

# Los cambios detrás del cambio

*Desigualdades y movilidad social en Bolivia*

Depósito legal: 4 - 1 - 2405 - 10  
ISBN: 978-99954-711-3-2

Edición: José Luis Exeni

Apoyo en la edición: Patricia Montes  
Ilustración de tapa: Alejandro Salazar  
Impresión: Edobol  
Diseño y diagramación: [www.salinasanchez.com](http://www.salinasanchez.com)

1ra. edición impresa en Bolivia, noviembre de 2010  
4.000 ejemplares

**Informe Nacional sobre Desarrollo Humano  
del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**

Calle 14 de Calacoto, esquina Sánchez Bustamante  
Edificio de las Naciones Unidas, Piso 6  
Teléfono (591-2) 262-4528  
Fax (591-2) 262-4535  
[indh.bo@indh.pnud.bo](mailto:indh.bo@indh.pnud.bo)  
<http://indh.pnud.bo>  
Casilla postal 9072  
La Paz, Bolivia

La responsabilidad de este Informe es de quienes participaron en su elaboración y no compromete necesariamente la línea de pensamiento del PNUD.

**Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia**  
**LOS CAMBIOS DETRÁS DEL CAMBIO**

---

**Coordinadora**

Verónica Paz Arauco

**Equipo de investigación**

Isabel Crespo Quintanilla, Milenka Figueroa Cárdenas,  
Milenka Ocampo Mendoza y Ma. Daniela Sánchez López

**Investigadores asociados**

Roger Cortez, José Luis Exeni,  
George Gray Molina y Germán Guaygua

**Colaboradores**

Rodrigo Ayala, Miguel Bustos, María del Carmen Choque,  
Patricia Espinoza, Elizabeth Jiménez, Carlos Alberto Foronda,  
Werner Hernani Limarino, Carmen Ledo, Fernando Mayorga, Fernando Molina,  
Ricardo Nogales, Claudia Peña, Jorge Viaña, Adrian Waldmann,  
Ernesto Yáñez, Gilmar Zambrana

**Administración**

Cecilia Ledezma Aranibar y Shirley Torrez Pinto

**Difusión**

Jacques Duhaime y Verónica Cooper

Página <http://idh.pnud.bo>

Milenka Ocampo Mendoza



## AGRADECIMIENTOS

Este informe no hubiera sido posible sin la colaboración desinteresada de numerosas personas e instituciones. Extendemos nuestro sincero agradecimiento a:

Yoriko Yasukawa, Representante Residente del Programa de las Naciones para el Desarrollo y Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Bolivia, y a Cielo Morales, Representante Residente Adjunta del Programa de las Naciones para el Desarrollo, por el apoyo comprometido al equipo del IDH durante la investigación.

La Embajada del Reino de los Países Bajos, en particular a los embajadores Martin de la Beij y Franz Bijvuet, así como a la consejera y jefa de Cooperación To Tjoelker, cuyo apoyo ha sido esencial para la producción de esta investigación.

La Embajada de Dinamarca, en especial al embajador Morten Elkjaer; y a la jefa de cooperación a.i. y encargada de negocios de la Embajada de Suecia Ann Stödborg, por su respaldo para la difusión del informe.

Los colegas Xavier Albó, Wilson Jiménez, Gary Montaña y Rodney Pereira por su contribución en distintas etapas de discusión y revisión de la investigación. Asimismo, destacamos la colaboración de Alberto Borda y Luis Estrada, ex funcionarios del Ministerio de Planificación, por sus valiosos aportes y sugerencias en la fase inicial de la investigación.

El antropólogo Ramiro Molina Barrios, por su invaluable orientación en el diseño general de la investigación rural. A los investigadores Zulema Lehm Ardaya y Hugo Salas, por su aporte en el diseño del trabajo de campo en el pueblo mojeño.

Antonio Aranibar Arze y Ernesto Pérez de Rada del PNUD por su contribución en las diferentes fases de la investigación.

Vivian Arteaga, Isabel Arauco, Víctor Hugo Bacarreza, Gonzalo Calderón, Santiago Daroca, Christian Jetté, Cecilia Larrea, Kathlen Lizarraga, Natasha Loayza, Armando

Ortuño, y Eliana Quiroz, del PNUD, por sus valiosos aportes y sugerencias.

Julio Ribera Paniagua, Miguel Guaseve Tamo, sor Anuncia García de Acelú e Ignacio Apace García, que facilitaron el contacto con los integrantes del pueblo mojeño.

Jürgen Riester, director de APCOB, por el apoyo de su institución en la Chiquitanía y el Isoso. A Mario Arrien, Adrián Waldmann, Leonardo de la Torre, Alberto Rivera, Fernando Prado Salmón e Isabella Prado, por facilitarnos información de relevancia para este estudio.

Fiona Clark, Pilar Contreras y Maria Dolores Castro de HelpAge International, por sus muy valiosas entrevistas realizadas con ciudadanos de la tercera edad.

Los directores de cine Verónica Córdova, Fernando Vargas y Marcos Loayza por haber puesto su gran creatividad al servicio del IDH y de sus mensajes.

Carlos Camargo, Alberto García y Cristina Loma, del Programa de Fortalecimiento Democrático del PNUD, por la organización tanto del ciclo de los conversatorios sobre desigualdad como de la gira nacional de presentación del informe, en ambos casos en asociación con la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria y de IDEA Internacional.

Iñigo Retolaza y Gaby Gómez García, del Proyecto de Fortalecimiento de las capacidades propositivas y dialógicas de los movimientos sociales en Bolivia del PNUD por la organización de dos encuentros con dirigentes y técnicos de varias organizaciones sociales.

Por el apoyo administrativo y logístico, al PNUD en general, y en particular a Oscar Agramont, Andrés Cariaga y Edwin Copa, a Gonzalo Jemio y al equipo de compras, a Sara Sánchez y al equipo de finanzas, Sdenka Martínez, Mónica Sarmiento, Virginia Tapia y Jenny Tejada.

El Centro de Información de Naciones Unidas (CINU), por el apoyo indefectible de Robert Brockmann, Patricia Cusicanqui, Amalia Espejo y Willy Vargas.



# CONTENIDO

PRESENTACIÓN	19
--------------	----

SINOPSIS	21
----------	----

## INTRODUCCIÓN

Introducción	44
1. Bolivia hoy: el desafío y la oportunidad	44
2. El horizonte normativo: una sociedad intercultural con igualdad	49
3. Voces y datos de la transformación social	51
4. Viejas y nuevas tensiones de una preocupación histórica	51
a. El Estado que desiguala	51
b. Desigualdades, coloniales y republicanas	54
c. Desiguales en tiempos de Revolución	56
d. Desigualdades y movilidad social en la agenda	57
<i>¿De qué desigualdades hablamos?</i>	59
<i>Enfoque: una mirada multidimensional de la desigualdad</i>	61
<i>Contenido del Informe</i>	62

## CAPÍTULO I

### ANDAMIOS DEL CAMBIO POLÍTICO: PARA UNA DEMOCRACIA INTERCULTURAL CON IGUALDAD

Introducción	66
1.1 La disputa por la construcción democrática	66
1.2 Andamios de la refundación del Estado	71
1.3 El ejercicio del poder: percepciones y expectativas	75
1.4 Los beneficiarios y las consecuencias del poder	78
1.5 Hacia una democracia intercultural con igualdad	82
a. Algunas premisas (de trabajo)	83
b. Algunas asignaturas (de énfasis)	84
c. Algunos retos (de agenda)	84

## CAPÍTULO 2

### TREINTA AÑOS DE CAMBIO SOCIAL: ENTRE LAS DESIGUALDADES DE SIEMPRE Y LAS DESIGUALDADES EMERGENTES

Introducción	88
2.1 Desarrollo humano y desigualdad	89
a. Desigualdades departamentales y municipales en desarrollo humano	92
b. El Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad	95
c. La suma de obstáculos en el ciclo de vida	96
Desiguales desde que nacemos	96
Desiguales en la escuela	97
Desigualdades en el mundo laboral	99

2.2	Las vías estructurales del cambio social	100
a.	El agotamiento de la migración liderando el cambio social	101
	<i>¿De dónde y hacia dónde se migra? (Desarrollo humano y migración)</i>	103
	<i>Perfil de los migrantes</i>	105
b.	La formación educativa	106
c.	Cambios en el mercado laboral	108
	<i>Cambios en la estructura ocupacional</i>	110
2.3	“El estrato medio”: recomposición y emergencia de nuevos actores en el medio de la pirámide social	112
a.	Los estratos medios y sus diferencias en el tiempo	112
b.	Composición sociodemográfica del estrato medio	117
c.	El cuidado de la salud en los estratos bajo y medio	120
d.	El perfil educativo en el estrato medio	121
e.	Características laborales de los estratos socioeconómicos bajo y medio	122
	<i>Evolución del empleo en los estratos socioeconómicos medios</i>	124
	<i>La nueva pirámide social</i>	126

### CAPÍTULO 3

#### TERRITORIO, DESIGUALDADES Y ESTRATEGIAS

#### DE MOVILIDAD SOCIAL EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS: CINCO ESTUDIOS DE CASO

---

	Introducción	130
3.1	Desigualdades en el mundo originario	134
3.2	Pueblos indígenas de tierras bajas y altas. Cinco estudios de caso	136
a.	El mundo chiquitano. Lejos del mercado, cerca de la pobreza	136
	<i>Las rutas de la movilidad ocupacional</i>	137
	<i>El rostro femenino del empleo</i>	140
	<i>La Chiquitanía rural</i>	140
b.	Mojeños. Entre vulnerabilidad climática y concentración de la propiedad de la tierra	141
	<i>Determinantes de la inequidad social</i>	142
c.	Guanaríes en el desierto verde	145
	<i>“El lugar donde las aguas se pierden”</i>	145
	<i>Vida cotidiana y poder en el desierto verde</i>	146
	<i>Desigualdad y explotación extremas</i>	146
	<i>Los guaraníes más allá del infierno verde</i>	148
	<i>Migración zafretera y producción en el Isoso</i>	149
	<i>El enganche en el origen de la servidumbre</i>	149
d.	Los quechuas de Potosí	150
	<i>Ruralidad tradicional</i>	151
e.	Aymaras de tierras altas	153
	<i>Producción tradicional en el Altiplano central</i>	153
	<i>El secreto del grano de oro</i>	154
	<i>Ganancias y pérdidas simbólicas</i>	155
3.3	Una nueva ruralidad es posible. Acciones públicas frente a los retos de las desigualdades en el mundo indígena originario.	156

Introducción	160
4.1 Entre logros y desafíos educativos	162
a. La educación como derecho	162
b. Desigualdades según grupos de ingreso	165
<i>Hacia una asistencia universal</i>	165
c. La persistencia de las desigualdades en el logro educativo	167
d. La pirámide educativa y sus grandes brechas	168
4.2 De una carrera con obstáculos a una carrera sin obstáculos	170
a. Mayor abandono escolar en el área rural	170
b. La carrera de obstáculos educativa	171
4.3 La distribución de la oferta educativa	174
a. Pruebas para medir la calidad educativa	175
b. Docentes y directores formadores de una educación de calidad	175
c. Distribución desigual de la oferta educativa	177
d. El gasto social en educación	178
4.4 La transmisión de capacidades en la educación	179
a. Movilidad intergeneracional de la educación	180
<i>Transmisión según generaciones</i>	181
<i>Transmisión según género</i>	181
<i>Transmisión según condición étnica</i>	182
<i>Transmisión según área</i>	182
b. Movilidad intergeneracional de ingresos	182
c. El logro educativo y las condiciones de origen	183
d. La movilidad social vía profesión	184
4.5 Más allá de la cobertura, los desafíos de la educación	185

Introducción	188
5.1. Una mirada al mercado laboral a partir de estratos de ingresos	190
a. La pirámide ocupacional boliviana	192
<i>Sectores del mercado laboral</i>	194
b. Empleo formal e informal	195
5.2 Mercado informal: entre el espíritu emprendedor y la vulnerabilidad	198
a. El estrato medio vulnerable del sector informal	202
5.3 La transmisión de oportunidades: movilidad laboral intergeneracional	206
a. Clivajes étnicos y de género	208
b. Retornos a la educación en el mercado laboral	209
c. La herencia laboral entre padres e hijos	210
<i>Movilidad total y estructural o absoluta</i>	211
<i>La herencia y el origen por categorías ocupacionales</i>	212
5.4 Los migrantes como actores en el desarrollo: remesas y sus impactos	214
a. Impacto de las remesas en la pobreza y desigualdad	216
<i>Pobreza</i>	217
<i>Desigualdad</i>	219
b. Más allá de la ausencia: remesas y movilidad social	219

5.5	Más allá de la transmisión de oportunidades: tres preguntas para el debate	221
a.	¿Que paquetes de políticas económicas y sociales son las más adecuadas en un contexto como el boliviano, donde gran parte de los emprendimientos y más del 60% de la población ocupada se mueve en el sector informal?	221
b.	¿Bolivia tiene un lento proceso de movilidad social?	222
c.	¿La migración internacional y las remesas son una vía de movilidad social?	223

## CAPÍTULO 6

### ESTILOS DE VIDA, DESIGUALDADES Y ESTRATEGIAS DE MOVILIDAD SOCIAL URBANA

Introducción		226
a.	El marco de análisis	226
b.	Tres escenarios sociales para la construcción de las identidades	227
c.	Cuatro ciudades como espacios de estudio	228
6.1	Inmigrante y desigual: la pirámide social de El Alto	228
a.	El círculo entre etnicidad y desigualdad material	229
b.	La emergencia de la élite negociante	230
	<i>La vía educativa en el imaginario de los negociantes</i>	231
	<i>El lujo en la construcción de la distinción y la desigualdad alteña</i>	232
	<i>El nuevo sentido de la solidaridad andina</i>	233
	<i>El quiebre generacional</i>	234
c.	La clase media en El Alto	235
	<i>Los buenos alteños. La cultura como mecanismo de distinción social</i>	235
d.	La clase popular subiendo escalones	236
	<i>Peldaño a peldaño</i>	236
e.	Identidades marcadas por el estatus de origen	236
	<i>La joven diversidad cultural alteña</i>	236
	<i>El género en la identidad negociante</i>	237
f.	Entre la desigualdad social y la diversidad cultural	237
	<i>Las rutas de la movilidad social alteña</i>	238
6.2	Cochabamba: entre los actores de siempre y los nuevos grupos sociales	238
a.	La élite de siempre y los grupos emergentes	238
	<i>“La gente de siempre” y el reconocimiento simbólico</i>	239
	<i>La nueva generación de la élite</i>	240
b.	Identidades en el medio	241
	<i>“Quechuas” o “vallunos” mirándose desde el otro</i>	241
	<i>Las costumbres y la identidad del q’ochala</i>	242
	<i>La percepción de barreras a la movilidad social</i>	242
	<i>Variaciones en la clase media: “Los emigrantes de Washington”</i>	243
c.	La centralidad del trabajo en la microempresa popular	244
d.	Vivir bien para el medio de la pirámide social	245
e.	Transformaciones en la pirámide social	245
6.3	Desigualdad y movilidad social en La Paz	246
a.	La fragmentada élite paceña	246
	<i>El empresariado tradicional en el espejo de los estilos de vida</i>	247
	<i>La más urbana de las burguesías populares</i>	247
	<i>Movilidad social en el espacio simbólico paceño</i>	247

b. El segmentado medio	250
<i>La vía de la profesionalización en el estrato medio alto</i>	250
<i>Género y movilidad intergeneracional</i>	251
<i>Desde las provincias. El origen territorial del estrato bajo</i>	251
<i>Territorialización urbana y brechas sociales</i>	251
<i>Estilo de vida, aspiraciones e identidad</i>	252
<i>Trabajadores calificados: entre la permanencia y la precariedad</i>	252
<i>Entre dos aguas</i>	253
c. El estrato popular en búsqueda de calificación	253
d. La percepción paceña de la exclusión social	254
<i>Desigualdad simbólica</i>	254
6.4 ¿Identities en la modernidad? Diferenciación y redes sociales en Santa Cruz	255
a. La diversa burguesía cruceña	255
<i>¿De que manera perciben los distintos grupos de la burguesía cruceña?</i>	256
<i>De Mineros a la China. La ruta de tres generaciones cruceñas de la burguesía popular</i>	257
b. Los pilares simbólicos de la clase media	257
<i>Las redes sociales institucionalizadas como sustento de la clase media</i>	258
<i>Trabajo andino versus trabajo camba</i>	258
c. El sector popular cruceño	259
d. Tiempos de discriminación	259
<i>Espacios de exclusión social</i>	259
6.5 Facetas de la movilidad social y la desigualdad simbólica	260
a. Vías de movilidad social en los estratos altos	260
b. Obstáculos materiales en la percepción de los estratos medio y popular	261
c. Techos de vidrio simbólicos y prestigio social	261
6.6 De los privilegios de pocos a los derechos de todos	261

## CONCLUSIONES

### ARENAS PARA LA REFLEXIÓN Y ACCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

1. Detrás del cambio: ¿cuánto avanzamos y cuánto nos falta?	266
2. Bolivia hoy: el desafío y la oportunidad	266
a. Con la desigualdad todos perdemos	268
b. Enfoque multidimensional de la desigualdad	269
c. Sujetos de políticas, actores diversos	270
d. Tres premisas para asegurar un cambio social con igualdad	273
<i>Universalizar los derechos sociales</i>	273
<i>Democratizar el empleo y el trabajo dignos</i>	278
<i>Fortalecer la interculturalidad</i>	287
3. Hacia una sociedad democrática intercultural con igualdad	292

BIBLIOGRAFÍA	293
--------------	-----

ANEXO METODOLÓGICO	310
--------------------	-----

ANEXO ESTADÍSTICO	321
-------------------	-----

## ÍNDICE

### MAPAS, GRÁFICOS Y RECUADROS

---

#### INTRODUCCIÓN

##### GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Indicadores de desempeño de la democracia en América Latina, 2009	46
GRÁFICO 2	Percepciones sobre la justicia en la distribución de la riqueza en América Latina, 2009	47
GRÁFICO 3	Población total según estratos de ingreso per cápita del hogar, 2007	58
GRÁFICO 4	Percepciones sobre discriminación y privilegio en Bolivia, 2009	59
GRÁFICO 5	Desigualdades en escolaridad e ingresos según quintiles de edad y condición étnica	60
GRÁFICO 6	Un enfoque multidimensional de la desigualdad	61

##### RECUADROS

RECUADRO 1	Los derechos en la trayectoria constitucional (1880, 1938, 1967, 2009)	47
RECUADRO 2	¿Igualdad de qué?	50
RECUADRO 3	La estructura social en la colonia	52
RECUADRO 4	Siglo XIX, imposición de nuevas categorías raciales en la era republicana	55

##### CUADROS

CUADRO 1	Ciudadanía, derechos y garantías constitucionales 1880-2009	48
CUADRO 2	Estratificación social en la República, según “raza” y actividad económica	55
CUADRO 3	Concentración del ingreso del hogar 1970-2007	58

---

#### CAPÍTULO 1

##### GRÁFICOS

GRÁFICO 1.1	Indicadores de desempeño de la democracia en América Latina, 2009	78
GRÁFICO 1.2	Percepciones sobre la justicia en la distribución de la riqueza en América Latina y el Caribe, 2009	80

##### CUADROS

CUADRO 1.1	Bolivia: ampliación normativa de la democracia (Constituciones de 1967 y de 2009)	70
CUADRO 1.2	Bolivia: Democracia comunitaria	70
CUADRO 1.3	Bolivia: El “modelo” de Estado en las Constituciones 1967 y 2009	71

---

#### CAPÍTULO 2

##### MAPAS

MAPA 2.1	IDH municipal 2001	95
MAPA 2.2	Población migrante según departamento de nacimiento	102
MAPA 2.3	Población migrante según municipio	103
MAPA 2.4	Población migrante según autopertenencia a algún pueblo indígena	105

## GRÁFICOS

GRÁFICO 2.1	Población boliviana según estratos de ingreso per cápita del hogar	88
GRÁFICO 2.2	Divergencia externa - Diferencia regional en los componentes social y económico del IDH 2007	90
GRÁFICO 2.3	Bolivia: Evolución del desarrollo humano y sus componentes (1975-2007)	90
GRÁFICO 2.4	Índice de desarrollo humano e ingresos por región (1970-2005)	91
GRÁFICO 2.5	Bolivia: Divergencia interna - Pobreza y desigualdad	92
GRÁFICO 2.6	La divergencia interna en el desarrollo humano departamental (1976-2007)	93
GRÁFICO 2.7	La partida y llegada: los límites de una convergencia desigual en desarrollo humano	94
GRÁFICO 2.8	Atención de parto por personal institucionalizado 2007	97
GRÁFICO 2.9	Años promedio de escolaridad 2007	98
GRÁFICO 2.10	Ingreso laboral mensual promedio 2007 (Expresado en bolivianos)	100
GRÁFICO 2.11	La dinámica de la pirámide sociodemográfica según nivel de bienestar	101
GRÁFICO 2.12	La estratificación medida por ingresos (1999-2007)	113
GRÁFICO 2.13	Peso relativo y absoluto de los estratos de ingreso (1999-2007)	115
GRÁFICO 2.14	Ampliación y vulnerabilidad del estrato medio (1999-2007)	116
GRÁFICO 2.15	Estratos de ingreso según área de residencia (1999-2007)	117
GRÁFICO 2.16	Pirámide poblacional del estrato medio (1999-2007)	118
GRÁFICO 2.17	Condición étnico lingüística del estrato medio (1999-2007)	119
GRÁFICO 2.18	Resumen de las características sociodemográficas del estrato medio	119
GRÁFICO 2.19	El seguro de salud en el estrato medio	120
GRÁFICO 2.20	Tasa de matrícula neta del estrato medio	121
GRÁFICO 2.21	Población ocupada por sectores de actividad según estrato	124
GRÁFICO 2.22	Distribución de la población según estratos de ingreso per cápita del hogar 2007	127

## RECUADROS

RECUADRO 2.1	Treinta y cinco años de desarrollo humano en el mundo	91
RECUADRO 2.2	Historia de vida - Don Agapito, el profesor rural	104
RECUADRO 2.3	Historia de vida - Don Héctor, entre las raíces mineras y la migración	110
RECUADRO 2.4	Propuestas de medición de la clase media	113

## CUADROS

CUADRO 2.1	El avance educativo según nivel socioeconómico	107
CUADRO 2.2	Población ocupada según rama de actividad y nivel socioeconómico	108
CUADRO 2.3	Población ocupada según grupo ocupacional y nivel socioeconómico	111
CUADRO 2.4	Promedio de años de estudio del estrato medio	122
CUADRO 2.5	Condición de actividad y características sociodemográficas de la población ocupada en los estratos medios	123
CUADRO 2.6	Población ocupada por sectores de actividad y grupo ocupacional según estrato	125

## CAPÍTULO 3

---

### MAPAS

MAPA 3.1	Bolivia. Distribución territorial de los pueblos indígenas	132
MAPA 3.2	Ubicación territorial de los pueblos indígenas estudiados	133
MAPA 3.3	Bolivia. Índice de Desarrollo Humano municipal. Municipios con 60% o más de autopertenencia indígena, 2001	134

MAPA 3,4	Santa Cruz. Municipios de San Javier, Concepción y San Antonio de Lomerío	136
MAPA 3,5	Beni. Municipios de Trinidad y San Ignacio de Moxos	141
MAPA 3,6	Santa Cruz. Municipio de Charagua. Distrito Municipal Isoso.	146
MAPA 3,7	Potosí. Municipios de Uncía y Chayanta	151
MAPA 3,8	Oruro. Municipios de Corque y Quillacas	153

#### GRÁFICOS

GRÁFICO 3,1	El enfoque: desigualdades, identidades y movilidad social	131
GRÁFICO 3,2	Actores de los pueblos indígena originarios: espacios de desigualdad territorial, oportunidades y políticas públicas.	157

#### RECUADROS

RECUADRO 3,1	El regreso del territorio	131
RECUADRO 3,2	La interculturalidad chiquitana	137
RECUADRO 3,3	De las demandas por tierra a la política pública	138
RECUADRO 3,4	Inversión pública en el campo	141
RECUADRO 3,5	Los daños del Niño y la Niña en Beni	142
RECUADRO 3,6	Rehabilitación y reconstrucción por daños	143
RECUADRO 3,7	Desigualdad en el activo tierra	144
RECUADRO 3,8	Carayanas de la Amazonía	144
RECUADRO 3,9	Una dinastía guaraní	147
RECUADRO 3,10	<i>“Si queremos trabajar todo es posible”</i> . Pero con precauciones	155

#### CUADROS

CUADRO 3,1	Bolivia. Población de 15 años o más por pertenencia a pueblos originarios según área de residencia, 2001	130
CUADRO 3,2	Bolivia. Población rural de 15 años o más por pueblos originarios de pertenencia, 2001	132
CUADRO 3,3	Municipios indígena originarios seleccionados según Índice Municipal de Desarrollo Humano, 2005	135
CUADRO 3,4	Desigualdad de ingresos según área de residencia. Índice de Gini	135
CUADRO 3,5	Ingreso familiar rural por año según fuentes, 1999-2001	135

### CAPÍTULO 4

---

#### MAPAS

MAPA 4,1	Establecimientos de educación según población, 2007	178
----------	---	-----

#### GRÁFICOS

GRÁFICO 4,1	Tasa de cobertura neta por nivel de educación	161
GRÁFICO 4,2	Tasas de cobertura y término	164
GRÁFICO 4,3	Tasa de asistencia escolar según estratos	165
GRÁFICO 4,4	Índice de Desarrollo Humano Municipal, con y sin el Programa Nacional de Alfabetización, 2005	166
GRÁFICO 4,5	Años promedio de escolaridad según estrato	167
GRÁFICO 4,6	Años promedio de escolaridad según área y estrato	168

GRÁFICO 4.7	Población de 19 años o más según logro educativo	169
GRÁFICO 4.8	Tasa de abandono por área y nivel educativo	171
GRÁFICO 4.9	Carrera de obstáculos en educación por área y género	171
GRÁFICO 4.10	Índice de Oportunidades Humanas	173
GRÁFICO 4.11	Número de alumnos por docente en la educación pública	176
GRÁFICO 4.12	Prioridad macroeconómica del gasto social según sector (% PIB)	179
GRÁFICO 4.13	Años promedio de escolaridad según nivel educativo alcanzado por el padre	181
GRÁFICO 4.14	Años promedio de escolaridad según generación del hijo	181
GRÁFICO 4.15	Años promedio de escolaridad dado el nivel educativo alcanzado por el padre según género	182
GRÁFICO 4.16	Años promedio de escolaridad dado el nivel educativo alcanzado por el padre según identificación étnica	182
GRÁFICO 4.17	Años promedio de escolaridad dado el nivel educativo alcanzado por el padre según área geográfica	182
GRÁFICO 4.18	Bolivia: Ingreso laboral esperado dado el ingreso alcanzado por el padre	183
GRÁFICO 4.19	Transmisión intergeneracional de oportunidades entre padres e hijos según grupo de edad	184
GRÁFICO 4.20	Población según logro educativo y estrato de ingreso	184

#### RECUADROS

RECUADRO 4.1	Intervenciones diferenciadas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en educación primaria universal	163
RECUADRO 4.2	El impacto del Programa Nacional de Alfabetización en el desarrollo humano	166
RECUADRO 4.3	El nivel de desigualdad de oportunidades	172
RECUADRO 4.4	Mejor calidad para lograr educación para todos	174

#### CUADROS

CUADRO 4.1	Nivel de instrucción alcanzado en la población de 19 años o más de edad (%)	163
------------	---	-----

### CAPÍTULO 5

#### GRÁFICOS

GRÁFICO 5.1	Pirámide ocupacional boliviana	193
GRÁFICO 5.2	Tipos de empleo según estrato	195
GRÁFICO 5.3	Tipo de actividades de emprendedores	200
GRÁFICO 5.4	Pirámide ocupacional del sector informal	203
GRÁFICO 5.5	Generación de empleo por sectores	205
GRÁFICO 5.6	Estratificación ocupacional en Bolivia	207
GRÁFICO 5.7	Categorías por origen étnico	209
GRÁFICO 5.8	Ingresos por categorías ocupacionales	210
GRÁFICO 5.9	Cambios de categorías ocupacionales entre padres e hijos	211
GRÁFICO 5.10	Remesas en Bolivia al 2008	216
GRÁFICO 5.11	Remesas por zonas y área	217

## RECUADROS

RECUADRO 5.1	Formas combinadas de empleo en Bolivia: los “cuenta propias” y los asalariados	191
RECUADRO 5.2	Hechos y realidades del mercado informal en Bolivia	196
RECUADRO 5.3	Las actividades económicas informales en Bolivia	198
RECUADRO 5.4	Trabajadores independientes en Bolivia: ¿quiénes son y dónde están?	201
RECUADRO 5.5	La economía de base estrecha en Bolivia	204
RECUADRO 5.6	De Bolivia al mundo: migración internacional	215
RECUADRO 5.7	¿A donde van las remesas?	217

## CUADROS

CUADRO 5.1	Sectores de inserción en el mercado laboral por género	194
CUADRO 5.2	Área urbana: composición de la población ocupada en el sector informal	197
CUADRO 5.3	Categorías Ocupacionales	206

## CAPÍTULO 6

---

### GRÁFICOS

GRÁFICO 6.1	Escenarios sociales de construcción de identidades	228
GRÁFICO 6.2	Ciudades capitales y El Alto. Inmigrantes y emigrantes de 5 y más años (1996-2001)	229
GRÁFICO 6.3	El Alto y La Paz. Nivel educativo alcanzado (2002-2006)	232
GRÁFICO 6.4	Bolivia. Estimación de emigrantes según país de destino. 2006	243
GRÁFICO 6.5	Escenarios urbanos. Identidades entre el reconocimiento y la discriminación social, la inclusión y la exclusión material	263

### RECUADROS

RECUADRO 6.1	El consumo y los estilos de vida	227
RECUADRO 6.2	El escenario principal del comercio alteño	231
RECUADRO 6.3	El escenario de la consagración de las élites alteñas	234
RECUADRO 6.4	La vía de la diversificación empresarial	240
RECUADRO 6.5	La inmigración de occidente	245
RECUADRO 6.6	Penas y triunfos de una mujer migrante	248
RECUADRO 6.7	De Quime a La Paz	253
RECUADRO 6.8	Los grupos de la nueva burguesía cruceña	255

### CUADROS

CUADRO 6.1	Cochabamba. Cambios en la estructura de la élite. 1952-1985-2009	239
CUADRO 6.2	Ciudades estudiadas según Índice de Desarrollo Humano 2001	246
CUADRO 6.3	Vías de movilidad social en la burguesía cruceña	256

## CONCLUSIONES

---

### MAPAS

MAPA 1	IDH municipal, 2001	268
MAPA 2	Unidades educativas por cada mil alumnos según tamaño de la población, 2007	276
MAPA 3	Población migrante según autopertenencia a algún pueblo indígena	288

### GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Enfoque multidimensional de la desigualdad	269
GRÁFICO 2	Población total según estratos de ingreso per cápita del hogar, 2007	271
GRÁFICO 3	Vencer la “carrera de obstáculos” en educación	274
GRÁFICO 4	Evolución de la tasa de abandono de niños del nivel primario (%)	275
GRÁFICO 5	Desigualdades en el ingreso laboral en áreas urbanas, 2007	279
GRÁFICO 6	Contribución al empleo y participación en el PIB según ramas de actividad, 2007	285

### RECUADROS

RECUADRO 1	Una política para universalizar la educación: El Bono Juancito Pinto	275
RECUADRO 2	Debate: transferencias de ingresos, ¿buenas, pero suficientes?	277
RECUADRO 3	Debate: productividad del mercado laboral, ¿causa o efecto?	280
RECUADRO 4	La vía asociativa de la inserción laboral	282
RECUADRO 5	<i>La Otra Frontera</i> : El corazón de una economía alternativa en Bolivia	283
RECUADRO 6	¿Cómo generar masa crítica empleadora?	285
RECUADRO 7	El reto del interculturalismo y la construcción de una “comunidad de ciudadanos”	287
RECUADRO 8	“Iguales aunque diferentes”: una propuesta de acción pública centrada en la interculturalidad	289
RECUADRO 9	Debate: La No discriminación versus la Acción Afirmativa	291



El Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2010 plantea una, entre muchas alternativas, de visualizar el largo camino que recorren los bolivianos y las bolivianas en busca de un sueño histórico: construir una sociedad más incluyente, equitativa y justa donde todos gocen del derecho a una vida digna, plena y libre, y en base a ello logren una verdadera convivencia. Este anhelo de construir una “sociedad de iguales” es el horizonte normativo del presente Informe.

El trabajo de investigación y análisis que ponemos a consideración reúne el aporte de miles de ciudadanos que desde su experiencia cotidiana brindan una lectura transparente y sincera sobre el estado de cumplimiento de algunos derechos sociales en Bolivia. El Informe recorre parte del territorio nacional desde las comunidades aymaras y quechuas de los municipios de Quillacas y Uncía en los departamentos de Oruro y Potosí, pasa por comunidades mojeñas ignacianas y chiquitanas de las riveras del Apere y el Mamoré, recorre algunos pueblos guaraníes del chaco, hasta llegar a los centros urbanos más poblados del país que hoy acogen a una diversidad de identidades étnicas y culturales.

Este Informe Nacional, el sexto desde 1998, trae una noticia que ha madurado en los últimos años: la ampliación del grupo de bolivianos y bolivianas que hoy logran salir de la pobreza y, entre otros, ejercer los derechos a la educación y a la salud como resultado, en muchos casos, de estrategias de sobrevivencia y movilidad social al margen de las acciones del Estado. Al mismo tiempo, da cuenta de la mayor participación de los sectores tradicionalmente excluidos, especialmente los indígenas, en el ejercicio del poder político. Sin embargo, esta mayor igualdad en el poder político entra en tensión con las persistentes brechas en el ejercicio de derechos fundamentales: existen enormes desigualdades, tanto de ingresos como de acceso a servicios sociales básicos y niveles de discriminación, que aún impiden una convivencia armónica entre todos.

Hoy Bolivia tiene una oportunidad sin precedentes de superar las desigualdades históricas e impedir la emergencia de nuevas exclusiones. El sostenido superávit fiscal de los últimos años, la estabilidad macroeconómica, el amplio escenario de rediseño normativo, la inclusión política y un proceso de descentralización y autonomías con potencialidad de revertir la historia de la discontinuidad de la presencia estatal en el territorio nacional, ofrecen la posibilidad de una gestión pública que responda mejor a las necesidades reales de la gente.

Uno de los grandes retos para Bolivia en la década que viene es trascender las fronteras del cambio político, dar un salto hacia la garantía universal de los derechos sociales, democratizar el empleo y el trabajo dignos y promover la interculturalidad.

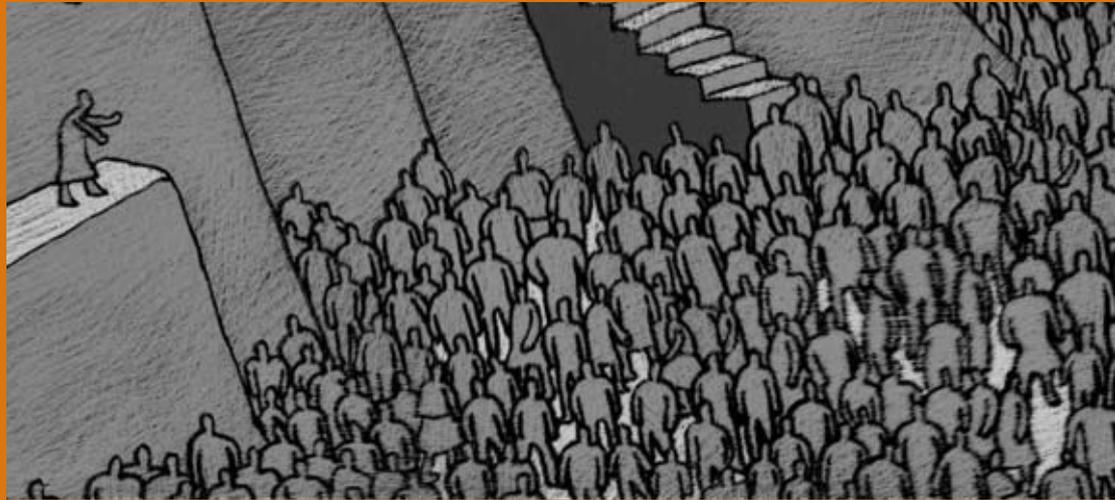
Tenemos la esperanza sincera de que el Informe que tiene en sus manos aporte al debate plural y a la reflexión en el proceso de transformación que vive hoy el país. *Los cambios detrás del cambio*, pues, renueva nuestro compromiso con el sueño de construir en Bolivia una “sociedad de iguales”.

**Yoriko Yasukawa**

REPRESENTANTE RESIDENTE DEL PNUD EN BOLIVIA



# Sinopsis



**Los cambios detrás del cambio**

## INTRODUCCIÓN

La sociedad boliviana no está inmóvil. *Los cambios detrás del cambio* que describe este Informe retratan la transformación de la sociedad boliviana, de larga y corta duración, que modificó el perfil demográfico, político, social y cultural de Bolivia. Dan cuenta de muchos cambios, en especial de una ampliación del ejercicio de los derechos a la educación y a la salud, y de la participación de sectores tradicionalmente excluidos, especialmente los pueblos indígenas, en el ejercicio del poder político.

El Informe analiza las estrategias de sobrevivencia y acumulación que adoptó la población boliviana durante las últimas tres décadas, y caracteriza los procesos de movilidad individual y colectiva, originados en muchos casos al margen del Estado. Retrata un cambio social en construcción en el que persisten desigualdades históricas —de origen étnico, de género, y entre áreas urbanas y rurales—, a las que se suman nuevas desigualdades resultantes de un mercado laboral segmentado y de nuevas identidades urbanas basadas en los estilos de vida. Estas desigualdades frenan el desarrollo y limitan la convivencia porque se reproducen en un contexto de elevada pobreza y producen prácticas de exclusión y discriminación. Al mismo tiempo plantean nuevos retos para la acción.

La construcción de una sociedad incluyente, equitativa y justa es un sueño histórico de los bolivianos y las bolivianas. Sin embargo, el momento actual constituye una oportunidad sin precedentes en nuestra historia para revertir las tendencias de un desarrollo desigual. El sostenido superávit fiscal de los últimos años, la estabilidad macroeconómica, el amplio escenario de rediseño normativo, un proceso de descentralización y autonomías con potencialidad de revertir la historia de la discontinuidad de la presencia estatal en el territorio nacional ofrecen la oportunidad de una gestión pública que responda mejor a las necesidades reales de la gente.

A estas condiciones favorables se suma un optimismo de la sociedad sobre la mayor jus-

ticia en la distribución de la riqueza, una percepción de que se gobierna para el pueblo y la expectativa de mejores días para las generaciones futuras. El reto de este momento histórico es trascender las fronteras del cambio político y lograr mejoras concretas en el bienestar de la gente, al mismo tiempo que superar la discriminación y construir una verdadera convivencia entre todos los bolivianos. El horizonte normativo que vislumbra el Informe es una sociedad democrática intercultural con igualdad.

### EL HORIZONTE NORMATIVO: UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA INTERCULTURAL CON IGUALDAD

Los conceptos mismos de desigualdad, justicia y equidad se construyen socialmente y son parte de una disputa continua. La discusión sobre los distintos conceptos de igualdad adquiere matices en cada sociedad, y éstos dependen en gran medida de la noción de bienestar en la que se sustentan.

La investigación que aquí presentamos procura dialogar con dos visiones normativas de bienestar. La primera se inspira en el enfoque de desarrollo humano formulado en los años noventa por Amartya Sen y Mahbub ul Haq<sup>1</sup>. En este enfoque, el bienestar se funda en las libertades en los campos simbólico y relacional: estar socialmente integrado, lograr el respeto y reconocimiento de los otros, libertades que determinan también las oportunidades de lograr un desarrollo humano pleno. De la misma manera, asume que el espacio de las decisiones autónomas de individuos y comunidades no puede darse por debajo de ciertos niveles de igualdad<sup>2</sup>. La discusión mundial actual de este enfoque se centra en la necesidad de otorgar mayor atención a la dimensión subjetiva del bienestar, así como dar mayor importancia a su desigual distribución<sup>3</sup>.

La segunda visión nace en Bolivia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y se formaliza en la nueva Constitución Política del Estado

1 Sakiko Fukuda-Parr y A.K. Shiva Kumar, 2005. *Readings in Human Development*.

2 Amartya Sen, 1979. "Equality of what?" y Amartya Sen, 1999. *Development as Freedom*.

3 Para una referencia sobre nuevas metodologías de medición del bienestar que incluyen dimensiones objetivas y subjetivas véanse Amartya Sen, Joseph Stiglitz y Jean Paul Fitoussi, 2009. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Y Sabina Alkire, 2007. *The Missing Dimensions of Poverty Data*.

(NCPE) en los postulados del paradigma de bienestar denominado “Vivir bien”. Esta visión asume que el bienestar de una sociedad debe asentarse en principios y valores de igualdad, solidaridad, reciprocidad y respeto de la diferencia. Se define como “expresión cultural que condensa la forma de entender la satisfacción compartida de las necesidades humanas más allá del ámbito de lo material y económico, porque incluye la afectividad, el reconocimiento y el prestigio social”<sup>4</sup>.

¿Qué tienen en común estas visiones? Más allá de las divergencias, cuya principal característica es que se basan en una noción distinta de bienestar, estos enfoques convergen en un ideal de desarrollo que trasciende el ámbito material, pero sobre todo coinciden en los principios de igualdad, respeto y reconocimiento social. Por ello, el horizonte requiere romper el ciclo de reproducción de las desigualdades garantizando el ejercicio de los derechos sociales, civiles y políticos a lo largo del ciclo de vida, pues aquellos derechos que no son ejercidos por toda la población se convierten en privilegios<sup>5</sup>.

### **AGENDA DE INVESTIGACIÓN: UNA MIRADA MULTIDIMENSIONAL DE LA DESIGUALDAD**

El Informe parte de la premisa de que no es posible entender las desigualdades de hoy si no entendemos las desigualdades históricas. Tampoco es posible dar cuenta de ellas sin antes describir las transformaciones sociales que dieron origen a una nueva estructura social. ¿Qué tipos de desigualdades persisten? ¿Cuáles se reproducen entre generaciones? ¿Qué nuevas desigualdades emergen en una sociedad dinámica en permanente transformación?

Para responder a estas preguntas el Informe adopta una mirada multidimensional, cuya complejidad se sintetiza en el gráfico 1. En el eje horizontal las desigualdades aparecen por su carácter histórico (exclusiones por origen étnico, de género o lugar de residencia) o emergente (intraurbanas, informalidad y for-

malidad, inserción global, capacitación y educación). En el eje vertical, a su vez, aparecen las desigualdades por su carácter material (educación, ingresos, ocupaciones) o simbólico (gustos, estilos de vida, identidades). Estos cuatro cuadrantes reflejan la complejidad de la problemática de las desigualdades.

En el cuadrante I se ubican las desigualdades que producen exclusiones en la educación, la generación de ingresos decentes, el acceso a determinadas ocupaciones, y que al mismo tiempo afectan a grupos históricamente excluidos: pueblos indígenas, mujeres y población rural. Forman parte del cuadrante II las desigualdades materiales que reproducen exclusiones por diferencias en la acumulación de capital humano, la inserción en un mercado laboral segmentado, y otros factores relacionados con una economía globalizada. Este tipo de desigualdades afectan de manera particular a poblaciones en los extremos de la pirámide de edades: los más jóvenes, y la población adulta mayor.

El cuadrante III refleja las desigualdades que producen discriminaciones y exclusiones simbólicas, producto de factores culturales o transformaciones sociales que provocan importantes mutaciones en los hábitos de consumo, los estilos de vida y las identidades. Finalmente, el cuadrante IV agrupa las desigualdades simbólicas, que en el espacio de las relaciones sociales producen un reconocimiento social que excluye a grupos históricamente discriminados (indígenas, mujeres y población rural). La dinámica de las desigualdades descritas en los cuatro cuadrantes opera de manera articulada, y en muchos casos, sobrepuesta.

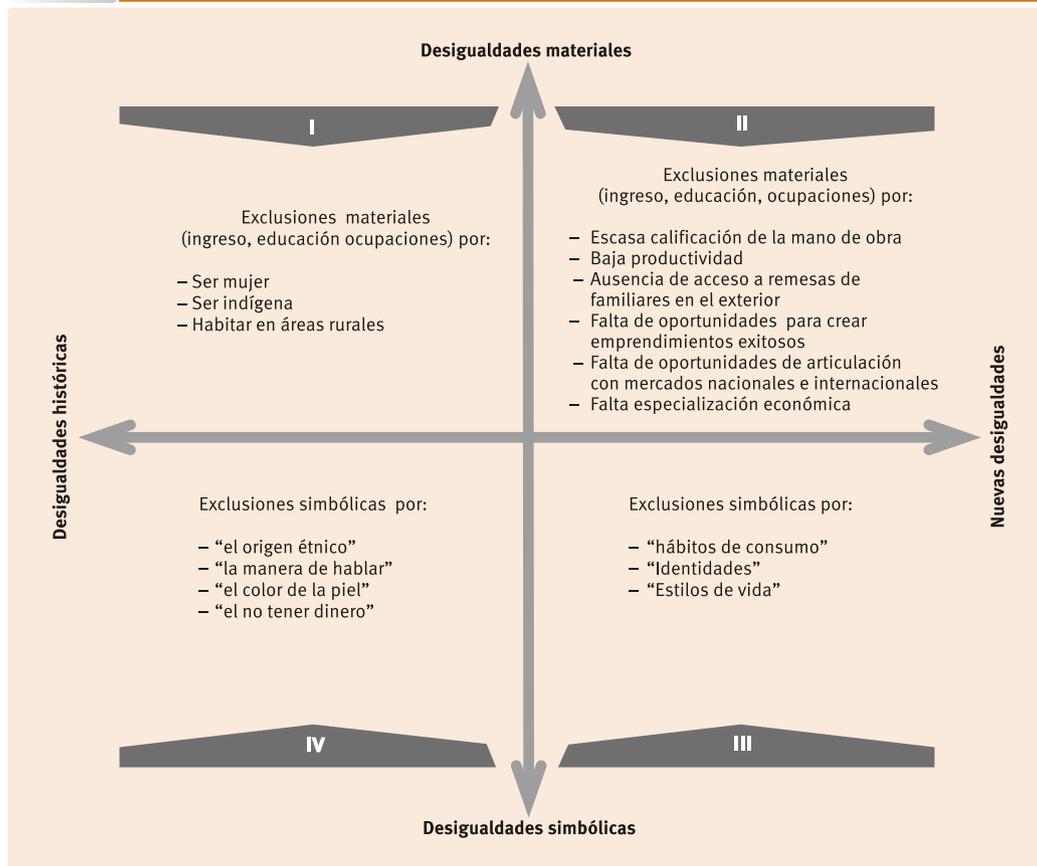
¿Cómo operan los mecanismos que relacionan las distintas formas de desigualdad? Las desigualdades materiales determinan de manera poderosa, aunque no única, la adquisición de los bienes más valorados, aquellos que distinguen o estigmatizan; a su vez, las desigualdades simbólicas intervienen en las posibilidades de logro material en un círculo de fuerte interrelación.

Estas desigualdades y su interrelación son objeto de estudio en este Informe.

4 Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2006. *Plan Nacional de Desarrollo*.

5 Para una revisión de las tres dimensiones de ciudadanía: civil, política, y social; y su relación con el concepto de democracia de ciudadanos, véase PNUD-OEA, 2009. *La democracia de ciudadanía*.

GRÁFICO 1 Un enfoque multidimensional de la desigualdad



Fuente: Elaboración propia

## DOS PUNTOS DE PARTIDA

Dos tensiones de la actualidad desafían el cambio social futuro y constituyen el punto de partida del Informe.

### 1. El agotamiento de los factores estructurales que dinamizaron el cambio social

La primera tensión que identifica el Informe es que Bolivia debe resolver el agotamiento de los factores estructurales que dinamizaron el cambio social. Una mirada detenida a las tendencias de la transformación social de las últimas tres décadas permite identificar la importancia que tuvieron factores estructurales tales como la migración campo-ciudad, la terciarización de la economía y la orientación de las políticas sociales, especialmente en la educación y la salud, en un mayor bienestar de los bolivianos.

Entre 1975 y 2007, Bolivia pasó de ocupar el puesto 57 de 82 países, al puesto 113 entre 177 países en el ranking mundial del Índice de Desarrollo Humano (IDH). En este periodo el

IDH pasó de un nivel de desarrollo humano medio bajo (0,512) a un nivel de desarrollo humano medio alto (0,729). Al mismo tiempo, la esperanza de vida aumentó de 45 a 65 años, y mejoraron sustancialmente los indicadores de acceso y logro educativo de la población que se traducen, por ejemplo, en el aumento de la tasa de alfabetización de 63 a 91%.

Sin embargo, esta tendencia de desarrollo humano creciente en el país, sugiere una desaceleración de los logros sociales en el tiempo (gráfico 2). En el campo de la política social, mejoras futuras en los componentes sociales del desarrollo humano serán marginales debido a que llegar a las áreas rurales dispersas con la oferta de servicios básicos y mejorar la calidad de los mismos en áreas urbanas y rurales requiere mayores esfuerzos de lo que significó la ampliación de los servicios en las ciudades durante el proceso de urbanización.

En el campo de la política productiva y de la generación de ingresos, es difícil imaginar mayores transformaciones producto de la ter-

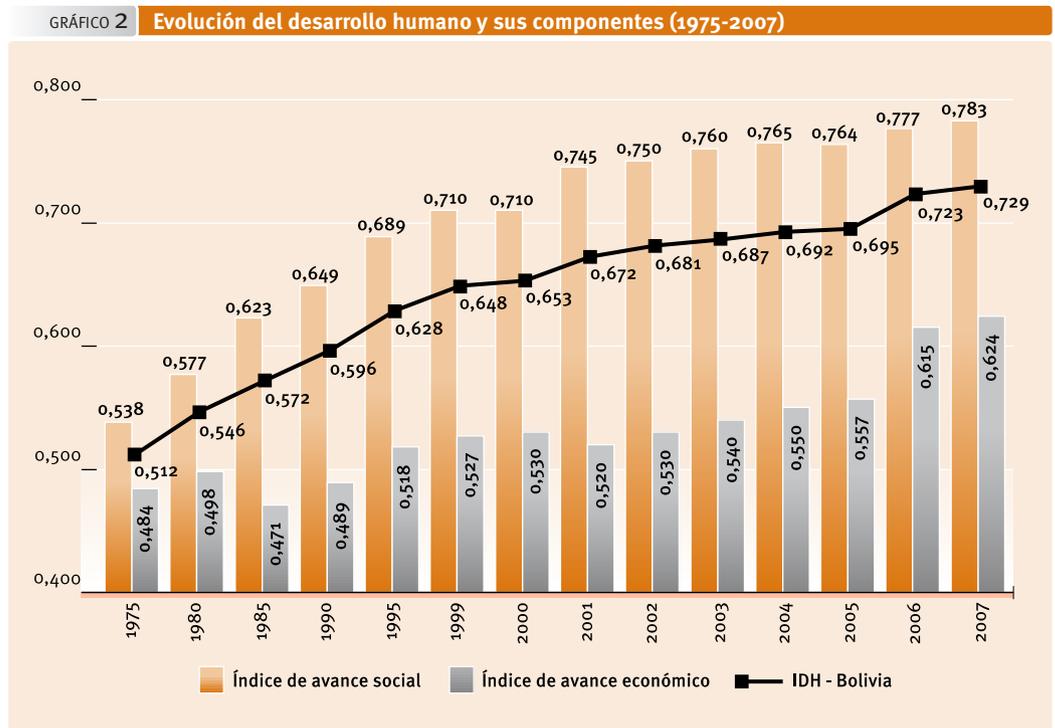
ciarización de la economía, o de la ampliación del sector informal que ya acoge a siete de cada diez ocupados. Mejoras futuras en la estructura de ingresos del mercado laboral dependerán de acciones concretas orientadas a mejorar la distribución del ingreso, de mayores articulaciones entre actores productivos de la economía plural, y de un impulso especial a la productividad de los sectores que utilizan mano de obra de manera intensiva.

Tres resultados alertan sobre la desaceleración de los avances sociales de los últimos años.

Primero, se constata la progresiva reducción de las ganancias derivadas de la migración campo-ciudad: un proceso de urbanización que acercó a la población a servicios básicos, educación y salud contribuyendo de una manera acelerada a la reducción de las disparidades en las oportunidades de desarrollo de la población<sup>6</sup>. Estudios recientes para Bolivia

identifican que los flujos de población pobre desde áreas rurales hacia áreas urbanas mejor equipadas con servicios, contribuyeron significativamente a mejorar las condiciones de vida de la población<sup>7</sup>. ¿Cuánta mayor ganancia en desarrollo humano es posible esperar de futuros procesos migratorios?

Segundo, se evidencia el agotamiento de los impactos provenientes de las reformas sociales iniciadas en la década de los noventa, centradas en el aumento de la oferta de servicios básicos, educación y salud a través de mayores niveles de inversión pública y gasto corriente, pero no necesariamente traducidas en mejoras sustanciales en la calidad y eficiencia en la prestación de los mencionados servicios. El estado de situación de la educación en Bolivia, por ejemplo, revela avances importantes en educación primaria, y logros más bien modestos en otros niveles y ámbitos de la educación.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de PNUD, 2009.

- 6 La literatura especializada para América Latina explica dicha transformación como producto de la transición de una economía rural tradicional a una economía urbana moderna, sugiriendo que la mayor causa de las desigualdades persistentes tiene origen en cambios estructurales de larga data. Véase Ewout Frankema, 2006. "A Theil decomposition of Latin American income distribution in the 20<sup>th</sup> Century: Inverting the Kuznets Curve?".
- 7 Greg O'Hare y Sara Rivas 2007; "Changing poverty distribution in Bolivia: the role of rural-urban migration and urban services", George Gray y Ernesto Yañez, 2009. "The Moving Middle: Migration, Place Premiums and Human Development in Bolivia". Como parte de los resultados de este estudio se comprueba la existencia de un premio para los trabajadores migrantes residentes en áreas urbanas —que con iguales características a las de sus pares en áreas rurales— perciben entre dos y cinco veces más ingreso.

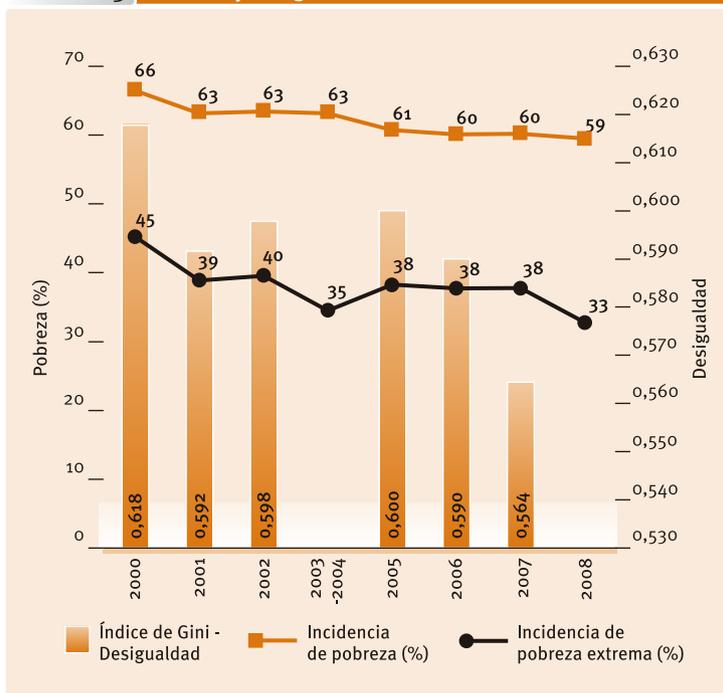
A estos resultados se suman logros concretos en materia de reducción de la mortalidad infantil, en la niñez y materna, como resultado de la ampliación de la cobertura institucional alcanzada por el Seguro Materno<sup>8</sup>. ¿Es posible pensar en mayores ganancias derivadas de estas acciones sin nuevas políticas que amplíen la cobertura, garanticen la sostenibilidad y orienten nuevos esfuerzos a la oferta de servicios de calidad?

Y tercero, se destacan importantes avances en materia de disminución del porcentaje de personas que viven por debajo de la línea de pobreza en la última década (gráfico 3). Entre los años 2000 y 2008, la pobreza moderada disminuyó en siete puntos porcentuales, y los efectos más fuertes se registraron en áreas rurales. La pobreza extrema tuvo una disminución mayor pasando de 45 a 33% en el mismo periodo. Llama especialmente la atención la reducción de la pobreza extrema el último año, situación que puede explicarse, entre otros factores, por el impacto de las transferencias condicionadas y no condicionadas a los hogares —Bono Juancito Pinto, Renta Dignidad y Bono Juana Azurduy—. Si bien aún no se cuenta con estimaciones oficiales, el impacto de estas políticas de carácter universal puede tener un importante grado de progresividad ya que los sectores de la población que más se benefician son los más pobres.<sup>9</sup> Sin embargo, ¿cuántos puntos porcentuales más de pobreza será posible reducir garantizando incluso la sostenibilidad de estas políticas?

## 2. La creciente igualdad político-legal y la persistente desigualdad económico-social

La segunda constatación se refiere a la tensión entre la creciente igualdad político-legal frente a la persistente desigualdad económico-social. La creciente igualdad político-legal se traduce en la ampliación de la democracia mediante la complementariedad de distintas formas de democracia (directa y participativa, representativa y comunitaria), así como en la inclusión de grupos tradicionalmente marginados del ejercicio del poder político, como

GRÁFICO 3 Pobreza y desigualdad, tendencias de una década



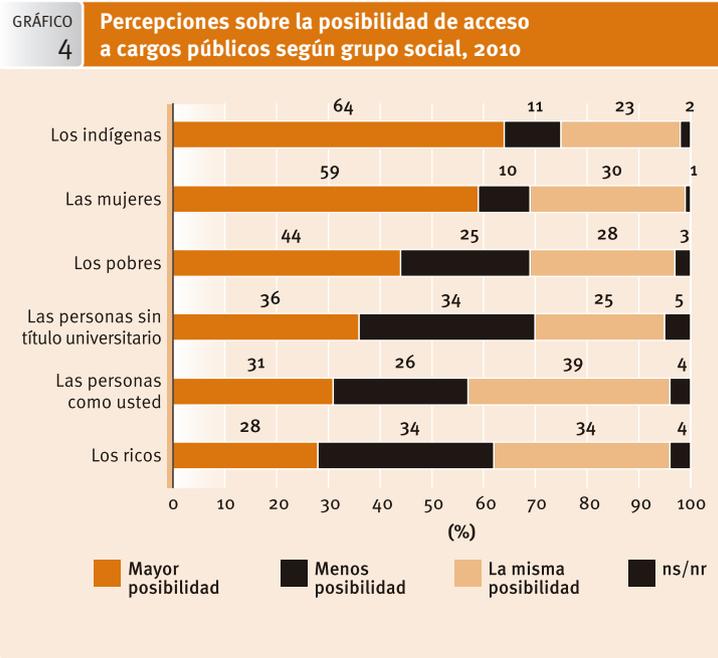
Fuente: Elaboración propia sobre la base de UDAPE.

los indígenas y las mujeres. A través de un estudio sobre representaciones sociales acerca de las transformaciones políticas que vive el país, el Informe explora las percepciones y expectativas de las bolivianas y los bolivianos respecto a tres ejes temáticos: ¿quién ejerce el poder?, ¿cómo lo ejerce? y ¿a quién beneficia? Los resultados revelan que el centro de la representación sobre el poder político es que “se ejerce a través del gobierno para mejorar la situación económica” y “defender los intereses de la gente pobre”.

También están presentes valoraciones positivas acerca de la entrega de bonos y donaciones, asociadas a “un acto de justicia o reparación histórica respecto a los pobres” y, en mirada crítica, a “una actitud paternalista y rentista” que “fomenta la flojera y el derroche de dinero”. A estas representaciones se suma un sentido común que ratifica la percepción de una mayor inclusión y participación políticas: se percibe, por ejemplo, que los indígenas y las mujeres tienen mayor posibilidad de acceder a cargos públicos en relación a anteriores gobiernos (gráfico 4).

8 Mario Galindo Soza, 2010. *El progreso invisible. El Seguro Universal Materno Infantil*.

9 En el caso del Bono Juancito Pinto se estima que el 70% de los beneficiarios pertenecen al 50% más pobre de la población. Véase: Del Granado et al, 2010. *Generación, distribución y uso del excedente de hidrocarburos en Bolivia*.



Nota: Pregunta. En relación a los anteriores gobiernos ¿usted considera que los siguientes actores tienen mayor, menor o igual posibilidad de ejercer un cargo público importante?

Fuente: PAPEP, 2010.

Respecto al estilo de ejercicio del poder, se identifica una tensión entre inclusión y exclusión. Por un lado, se reconoce la inclusión en la toma de decisiones de los indígenas y el protagonismo de sectores populares con un gobierno “que obedece el mandato del pueblo”. Pero al mismo tiempo existe una percepción de exclusión de la clase media, profesionales y empresarios, quienes afirman que las decisiones son en “beneficio de los militantes del partido oficialista” y “gente sin instrucción”. En general, predomina una mirada positiva sobre el accionar gubernamental y no existen dudas sobre el sujeto del poder, el gobierno. Pero hay miradas duales sobre las

consecuencias de la gestión: la positiva privilegia la justicia, la igualdad y la inclusión; la negativa, en tanto, enfatiza la exclusión de la clase media, la ilegalidad y el autoritarismo.

Las demandas indígenas y la mayor participación política de este grupo permiten visualizar la importancia de la democracia intercultural en el sentido de una mayor participación política asentada en la diversidad y el pluralismo. Si bien la democracia no aparece en las representaciones sociales de manera explícita, su importancia está presente —y de manera recurrente— tras los reclamos de “la vigencia de las leyes y el Estado de derecho” y a través del consenso sobre la percepción generalizada de la “mayor participación indígena en el gobierno”. En este sentido, la democracia no se ve como problema ni como demanda, sino como oportunidad o vía para que “el cambio beneficie a todos por igual”. Esta percepción es fundamental para avanzar en el desafío de consolidar la democracia en una sociedad diversa con igualdad.

En este contexto de cambio político, ¿qué elementos que inciden en el bienestar de la gente aparecen entre las expectativas de la población? Según una encuesta llevada a cabo para este Informe, el bienestar social y económico serían el centro de preocupación de los bolivianos y las bolivianas<sup>10</sup>. Los deseos convergen en torno a temas fundamentales como asegurar “un empleo estable con salario justo”, una “buena producción y una buena cosecha”, “una vivienda propia”, “una vida sana con buena alimentación” y una “educación de calidad”. Deseos a los que se suman expectativas de una “vida armoniosa” y de “convivencia” en una sociedad diversa.

Sin embargo, y pese a los avances en materia social y económica de las últimas décadas, y de la creciente igualdad en materia de participación y representación políticas de los últimos años, Bolivia es uno de los países más desiguales de la región en términos de ingreso<sup>11</sup>. La sociedad boliviana tiene una estructura socioeconómica desigual que arrastra desde hace décadas: la

**CUADRO 1 Concentración del ingreso del hogar (1970-2007)**

	CONCENTRACIÓN DEL INGRESO 1970-74	2007
20% más rico	59%	60%
20% más pobre	4%	2%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de James Dunkerley, 2003 y EH 2007.

<sup>10</sup> La encuesta sobre Estratificación y movilidad social (EMES) llevada a cabo para este Informe el año 2009 incorpora una sección que indaga sobre los factores que la gente considera más importantes para “Vivir bien”.  
<sup>11</sup> El informe regional sobre desarrollo humano ubica a Bolivia en el primer puesto de desigualdad entre países de América Latina en el periodo 1995-2005. Véase PNUD, 2010. *Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*.

acumulación del ingreso el año 2007, caracterizada por una concentración en pocas manos, era muy parecida a la de 1970.<sup>12</sup> A lo largo de cuatro décadas la población creció de 4,6 a diez millones de habitantes, pero la distribución del ingreso se mantiene tan desigual como antes.

En 1970, el 20% más rico de la población concentraba el 60% del ingreso y el 20% más pobre apenas acumulaba el 2%. Una realidad que, en el presente, alerta sobre la necesidad de resolver la tensión entre la creciente igualdad político-legal y la persistente desigualdad económico-social (ver cuadro 1).

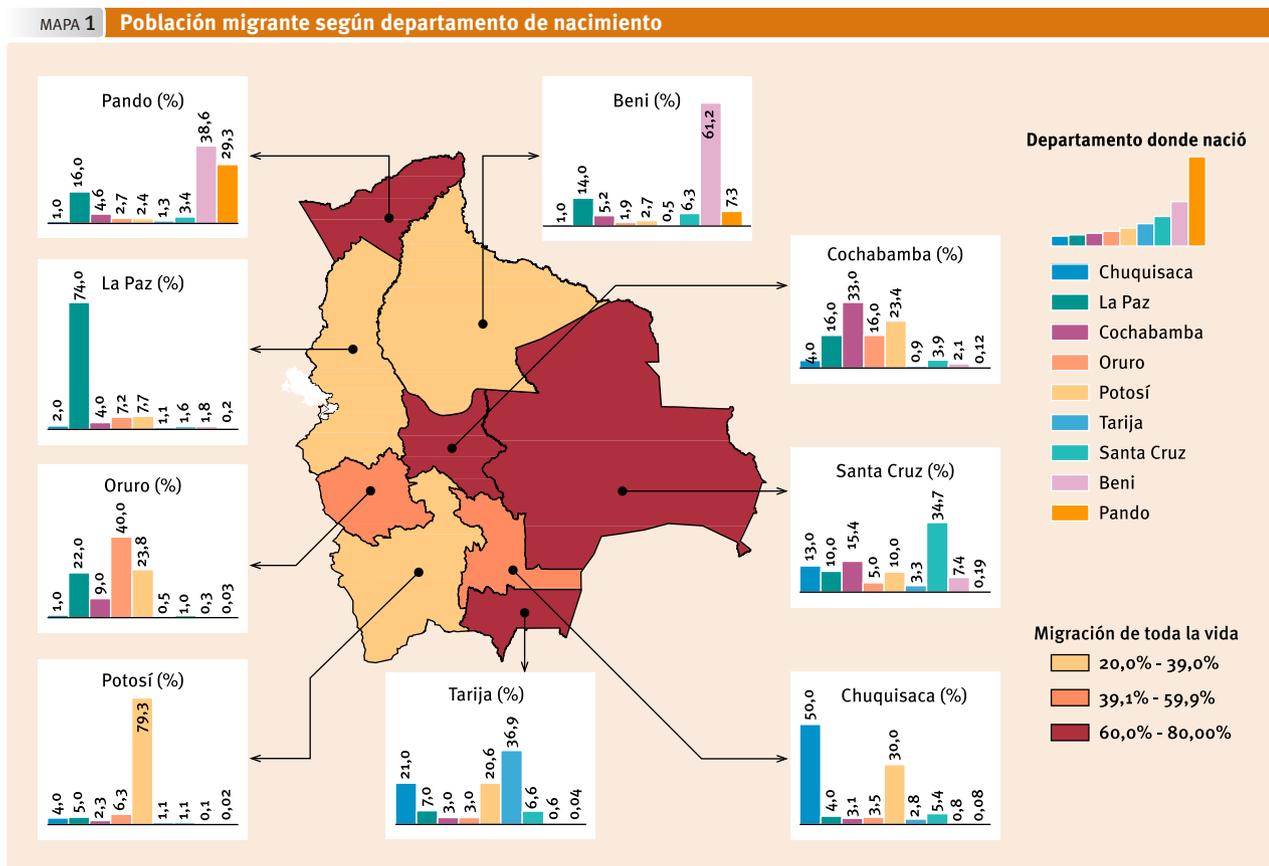
El agotamiento de los factores estructurales que dinamizaron la transformación social de las últimas tres décadas y la creciente igualdad político-legal frente la persistente desigualdad económico-social son los puntos de partida de este Informe, y a la vez motivan su dedicación al análisis de la

persistencia de desigualdades históricas, y la descripción de las desigualdades emergentes. Los principales hallazgos se sintetizan a continuación.

## LOS HALLAZGOS DEL INFORME

### 1. Recomposición territorial de las identidades étnicas

Uno de los resultados más relevantes de la transformación social de las últimas tres décadas es la recomposición territorial de las identidades étnicas. Como resultado de un intenso proceso migratorio, los departamentos albergan hoy un abanico de identidades socioculturales. Esta situación dio origen a una compleja composición de la población que reside en un departamento distinto del departamento en el que nació (ver mapa 1).



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CNPV 2001, INE.

12 James Dunkerley, 2003. *Rebelión en las venas: La lucha política en Bolivia 1952-1982*.

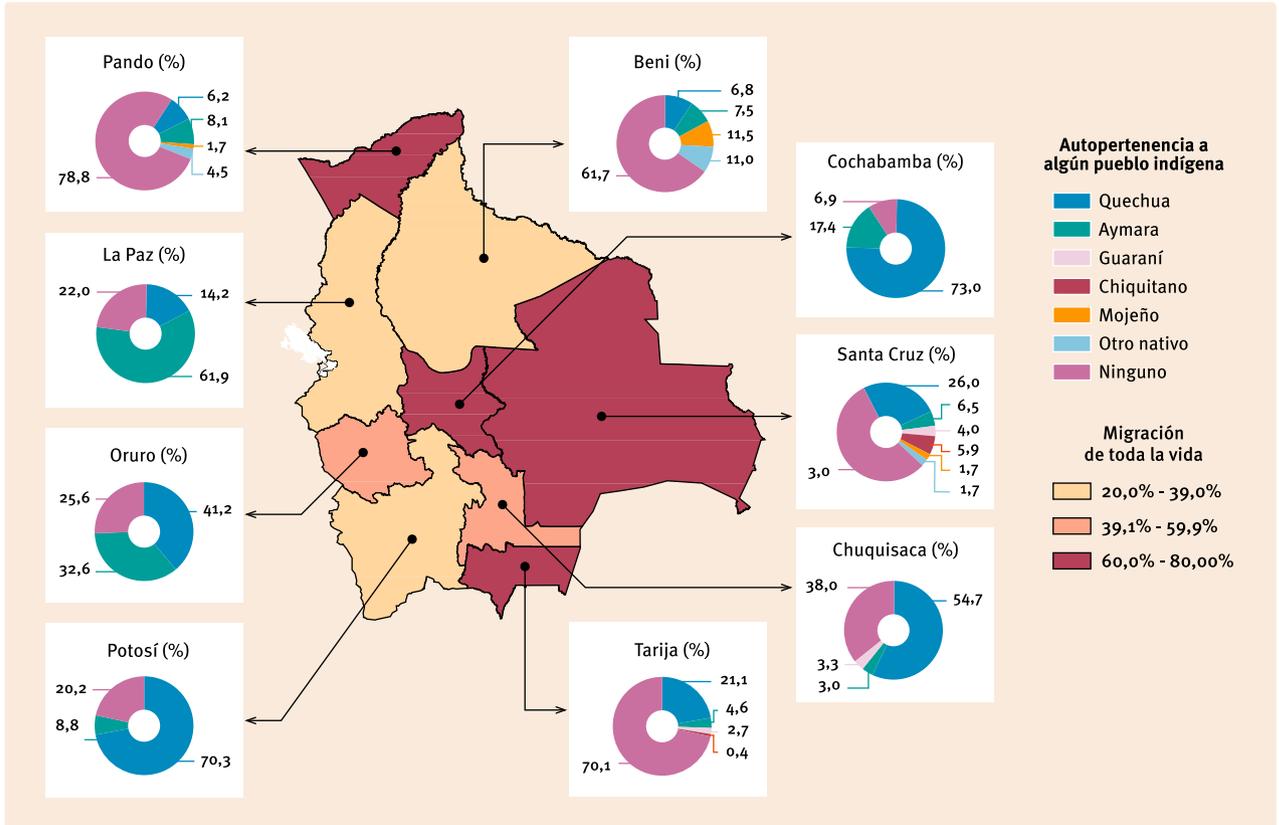
El 2001, los departamentos con mayor proporción de habitantes migrantes nacidos en otros departamentos eran Cochabamba (77%), Pando (71%), Santa Cruz (65%) y Tarija (63%). En Pando, por ejemplo, de los siete de diez migrantes nacidos en otro departamento, 39% eran del Beni y 15% de La Paz. Mientras que en Santa Cruz, de los 684 mil migrantes registrados el mismo año, 15% había nacido en Cochabamba, 13% en Chuquisaca, 10% en La Paz y 10% en Potosí. En el otro extremo, en los departamentos de Potosí y La Paz, la mayor parte de la población migrante había nacido en el mismo departamento, con proporciones de 80 y 74%, respectivamente. La relevancia de esta nueva territorialidad radica en las repercusiones en la recomposición identitaria, la convivencia entre distintas culturas —en clave de interculturalidad— y la integración social.

Ahora bien, ¿cómo se reconfigura territorialmente la autopertenencia étnica emergente de estos cambios? De los dos millones de migrantes de toda la vida, identificados el

año 2001 a nivel nacional, el 63% se declaraba perteneciente a algún pueblo originario. Tres departamentos concentraban el 71% de la población migrante indígena: La Paz (34%), Cochabamba (15%) y Potosí (21%).

Al mismo tiempo, cada departamento acogía un abanico diverso de identidades étnicas resultante de la migración. En La Paz, producto de una migración altamente representada por migrantes del mismo departamento, 62% de los migrantes se identificaba con el pueblo aymara y 14% con el quechua. En Santa Cruz, producto de una migración proveniente de todo el territorio nacional, la población migrante se identificaba con distintos pueblos: 26% con el quechua, 7% con el aymara, 6% con el pueblo chiquitano, 4% con el guaraní y 2% con el mojeño. Beni representaba también una compleja gama de identidades étnicas. Entre la población migrante que habitaba el departamento el año 2001, 7% eran quechuas, 8% aymaras, 11% mojeños y 11% pertenecían a otros pueblos nativos.

MAPA 2 Población migrante según autopertenencia a algún pueblo indígena



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CNPV 2001, INE.

En síntesis, la población indígena por autopertenencia con mayor presencia en todo el territorio nacional es de origen quechua y aymara. Sin embargo, la pluralidad de identidades étnicas se extiende a lo largo y ancho del territorio nacional y es la síntesis de la Bolivia plurinacional y diversa.

## 2. Territorio, desigualdad y movilidad social en pueblos indígenas

A modo de ilustrar los elementos que caracterizan las condiciones de desigualdad que enfrentan los habitantes de pueblos indígenas que habitan áreas rurales, el Informe recoge testimonios de habitantes de comunidades de cinco pueblos: aymaras, chiquitanos, quechuas, guaraníes y mojeños. Sus voces relatan la vivencia cotidiana y dan cuenta de que el territorio, entendido como sistema de actores y relaciones sociales, define rasgos comunes y distinciones sociales que generan desigualdad y posibilidades de movilidad social.

La relativa homogeneidad material y cultural en las comunidades de los pueblos indígenas determina que sean dispersos los relatos sobre discriminación social. Sin embargo, ésta se hace visible en los espacios de encuentro con otros grupos sociales. Es el caso de los residentes urbanos que regresan a la comunidades con patrones de ostentación urbana o marcados por la experiencia de la emigración internacional.

En las tierras bajas, la discriminación se expresa, entre otras formas, en el escenario de las relaciones laborales entre los dueños de las haciendas y los trabajadores —denominados mozos en Beni—, y también en la relación de servidumbre entre los campesinos guaraníes y los hacendados ganaderos de la región del Parapetí. Asimismo, las Tierras Comunitarias de Origen permiten el acceso a tierras algunas veces mejor conectadas con mercados intermedios. El acceso a la tierra, tal como relatan con especial énfasis los habitantes de las comunidades chiquitanas, constituye una vía de movilidad social.

La combinación de factores climáticos adversos, la falta de agua y el envejecimiento de la población rural son enunciados por los productores aymaras de Corque, provin-

cia Carangas de Oruro, como factores que hacen vulnerable la reproducción de su economía. Mientras que para los pobladores aymaras de la comunidad de Sevaruyo, provincia Avaroa del departamento de Potosí, la concentración de la actividad agrícola en la producción extensiva de la quinua, generadora de excedentes, permite a los productores financiar tecnología productiva y crear empleos que atraen a trabajadores de diversas procedencias.

Muchos de los casos de movilidad social muestran una asociación poderosa con esfuerzos individuales más que con dictámenes de política pública. Se trata más del instinto de los actores para encontrar nuevos territorios y nichos de mercado en los cuales insertarse laboralmente, que de mejoras en la distribución de oportunidades y activos de parte del Estado.

## 3. Tendencias de la movilidad educativa y ocupacional entre generaciones

¿Qué tendencias se rescatan de las oportunidades de educación y ocupación para las nuevas generaciones? La población joven goza hoy de mayor escolaridad con respecto a sus padres. Los logros educativos de las últimas décadas se traducen en una movilidad educativa creciente, especialmente en los hogares más pobres. Entre 1976 y 2007, los años de escolaridad promedio de la población subieron de 4 a 9 años, aunque esta mejora se traduce en incrementos de distinta intensidad para diferentes grupos de la población.

¿Qué factores del cambio estructural explican las altas tasas de movilidad educativa entre generaciones? Primero, los bajos niveles de educación de inicio —es decir, de la población que asistió a la escuela en las décadas de los sesenta y setenta— dejó un amplio espacio para una movilidad educativa ascendente. Se registra una mayor movilidad en general en las áreas urbanas, manteniéndose las brechas según condición étnica y de género.

Segundo, la continua ampliación de la cobertura en educación primaria entra en tensión con el “cuello de botella” en el acceso y culminación de la secundaria. La creciente

movilidad educativa entre generaciones parece alcanzar un techo en este nivel, donde nueve de cada diez personas que culminaron la secundaria son hijos de padres con educación secundaria o incluso superior.

En cuanto a la movilidad ocupacional, ésta se asocia a los cambios en la estructura de la economía y del mercado laboral. Existe una movilidad ocupacional entre generaciones, pero es todavía insuficiente para mejorar las condiciones y las oportunidades para un gran número de trabajadores. Tres de cada diez personas se insertan en ocupaciones mejor remuneradas que las de sus padres, dos en categorías y oficios de similar remuneración y una en ocupaciones peor remuneradas; mientras que cuatro de cada diez bolivianos heredan la categoría ocupacional de sus padres.

¿Qué rasgos de la transformación de la economía y del mercado laboral ayudan a explicar este patrón de movilidad diferenciada? Durante las últimas tres décadas el crecimiento del empleo en el sector terciario empezó a ser el motor de la movilidad ocupacional; sin embargo, se tradujo en un mayor número de empleos no calificados y de baja productividad, y un menor número de empleos calificados. Por un lado, destaca el aumento relativo y absoluto de los “profesionales y técnicos” (sectores financieros, comercial y administración pública); así como de las “ocupaciones rutinarias no manuales” (empleados de oficina, trabajadores de servicios varios y vendedores de comercios y mercados). Asimismo, se registra un aumento importante de “ocupaciones manuales no calificadas” en varios sectores (obreros de la minería y la industria, vendedores ambulantes y trabajadores de la construcción).

Por el otro, resalta la disminución relativa del “trabajo manual no calificado en la agricultura” (pequeños propietarios, zafreos, peones y jornaleros) y de las “ocupaciones manual calificadas”, en todos los sectores (operarios y artesanos). Esta situación refleja que el modelo económico y las reformas estructurales impulsados en décadas pasadas no ayudaron a generar oportunidades laborales para la mayor parte de la población.

#### 4. Persistencia de desigualdades históricas

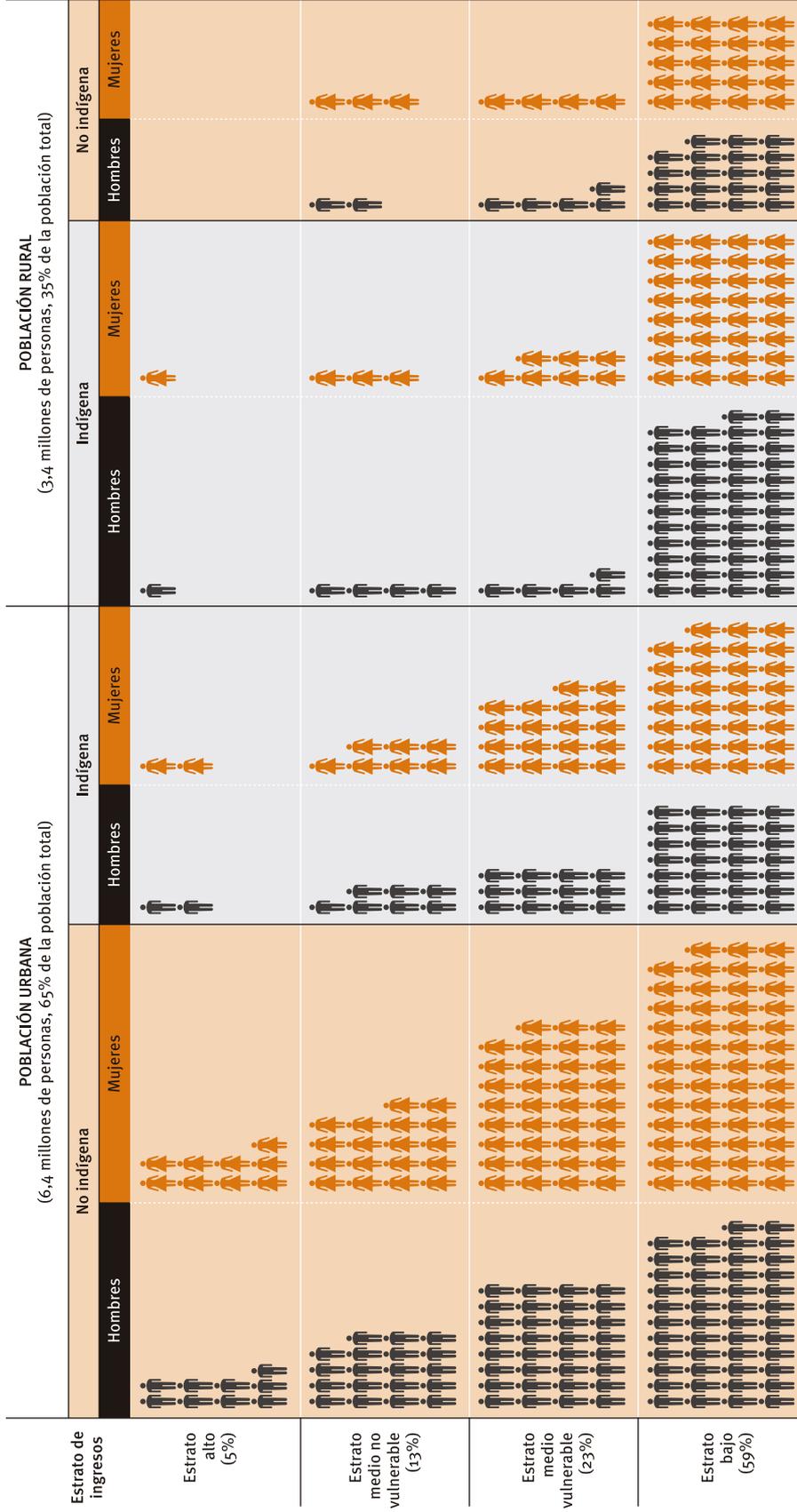
El cuarto rasgo que caracteriza el patrón de transformación de la sociedad boliviana es la persistencia de las desigualdades históricas (condición étnica, de género y entre áreas urbanas y rurales). Estas desigualdades son evidentes, como lo refleja la composición de los extremos de la pirámide social resultante de la estratificación de la población según el ingreso per cápita del hogar (ver gráfico 5).

El año 2007, el extremo superior de la pirámide, el estrato alto —aquél que agrupa al 5% de los hogares con mayor ingreso per cápita— reúne a 496 mil personas. La población es predominantemente urbana (90%) y no indígena (63%). La población ocupada, de la que forman parte 291 mil trabajadores, se dedica principalmente a actividades del sector formal: 22% están insertos en el sector estatal y 44% en el empresarial. La rama de actividad económica más común es la de ventas y reparaciones (17%), seguida de la educación (15%), manufacturas (10%) y de la administración pública y defensa (9%).

En el otro extremo —en el estrato bajo de ingresos— se concentran los hogares cuyo ingreso per-cápita era menor a la línea de pobreza moderada estimada para el año 2007. El perfil de este estrato es predominantemente indígena (58%) y aún mantiene una importante presencia en áreas rurales (47%). Los 2,8 millones de ocupados que componen este estrato se dedican principalmente a actividades agrícolas (53%), un importante porcentaje al sector de la industria extractiva (15%), y otro tanto al de servicios (12%). El 75% realiza actividades dentro de la economía familiar, en actividades económicas diversas.

Al mismo tiempo, las brechas en indicadores de bienestar entre grupos ilustran la persistencia y reproducción de desigualdades que representan restricciones en la acumulación básica de capacidades. Estas desigualdades afectan especialmente a las mujeres, la población indígena, las comunidades rurales y los hogares más pobres. Así lo refleja la acumulación de desigualdades en el logro educativo calculadas para el año 2007 (ver gráfico 6).

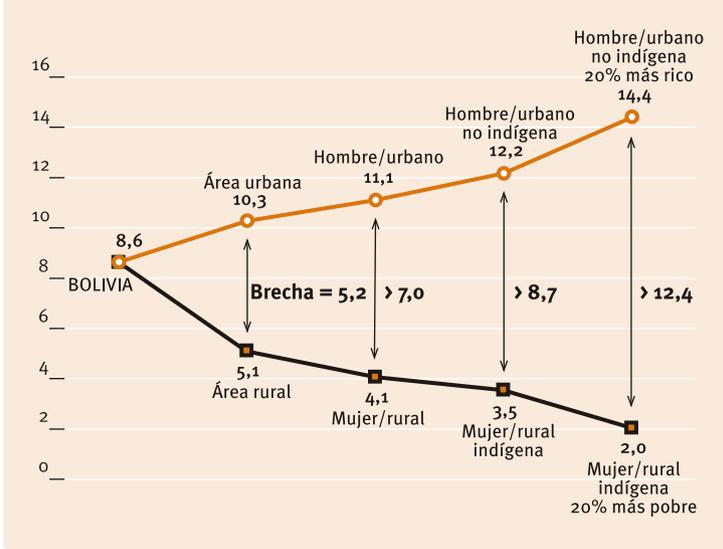
GRÁFICO 5 Distribución de la población según estratos de ingreso per cápita del hogar, 2007



 = por 20.000 personas

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

GRÁFICO 6 La acumulación de desigualdades históricas en educación, 2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

### 5. Ampliación del estrato medio de ingresos

En medio de profundas desigualdades, la población boliviana encuentra día a día vías concretas de movilidad social: la migración interna y externa, la educación y los emprendimientos en el mercado informal son las estrategias más comunes. Como resultado de este esfuerzo, entre otros factores, en el periodo 1999-2007, el estrato medio de ingresos creció de 30 a 36%<sup>13</sup>. Un ritmo de crecimiento

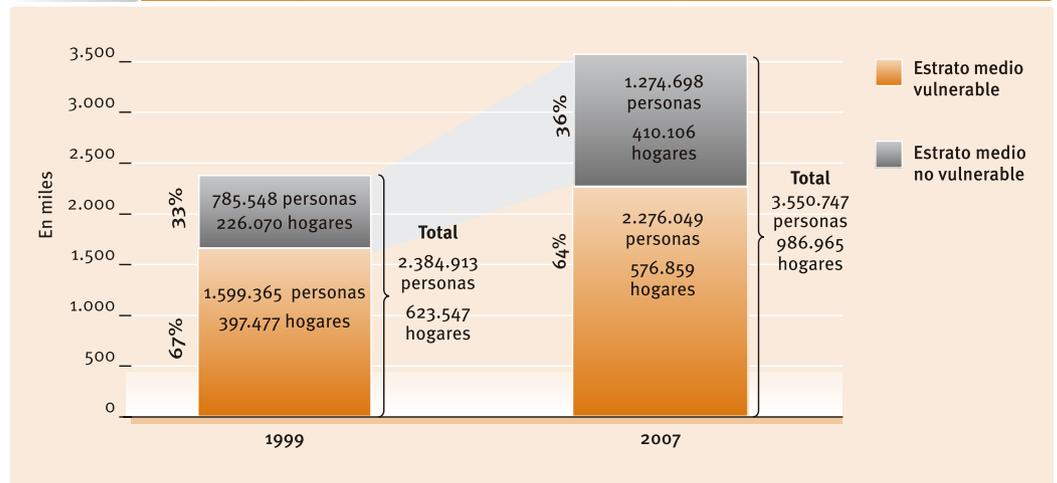
anual promedio de 138 mil personas entre las cuales se incorporan nuevos grupos sociales y nuevas identidades.

El año 2007, 3,6 millones de bolivianos y bolivianas ocupaban el estrato medio de ingresos. El 82% de la población habitaba en áreas urbanas y cuatro de cada diez personas eran indígenas. Aunque la mayor parte de la población ocupada en este estrato (65%), estaba inserta en actividades del sector terciario (servicios y comercio) y un importante porcentaje se dedicaba a actividades del sector secundario (industria manufacturera y extractiva).

La relevancia de este grupo en términos del bienestar no sólo radica en que el nivel de ingresos de los hogares supera la línea de pobreza, sino en que también logra un mejor cumplimiento de los derechos sociales. Esta situación se refleja en la comparación de algunos indicadores con relación al estrato bajo: un promedio de escolaridad de nueve frente a seis años; y una afiliación a un seguro médico de salud de 73 frente a 55%.

Este estrato, sin embargo, no está exento de contradicciones y de amplias desigualdades. Se estima que cerca de 2,3 millones de personas del nuevo estrato medio forman parte de un medio “vulnerable”, población cuyo ingreso per cápita del hogar oscilaba el año 2007 entre una y dos líneas de pobreza.

GRÁFICO 7 La ampliación y vulnerabilidad del estrato medio de ingresos (1999-2007)



Fuente: Elaboración sobre la base de MECOVI 99 y EH 2007, INE.

13 Para propósitos de este Informe se ha delimitado el estrato medio al rango de ingreso per cápita del hogar comprendido entre Bs. 463 y 2.041, que corresponden a la línea de pobreza moderada del año 2007 y al 95vo percentil de la distribución del ingreso, respectivamente.

Las percepciones sobre la desigualdad en los estratos medios que emergen de los estudios de caso realizados en las ciudades de La Paz, Santa Cruz, El Alto y Cochabamba, permiten identificar particularidades en cada una de estas sociedades urbanas. En El Alto este grupo encuentra barreras en el desarrollo de sus actividades como profesionales, por lo que los pequeños emprendimientos productivos y/o comerciales y el doble empleo son adoptados como estrategias para enfrentar los obstáculos de su inserción en el mercado de trabajo. La escasa calificación de la mano de obra y la debilidad del servicio público de formación profesional son consideradas como barreras que dificultan contar con la mano de obra necesaria para el crecimiento de sus emprendimientos.

La reducida retribución salarial que reciben los trabajadores dependientes de los estratos medios en Cochabamba, figura en su criterio como uno de los principales obstáculos para mejorar sus condiciones de vida. A este grupo se contraponen los emigrantes bolivianos que regresan a Cochabamba, irrumpiendo como un nuevo colectivo social con un capital económico y patrones de comportamiento que compiten con la clase media tradicional.

La profesión altamente calificada es considerada entre los estratos medios de la ciudad de La Paz como una vía de incorporación competitiva en un mercado de trabajo cada vez más exigente. Mientras que la vía de postformación de profesionales se percibe como camino para entrar o mejorar posiciones en el mercado laboral.

Los hábitos de consumo y las redes sociales son referentes con los que se autodefinen los estratos medios en Santa Cruz, pues operan como factores centrales en el proceso de asignación de prestigio social. Al mismo tiempo, la pertenencia a fraternidades y comparsas de carnaval proporciona apoyos para el desempeño de los grupos sociales en el mercado laboral.

## 6. Nuevas desigualdades materiales: informalidad, calificación y remesas

En la estructuración de los ingresos del hogar no sólo inciden las desigualdades tradicionales —las brechas de género, etnia

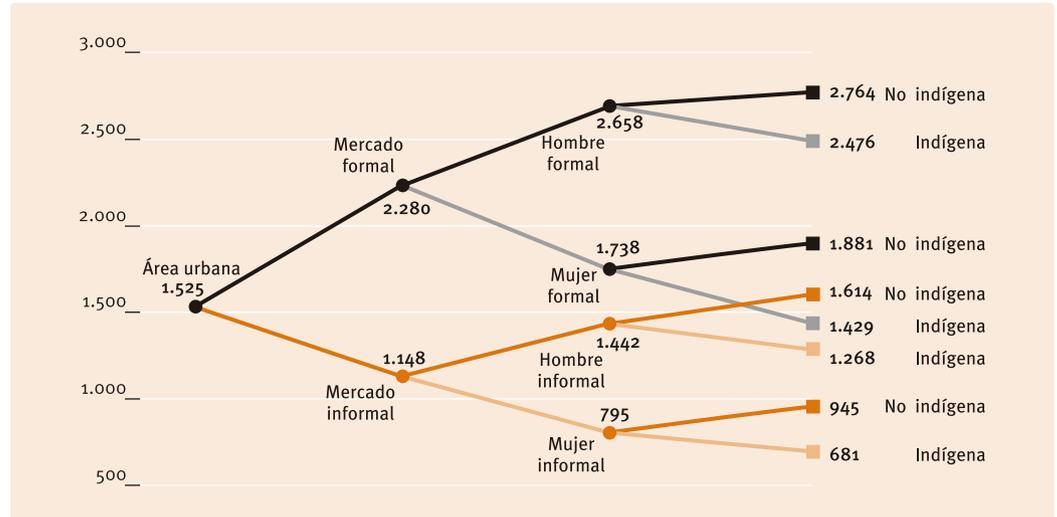
y lugar de residencia—, sino que a éstas se suman disparidades adicionales que atañen a la segmentación del mercado laboral urbano (formal-informal), las posibilidades de generar mayores ingresos a través de remesas internacionales, y las diferencias de acceso y logro educativo.

La inserción en un mercado laboral segmentado adquiere una importancia particular. Un ejemplo de la dinámica de las desigualdades en el mercado laboral se retrata en el gráfico 8, que evidencia importantes brechas en el ingreso laboral en el área urbana, según distintas características. El ingreso laboral promedio mensual el año 2007 era de Bs 1.525 bolivianos, monto que se reduce a Bs 1.148 para una persona ocupada en el sector informal, y aumenta a Bs 2.280 en el caso de una persona inserta en el sector formal. Las brechas entre hombres y mujeres, y entre la población indígena y no indígena, siguen siendo importantes y reproducen las condiciones de desigualdad ya descritas para el campo de la educación.

Al mismo tiempo, la retribución al empleo revela diferencias importantes entre ocupaciones, desigualdades que se asocian a niveles distintos de calificación. Para el año 2009, el Informe estima que las ocupaciones mejor remuneradas son los profesionales, propietarios y gerentes quienes alcanzaban un ingreso promedio mensual de Bs 3.800; seguida de los trabajadores por cuenta propia y profesionales independientes en actividades distintas a la agricultura, quienes declararon un ingreso laboral promedio de Bs 3.100. Entre los profesionales y técnicos de nivel medio, el ingreso declarado alcanzaba a Bs 2.500. El ingreso laboral en estas ocupaciones altamente calificadas es muy superior al ingreso que generan los trabajadores no calificados de distintas ramas de la economía, para quienes la retribución promedio al trabajo no supera los Bs 1.000.

Un factor que representa una oportunidad real de incrementar los ingresos del hogar son las remesas enviadas desde el extranjero por la población migrante. El año 2008, el valor de las remesas registradas por el Banco Central de Bolivia alcanzó a 1.000 millones de dólares, monto casi tres veces superior a la Ayuda al Desarrollo (AOD) y el doble de

GRÁFICO 8 Desigualdades en el ingreso laboral promedio en áreas urbanas (Bs/mes), 2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH2007, INE.

la Inversión Extranjera Directa (IED) registradas para el mismo año. Las remesas constituyen un medio concreto para aumentar el ingreso del hogar. Se estima que en su ausencia el ingreso promedio de los hogares que las reciben se reduciría en 43%, y 160 mil personas caerían por debajo de la línea de pobreza. Si bien el Informe no profundiza sobre el impacto de las remesas en la desigualdad global, se estima que éstas inciden en aumentos de la desigualdad, en tanto quienes las reciben pertenecen a los hogares de los quintiles de ingreso medio.

### 7. Nuevas desigualdades simbólicas: estilos de vida que transforman identidades

La emigración rural, el consecuente crecimiento de las ciudades, la reconfiguración de los mercados de trabajo urbanos, los cambios políticos y el impacto de la globalización económica, de la información y la comunicación virtual, están transformando a la sociedad boliviana contemporánea. En este contexto emergen nuevas desigualdades simbólicas. ¿Cómo perciben los bolivianos y las bolivianas que viven en las ciudades los cambios ocurridos en las identidades?

La etnicidad figura en el imaginario de la población boliviana como el componente más fuerte de las identidades. Piel, indumentaria, habla y riqueza son nombrados como los elementos sobre los que transitan la discriminación y las tensiones sociales. Al mismo

tiempo, los bolivianos han construido en los últimos años una serie de nuevas identidades en las que se reconocen o con las que describen a los demás.

Así, *Jailones* nombra a los estratos socioeconómicos más altos de La Paz mientras que *Negociantes* es como se denomina la nueva burguesía popular de El Alto. *Provincianos* es como se reconocen a sí mismos quienes llegan del campo a La Paz, en tanto que son llamados *Paisanos* los migrantes andinos en el Beni. Las *Familias tradicionales* de Cochabamba están integradas por profesionales. Los estratos medios en la ciudad de El Alto se designan a sí mismos como los *Buenos Alteños*, y la cruceña como *Gente bien*.

Esas identidades reflejan los desplazamientos poblacionales, las experiencias de los emprendedores bolivianos y la persistencia de desigualdades materiales, porque son formas de señalar las diferencias entre ricos y pobres. También muestran desigualdades simbólicas, que resultan de la desigual distribución del poder social basado en la clasificación que las personas realizan de bienes a los que atribuyen ciertos valores, así como de los individuos que los poseen. Estas desigualdades intervienen como obstáculos en algunos casos, y como oportunidades de movilidad social en otros.

La desigual distribución de poder social se expresa en integración social pero también en exclusiones y discriminaciones. Unas veces el éxito material no coincide

con el social, como es el caso de las *Negociantes* de El Alto quienes sienten discriminación por su baja escolaridad, situación que compensan con el reconocimiento social que obtienen por su participación en cada vez más lujosas fiestas patronales. En otras, como en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, el logro económico se fortalece por la vía de la integración/exclusión en las redes sociales formadas por comparsas y fraternidades sociales. En Cochabamba, al igual que en otras ciudades, el control del territorio urbano marca los límites entre los grupos sociales.

## IMPLICACIONES Y CAMPOS DE ACCIÓN PARA UN CAMBIO SOCIAL CON IGUALDAD

¿Qué desafíos de política pública emergen de esta radiografía de nuevas y viejas desigualdades en Bolivia? Sin duda el desafío central apunta a la necesidad de extender a todos los bolivianos y bolivianas, el ejercicio de los derechos a una educación y salud de calidad, buenos ingresos, buenas condiciones laborales, y que sean reconocidos por sus pares como iguales. Los hallazgos de este Informe sugieren una reflexión sobre la urgencia de reducir las desigualdades en los próximos años, e invocan a realizar nuevos pactos territoriales a favor de una “sociedad de iguales”.

La desigualdad debería ocupar un lugar central en las decisiones de políticas futuras. Por ello, el primer paso radica en comprender que con la desigualdad, todos perdemos. El segundo paso implica reconocer que los sujetos de las políticas públicas son actores diversos. Y el tercero consiste en definir tres premisas guía para acciones futuras: la universalización de los derechos sociales, la democratización del empleo y el trabajo dignos, y el fortalecimiento de la interculturalidad.

### 1. Con la desigualdad todos perdemos

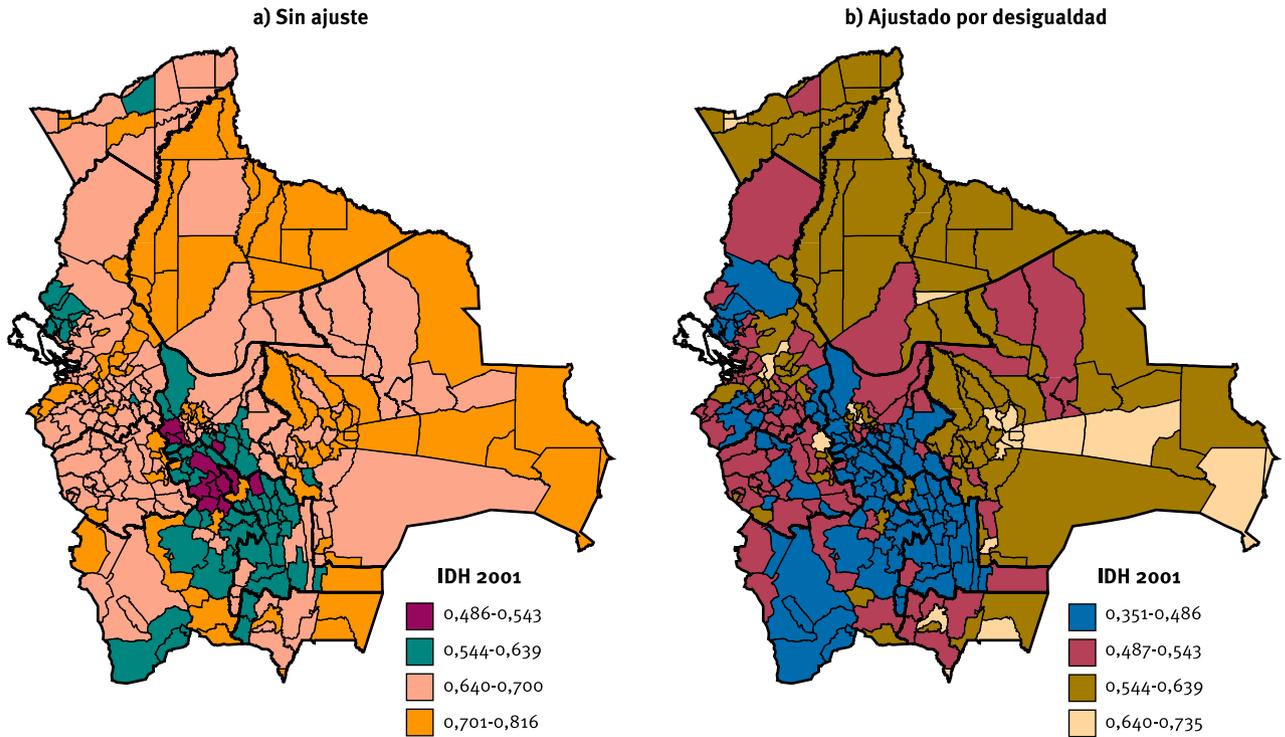
La primera noticia, en materia de políticas públicas, que emerge de este análisis apunta a promover acciones en pos de la

igualdad en los distintos niveles territoriales. El Informe estima que la pérdida en desarrollo humano que produce la desigualdad en los municipios oscila entre 4 y 34% (0,033 y 0,230 puntos) del Índice de Desarrollo Humano. Según este ejercicio, realizado para el año 2001, el municipio con mayor desarrollo humano corregido por desigualdad sería Cobija, capital del departamento de Pando; y el con menor índice, el municipio Tacobamba, perteneciente a la provincia Saavedra del departamento de Potosí. Como resultado de esta pérdida, la posición de los municipios en el ranking de desarrollo humano plantea nuevos desafíos a las políticas públicas locales.

Resaltan las posiciones que ganan algunas ciudades intermedias y del área metropolitana de Santa Cruz, como Pailón, Cotoca y La Guardia, que se ubican entre los veinte lugares del ranking municipal. En el otro extremo, la desigualdad afecta a municipios de varios departamentos del país. Así, la mancha de municipios con menor desarrollo humano, esta vez penalizado por desigualdad, abarca varios municipios de los departamentos de Chuquisaca, Potosí y Cochabamba.

Asimismo, las capitales de departamento que sufrirían las mayores pérdidas serían Sucre y Potosí, que caen de los puestos 12 y 16 a los puestos 38 y 40, respectivamente. Cochabamba cae del primero al quinto lugar, La Paz del tercero al cuarto y Oruro del noveno al onceavo, en tanto que Santa Cruz se mantiene en la segunda posición. Las capitales de departamento que suben son Trinidad, Tarija y Cobija, cuatro, diez y trece posiciones, respectivamente, alcanzando esta última el primer lugar con el ajuste, desplazando incluso a los municipios capitales del eje central del país.

En este escenario de profundas brechas entre departamentos y municipios, y al interior de los mismos, la incorporación de mediciones de desigualdades en el logro de indicadores sociales en la planificación departamental y municipal parece una tarea ineludible para asegurar un proceso autonómico democratizador de derechos.



Fuente: Elaboración propia sobre la base del CNPV 2001, INE.

## 2. Los sujetos de políticas, actores diversos

La segunda noticia objeto de atención de políticas públicas es la nueva estructura social emergente de la transformación de la sociedad que plantea nuevos retos para la acción. Los sujetos de políticas orientadas a reducir desigualdades son actores diversos y enfrentan distintas restricciones a su bienestar.

El primer grupo enfrenta *restricciones que impiden la acumulación básica de capacidades* para el desarrollo humano. El año 2007, cerca de seis millones de personas vivían en condiciones de pobreza, y cerca de 3,7 millones en condiciones de pobreza extrema. Las limitaciones asociadas a la pobreza incluyen problemas de desnutrición, bajo nivel educativo y baja esperanza de vida, que son privaciones de derechos fundamentales y a la vez se constituyen en las mayores restricciones al logro de oportunidades a lo largo del ciclo de vida. Son sujetos de políticas aquellos habitantes urbanos de los estratos de ingreso más bajos, que independientemente del origen étnico, viven en condiciones de

pobreza. Se suman también a este grupo los pueblos indígenas que habitan áreas rurales alejadas y que enfrentan serias limitaciones al crecimiento de la economía rural de subsistencia. En muchos casos se trata de poblaciones expuestas a vulnerabilidades climáticas, inundaciones y sequías. Las políticas para estos actores se mueven sobre todo en el ámbito de la política social y territorial donde predomina la pobreza extrema en el país.

Para el segundo grupo las limitaciones estructurales se relacionan con el mercado laboral, y se traducen en *restricciones de productividad, capacidad de emprendimiento, especialización y educación*. Se trata de la población que hoy forma parte del estrato medio de ingresos, es decir, cuyo ingreso familiar per cápita mensual supera la línea de pobreza, pero que aún enfrenta una alta vulnerabilidad de caer por debajo de la misma. Este grupo de actores, que reúne a 2,3 millones de personas, agrupa a un millón de ocupados con una edad promedio de 36 años, y una escolaridad que no alcanza la secundaria. Un gran número de

trabajadores en este sector se dedica a actividades semiempresariales y familiares. Las políticas para estos actores se mueven sobre todo en el ámbito de las políticas laborales y productivas que promuevan una distribución más equitativa del ingreso.

El tercer grupo de actores, no se concentra en un estrato en particular, reúne a los diez millones de bolivianos y bolivianas, quienes enfrentan *restricciones que limitan la interculturalidad*. Esta temática involucra a toda la población boliviana porque es un requisito indispensable para la convivencia armónica en una sociedad diversa. Cerca de tres millones de bolivianos y bolivianas habitan en una localidad distinta a la de su lugar de origen. Al mismo tiempo, tres de cada diez bolivianos se sienten discriminados; las causas más frecuentes de dicha discriminación son: “el color de la piel”, “la manera de hablar”, “el origen étnico” y “el no tener dinero”. Esta situación de discriminación plantea la imposibilidad de convivir en armonía en una sociedad que acoge a una diversidad de culturas. Las acciones para fomentar la interculturalidad deberían promoverse en varios campos, y requieren acciones con especial intensidad en las ciudades y centros urbanos intermedios receptores de flujos migratorios importantes.

### 3. Tres premisas para asegurar un cambio social con igualdad

Frente a este complejo escenario, ¿qué priorizar? Tres premisas pueden ser orientadoras de un cambio social con igualdad: i) la universalización de los derechos sociales, ii) la democratización del empleo y el trabajo dignos y iii) la interculturalidad como condición de convivencia, reconocimiento y unidad en la diferencia.

#### *Universalizar los derechos sociales*

¿Cómo enfrentar las restricciones que impiden la acumulación básica de capacidades? Una vía de políticas que apunte a resolver estas restricciones, apunta también a uni-

versalizar el ejercicio de los derechos sociales. En este Informe centramos la atención en el derecho social a la educación, en el marco de la concepción de ciudadanía entendida como “precepto de igualdad básica” asociada al ejercicio de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales<sup>14</sup>. Tres noticias que recogemos del Informe confirman la importancia que adquiere la educación en materia de bienestar: es una vía concreta de generación de ingresos, representa un activo simbólico en términos de reconocimiento social y su garantía constituye una oportunidad de promover valores de integración e interculturalidad en una sociedad diversa.

En este campo se requiere combinar esfuerzos de manera que se abarque la educación a lo largo del ciclo de vida, se proporcione una infraestructura accesible, se eliminen las restricciones económicas de los hogares, se fomente la integración y se erradiquen las prácticas de discriminación. Sin embargo, los resultados dependen de la intervención de varios actores y requieren de un compromiso de los distintos niveles de gobierno, en función de sus atribuciones y responsabilidades, de asegurar la disponibilidad de recursos a través de una “prioridad presupuestaria” que considere a la educación como un “interés superior” de la sociedad. Una acción de universalización debería promover la calidad de la oferta educativa y el respeto de los derechos humanos.

#### Educación para todos

La “educación básica para todos” puede ser el primer paso de un proceso gradual hacia la universalización. La provisión de escuelas, maestros, libros y equipos constituye un requisito esencial de la educación. Este objetivo aún no se cumple en todo el territorio nacional. La distribución de establecimientos educativos muestra que existe aún mucho espacio para la acción en materia de inversión en infraestructura educativa. El año 2007, el promedio de unidades educativas que ofrecían los tres niveles de educación (inicial, primaria y, secundaria) en cada municipio, no

14 La centralidad de los derechos sociales en la discusión —en particular del derecho a la educación— no resta importancia a los otros grupos de derechos mencionados, ni tampoco a otras generaciones de derechos. PNUD-OEA, 2009. Op. Cit.

superaba el 10%, y una proporción similar ofrecía solamente los niveles de primaria y secundaria. Al mismo tiempo, seis municipios del país no contaban con establecimientos educativos que ofrecieran los tres niveles, y cuatro de ellos sólo contaban con unidades educativas donde se impartían únicamente los niveles inicial, y primaria.

Si bien el Bono Juancito Pinto —política de incentivo a la demanda de educación— permitió un avance hacia este objetivo desde su implementación el año 2006, pues se estima que entre 2006 y 2009 el abandono escolar se redujo de 5,3 a 2,5%, su mayor efectividad dependerá de que se garantice la oferta de servicios educativos de calidad.

En materia de la nueva normativa que regula las competencias del sistema de educación nacional, la Constitución Política del Estado plantea la concurrencia del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas; y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización se refiere a una ley especial en materia de educación que regulará el desarrollo curricular. El marco de este nuevo escenario institucional y normativo puede constituirse en una oportunidad para establecer las bases de la universalización de la educación básica en los próximos años.

### Calidad y derechos humanos en la educación

La universalización de la educación debería ir acompañada de acciones concretas que promuevan la calidad educativa. La calidad de la educación no debería circunscribirse únicamente a garantizar las competencias básicas para el aprendizaje, sino también a fomentar valores de justicia, democracia y tolerancia. Para universalizar una educación de calidad orientada a reducir las desigualdades el principio de no discriminación es esencial. Este principio debería regir todas las políticas y acciones en el Sistema Educativo de manera que se eliminen las barreras culturales y sociales, y se garanticen los derechos humanos desde la escuela. El respeto de la identidad y la diferencia es primordial y

puede iniciarse a través de programas de educación intercultural.

Finalmente, en materia de política social es necesario garantizar la sostenibilidad tanto en términos de la provisión de servicios (oferta), como en términos de la ampliación de su cobertura (demanda). Este desafío está sujeto a un cambio de la lógica esencialmente distributiva de las rentas del gas, a una lógica de cumplimiento de metas sociales. En este campo es posible aprender de experiencias mundiales que reducen la volatilidad de los ingresos fiscales por fluctuaciones en los precios de los bienes primarios, como son los fondos de estabilización<sup>15</sup>.

### Democratizar el empleo y el trabajo dignos

La segunda premisa que plantea el Informe sugiere actuar en el ámbito de la democratización de un ingreso digno y de condiciones laborales adecuadas. La relevancia que adquieren las acciones en este campo radica en que en la estructura de los ingresos de los hogares no sólo inciden las desigualdades históricas —las brechas de género, etnia y lugar de residencia—, sino que a éstas se suman nuevas desigualdades que atañen al tipo de inserción ocupacional, el nivel de educación alcanzado, la mayor o menor cercanía a los mercados nacionales, la mayor o menor inserción en el comercio internacional y, en los últimos tiempos, las posibilidades de acceder a remesas de familiares del exterior, aspectos desarrollados a lo largo del Informe.

El limitado logro educativo, la baja calidad de la educación y una currícula poco adecuada a las vocaciones productivas locales y a las especificidades de la demanda laboral, constituyen también importantes restricciones para centenas de jóvenes profesionales a quienes la baja competitividad del mercado laboral formal les impide generar una dinámica propia que motive la calificación laboral y genere incentivos para construir una economía intensiva en mano de obra. ¿Cómo resolver esta segunda restricción?

15 Para una referencia sobre distintas experiencias mundiales, en especial las de Noruega, Venezuela y Kuwait, ver Katherina Capra y Pablo Ernesto Evia, 2007. “Fondo de estabilización”.

La complejidad en este campo es evidente. Bolivia ha avanzado mucho en años recientes en la democratización del acceso a la tierra, la capacitación laboral y el acceso a capital. En especial los esfuerzos de distribución y saneamiento de tierras desde el año 2005, permitieron el saneamiento de 46 millones de hectáreas hasta el año 2010, cinco veces más que en el periodo 1996-2005. Los esfuerzos futuros debieran concentrarse en políticas que se detengan en la eficiencia de los factores de manera que se logre una mejor distribución de la riqueza a través de mejoras en la productividad.

### **Fortalecer el régimen de bienestar de los hogares**

En Bolivia, el comportamiento de los hogares en torno a las posibilidades de generar ingresos es complejo. La decisión de participar en el mercado laboral tiene implicaciones en el régimen de bienestar del hogar, pues afecta las posibilidades de conciliación entre el trabajo remunerado y no remunerado, especialmente en el caso de las mujeres. Dos aspectos parecen clave en este ámbito: políticas orientadas a la reorganización del tiempo de trabajo y acciones orientadas a la “economía del cuidado” que abarca tanto el trabajo no remunerado como el cuidado infantil y de adultos mayores.

La evidencia internacional sugiere que más que cambios orientados específicamente al mercado laboral —flexibilización laboral en particular—, intervenciones integrales tienen mayores probabilidad de éxito porque hacen más atractiva la especialización laboral en el mediano plazo. Las intervenciones integrales incluyen políticas sociales, políticas de género, políticas de asistencia financiera, y de capacitación laboral que complementen el régimen de bienestar asociado a la informalidad, a los emprendimientos familiares y a la inserción laboral de jóvenes y mujeres.

Más que una política unidimensional (laboral), la creación de una economía intensiva en mano de obra requiere políticas que atiendan a todas estas dimensiones (al régimen de bienestar en general, más que al mercado laboral en particular).

### **Oportunidades de empleo y generación de empleos de alta productividad**

Nuevos pactos productivos entre los sectores transables y no transables de la economía podrían ligar incrementos de la productividad laboral con mejoras en estándares laborales y ambientales. Los sectores dinámicos de la economía tienen un potencial de expansión que incentiva la calificación laboral y mejoras en la remuneración.

Bolivia importa millones de dólares en productos textiles, alimentos y productos agrícolas que podrían ser producidos en el país y los excedentes redistribuidos entre miles de productores, comunidades y empresarios nacionales, a través de políticas agresivas que promuevan la productividad de estos sectores y motiven el consumo de productos bolivianos. Apostar por el mercado nacional en términos de consumo puede ser una alternativa de redistribución de ingresos al interior del país. Las importaciones de productos cuya producción y transformación, además, depende fuertemente del uso de mano de obra, muestran que existe mucho espacio aún para promover el desarrollo productivo en el país a través de mercados locales.

La economía boliviana no necesita seguir basada en la abundancia de recursos naturales primarios y mano de obra barata; tiene dentro si sectores y bolsones de crecimiento que identifican vías alternativas de desarrollo. El informe *La Otra Frontera*, publicado por el PNUD en 2008, describe una veintena de experiencias exitosas de desarrollo que no dependen de mano de obra barata y recursos naturales primarios. Estas experiencias son percibidas como procesos aislados en localidades y comunidades dispersas, pero juntas describen el embrión de un motor dinámico y altamente movilizado de la economía boliviana.

Las políticas laborales y productivas deberían orientar los esfuerzos para impulsar aquellas actividades económicas que usan de manera intensiva mano de obra, generando articulaciones entre los sectores que crecen más, y los que son más intensivos en generación de empleo. El año 2007, cinco sec-

tores de la economía nacional: agricultura, comercio, servicios, industria manufacturera y construcción, generaban el 89% del empleo y contribuían con 64% del PIB. Al mismo tiempo, ocupaban 4,1 millones de personas generando ingresos para 831 mil hogares.

Nuevas alianzas entre actores productivos de la industria, la agricultura y el comercio pueden ser la base para un “pacto productivo” con efecto multiplicador y sinérgico al interior de la propia economía boliviana. Políticas que combinen el “compro boliviano” y el “vendo boliviano” permitirían articular sectores y actores de la economía boliviana.

### **No olvidar la institucionalidad laboral**

Finalmente, un campo con alto potencial de trabajo en Bolivia es el de la conciliación entre la eficiencia del mercado y la protección de los trabajadores. Este ámbito adquiere una importancia particular en el caso boliviano ya que las características del mercado laboral combinan una baja protección laboral, con una baja protección social. La formalización de las relaciones laborales puede ser un primer paso para el reconocimiento y ejercicio de los derechos laborales. Entre los instrumentos que se sugiere a nivel internacional, las opciones abarcan el desarrollo de un sistema de regulación de actividades informales que incorporen los derechos laborales en empresas informales, la protección y seguridad de relaciones contractuales difusas, y la protección social para los trabajadores informales.

### **Fortalecer la interculturalidad**

Finalmente, la tercera premisa para asegurar un cambio social con igualdad plantea incentivar la interculturalidad en democracia. Los resultados del Informe revelan que el constante desplazamiento de la población a través de la migración interna reconstruye día tras día el perfil identitario de pueblos y regiones en todo el territorio nacional. Al mismo tiempo, la jerarquización de las diferencias entre los estilos de vida urbanos se ha convertido en Bolivia en un mecanismo que produce nuevas desigualdades simbólicas, que potencian las desigualdades históricas sustentadas

en el género, la etnia y el lugar de residencia. Esta jerarquización genera discriminaciones, provoca la exclusión de determinados grupos sociales y restringe a unos pocos el sentido de pertenencia a la sociedad. Esta situación alerta sobre la necesidad de crear espacios de intercambio cultural entre bolivianos y bolivianas en todos los departamentos del país.

Encontrar mecanismos que permitan participar a todos los individuos en un sistema de recompensas sociales en igualdad de condiciones es un reto, pues el valor que los individuos asignan a elementos que están asociados a sus formas de vida y cultura genera a su vez barreras, a veces menos perceptibles que las ocupaciones y/o educativas, pero no por eso menos eficaces.

La coexistencia de una pluralidad de comunidades culturales, étnicas, regionales y otros grupos sociales muestra que, de partida, somos *multiculturales*. Pero ello, por sí mismo, no garantiza la calidad *intercultural*. Queda un importante camino por recorrer en términos del reconocimiento social de todos los grupos y personas que conforman la sociedad boliviana. La diversidad cultural de nuestro país, que hoy se reconoce en la nueva Constitución Política del Estado, puede ser asumida por todos los bolivianos y bolivianas como una fortaleza enriquecedora de la sociedad.

La interculturalidad no implica la fusión de varias identidades en una identidad única, sino más bien una convivencia que mantenga las raíces culturales de diversas identidades. Las acciones que incentivan la interculturalidad pueden ocurrir en cualquier ámbito de actividad, y deben reflejarse también en las estructuras e instituciones de la sociedad, pues éstas son el molde en el que se facilitan las relaciones de convivencia.

La experiencia de países con poblaciones altamente diversas sugiere que las políticas de acción afirmativa no garantizan *per se* el efecto de igualdad deseado a menos que vayan acompañadas de otras políticas que las complementen. Los espacios de acción para promover una convivencia intercultural en Bolivia son muchos y requieren combinar políticas de acción afirmativa con políticas basadas en el principio de no discriminación.

El escenario estatal autonómico puede ser un espacio privilegiado para promover acciones a favor de la interculturalidad, en espacios territoriales concretos.

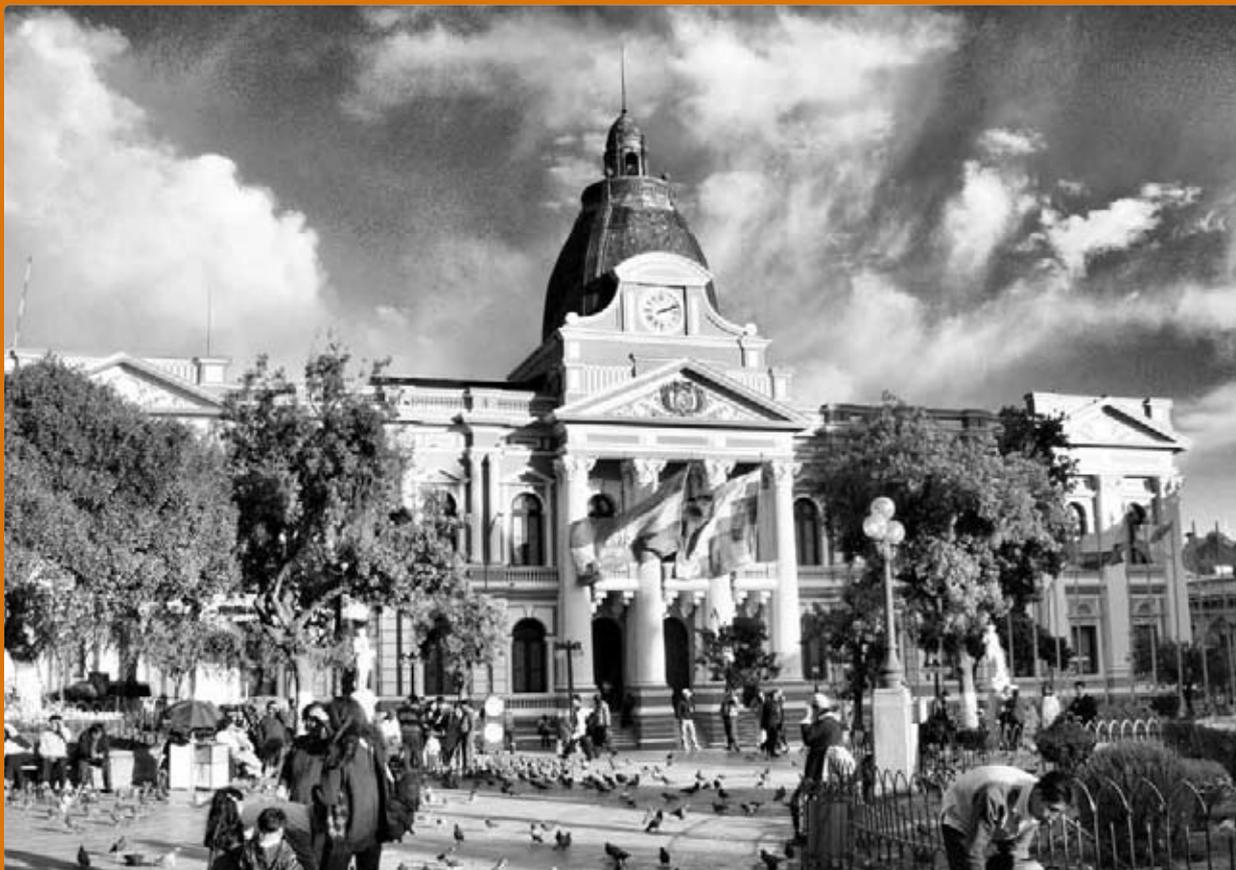
Los *cambios detrás del cambio* que analiza este Informe constituyen una entre muchas miradas posibles de la transformación de la sociedad boliviana. Las desigualdades y movilidad social aquí descritos recogen una reflexión sobre los caminos del cambio social

que viene recorriendo Bolivia desde hace décadas y aquellos que quedan por recorrer. Al mismo tiempo plantean una visión optimista: hoy los puentes están dados para construir una “comunidad de iguales” entre diferentes. Este anhelo histórico de los bolivianos es un imperativo ineludible para la convivencia armónica en democracia, por lo que trascender las fronteras del cambio político es el nuevo reto de la década que viene.





FOTO: CÉSAR MAYTA



1

ANDAMIOS DEL CAMBIO POLÍTICO

**Para una democracia  
intercultural con igualdad**

## INTRODUCCIÓN

Preguntas. ¿Puede haber democracia sin igualdad? O mejor: ¿hasta cuándo —con qué límites— nuestras democracias realmente insistentes habrán de convivir, si acaso, con elevados niveles de pobreza y desigualdad? ¿Cuán (in)sostenible es la tensión entre una creciente igualdad político-legal, que incluye, y una persistente desigualdad económico-social, que discrimina? ¿Cómo podemos avanzar, en democracia, hacia una sociedad de iguales (que no idénticos ni uniformes) en la diversidad? ¿Podemos? Preguntas.

El presente capítulo del *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano*, en el marco del análisis sobre la transformación de la sociedad boliviana y el itinerario de las desigualdades (persistentes y nuevas) en un Estado —con huecos— en faena de refundación, se ocupa de explorar los andamios del cambio político en democracia desde tres miradas: la reforma normativa, el desempeño de los actores relevantes y las percepciones de la ciudadanía. Con tal propósito, de manera específica se abordan las siguientes cinco cuestiones:

- i) la disputa por la construcción democrática en Bolivia en el marco del proceso constituyente y el desafío de gestionar la *demodiversidad*;
- ii) las mutaciones normativas en el *modelo de Estado* y su incidencia en la conformación de los órganos del poder público en general y la institucionalidad democrática en particular;
- iii) las percepciones y expectativas de la ciudadanía respecto al *ejercicio del poder político* (con dos ejes temáticos de indagación: ¿quién ejerce el poder? y ¿cómo lo ejerce?);
- iv) las percepciones y expectativas de la ciudadanía respecto a los *resultados del cambio político* (con un eje de indagación: ¿a quién beneficia el cambio político?); y
- v) el horizonte de una *democracia intercultural con igualdad* en Bolivia en un Estado

plurinacional con autonomías y una sociedad plural y diversa en transformación.

Así planteados el alcance y los ejes temáticos del capítulo, en lo que sigue plantearemos, en clave de preguntas e indagaciones, algunos lineamientos de análisis respecto al actual cambio político en la democracia boliviana y su relación con la (des)igualdad.

### 1.1 LA DISPUTA POR LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

Construcción democrática en Bolivia. En clave de disputa (lucha por el poder). En el marco del proceso constituyente. ¿Cómo se produjo? ¿Con qué resultados? El problema abordado en este acápite tiene que ver con una indagación normativa relacionada con el modo en que discurre el proceso de democratización en el país en un escenario de ampliación y transformación con *demodiversidad*<sup>1</sup>.

*El planteamiento central es el siguiente: no existe un modelo único de democracia “al cual llegar”, sino diversas concepciones y prácticas democráticas en interrelación. Esto ha dado lugar a un marco constitucional y normativo que no busca “consolidar” —o profundizar— la democracia liberal-representativa, sino impulsar el ejercicio complementario de tres formas de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria. Ello plantea el reto, como horizonte en construcción, de gestionar una democracia intercultural.*

La democracia boliviana ya no es lo que era. Y se detiene en lo que será. Veamos sintéticamente el recorrido. Hace tres décadas transitamos en la región desde regímenes de gobierno burocrático-autoritarios (dictaduras militares) hacia democracias electorales. En Bolivia fue a principios de los años ochenta del siglo pasado: 8 de octubre de 1982, presi-

1 La noción de *demodiversidad* corresponde al sociólogo portugués Boaventura de Sousa Santos. Está sustentada en dos principios fundamentales: a) no existe una sola sino varias concepciones de democracia y b) el modelo hegemónico de democracia (liberal, representativa, elitista) no garantiza más que una “democracia de baja intensidad”. En tanto que la *democracia intercultural*, según Santos, es entendida como: 1) la coexistencia de diferentes formas de deliberación democrática; 2) diferentes criterios de representación democrática; 3) reconocimiento de derechos colectivos de los pueblos como condición del efectivo ejercicio de los derechos individuales; 4) reconocimiento de los nuevos derechos fundamentales; y 5) educación orientada hacia formas de sociabilidad y de subjetividad asentadas en la reciprocidad cultural. Véase *Democracia de alta intensidad*, 2004; y *Refundación del Estado en América Latina*, 2010.

dencia de Hernán Siles Zuazo, gobierno de la Unidad Democrática Popular (UDP). Desde entonces el proceso de democratización ha registrado importantes cauces de ampliación expresados en sucesivas reformas político-institucionales que fueron afinando el andamiaje democrático en medio de situaciones de crisis.

Tuvimos entonces un conjunto de reformas, en especial las resultantes de pactos políticos y cambios constitucionales, en respuesta a demandas ciudadanas orientadas a mejorar la calidad de la representación política e impulsar la participación en la definición de los asuntos públicos: “elegir y no sólo votar”, primero; “decidir y no sólo elegir”, después; “garantizar la libre determinación”, ahora. Así las bolivianas y los bolivianos avanzamos en la extensión de la democracia (elección directa de autoridades y representantes locales y departamentales, además de constituyentes) y, claro, en su intensidad (referendos del Gas, autonómicos, revocatorio, Constituyente).

En ese marco, sin duda uno de los desarrollos normativos más relevantes respecto a la democracia, por su carácter estructural, es el expresado en el *Sistema de Gobierno* de la nueva Constitución Política del Estado (artículo 11)<sup>2</sup>. El principio fundamental es que no existe un modelo único y hegemónico de democracia (liberal-representativa) “al cual debemos llegar”, sino diversas concepciones y prácticas de democracia, en permanente proceso de disputa y construcción. Ello implica salir del esquema teleológico según el cual, luego de la transición, tendríamos más o menos lineales y previsibles procesos de consolidación democrática y, después, con sólidas instituciones, nos corresponderían inminentes recorridos de “profundización y persistencia” a fin de aproximarnos a la *democracia ideal* (el modelo). En esa tradición se inscriben los profusos estudios sobre la con-

solidación de las democracias en la región. Y también, aunque con variaciones significativas, la reflexión acerca de la *democracia de ciudadanía* como “nueva fase en la ruta democrática” tras la consolidación de la democracia electoral en la región<sup>3</sup>.

Pero señalemos algunos hitos de la ampliación democrática registrada en Bolivia para entender, luego, su transformación. Tras el prolongado período de partido hegemónico (MNR) resultante de la Revolución Nacional de 1952, que trajo consigo la conquista del derecho a participar con la inclusión del voto universal; y luego del período de dictaduras militares, esos golpismos del decenio de 1970; la democracia electoral en Bolivia —y su institucionalidad— afrontó un intenso proceso de transición y aprendizaje.

Inauguración con inestabilidad. Tres elecciones generales sucesivas (1978, 1979 y 1980), con golpes de Estado e interinatos, condujeron a la transición pactada que se hizo gobierno minoritario en octubre de 1982 (presidencia de Siles Zuazo y Paz Zamora) y cuya tónica fue la sumatoria de hiperinflación, bloqueo institucional, exceso de demandas y expectativas sociales e ineficiencia en la gestión con el conocido resultado de “crisis política y trauma de gobernabilidad”.

Luego devino el pacto multipartidista. A partir de 1985, con el llamado “Pacto por la Democracia MNR-ADN” se instaló en Bolivia —de la mano del neoliberalismo— una etapa de *gobernabilidad sistémica* sustentada en gobiernos minoritarios, dispersión del voto y coaliciones multipartidistas parlamentarias y de gobierno. Esta fase, que duró casi dos décadas, estuvo asentada en elecciones generales periódicas con alternancia entre la tríada partidista sistémica MNR-ADN-MIR y, desde fines de los ochenta, la inclusión de dos fuerzas neopopulistas: CONDEPA y UCS, así como el concurso eventual de la “izquierda nacional” encarnada en el MBL.

2 El artículo 11 de la nueva Ley Fundamental señala en su primer párrafo que Bolivia adopta para su forma de gobierno “la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”. A decir de Santos, “se trata de una de las formulaciones constitucionales sobre democracia más avanzadas del mundo”. Santos, 2010. Op. Cit.

3 La propuesta y desafío de avanzar, en la postransición, hacia una democracia de ciudadanía en América Latina implica “ampliar el horizonte de la democracia exigible” y su sostenibilidad sobre la base de la garantía plena, desde el Estado, de una *ciudadanía integral*. Véase PNUD, 2004. *La democracia en América Latina*, y PNUD-OEA, 2009. *La democracia de ciudadanía. Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*.

Tal fue el sistema de partidos (de pluralismo moderado) que condujo el proceso de reformas político-institucionales y estatales en el país, en especial las de segunda generación en los años noventa. Este “modelo boliviano”, denominado *democracia pactada*, sucumbió en octubre de 2003 por sobredosis de cuoteo y crisis terminal del consenso hegemónico asentado en el matrimonio entre democracia representativa y neoliberalismo económico. Durante esta etapa tuvimos comienzos e institucionalidad electoral funcionales a un sistema político —la “partidocracia”— que se miraba a sí mismo.

Hubo entonces en Bolivia, durante más de dos décadas, lo que el *Informe sobre la Democracia en América Latina* del PNUD define como una democracia electoral, con una característica fundamental, muy crítica, que hace al llamado “triángulo latinoamericano”: la convivencia de la democracia del voto con elevados niveles de desigualdad y pobreza. Y con un déficit a la vez que asignatura pendiente: la ausencia de “ciudadanía integral”, es decir, una ciudadanía que tenga garantizados el conjunto de sus derechos no sólo civiles y políticos, sino también económicos, sociales y culturales<sup>4</sup>.

Este período ha sido bien definido en Bolivia como “crisis, inflexión y cambio”<sup>5</sup>. Crisis del modelo político de democracia pactada y su hoy extinto sistema de partidos, con fuerte y renovada emergencia de movimientos sociales; crisis del modelo económico de neoliberalismo exportador de base estrecha, con demanda de nacionalización de los recursos naturales (en especial del gas); y crisis del modelo de “integración social” asociado al solo reconocimiento —en general declarativo— de lo “pluri-multi” de la sociedad boliviana. La literatura al respecto coincide en que la llamada “Guerra del Agua” de abril de 2000 en Cochabamba marca el momento de la inflexión. En tanto que el cambio se asienta temporalmente en la “Guerra del Gas” (octubre de 2003) y, luego, en la victoria electoral y el gobierno de Evo Morales y el MAS (diciembre de 2005).

¿Cómo se produce, en ese contexto, el proceso de ampliación y cambio de la democracia boliviana? Durante el período de la democracia pactada se registraron importantes avances en la democratización. Como resultado de acuerdos (“cumbres políticas”, se autodenominaron) entre los líderes de partidos políticos en 1991 y 1992, se pudo avanzar en la Reforma Constitucional de 1994 con fundamentales reformas en el sistema judicial, la inclusión de diputados uninominales y otras acciones de política pública como la participación popular en la democracia local-municipal y acciones afirmativas para la participación política de la mujer. La democracia electoral de fines del siglo XX, pues, registraba relevantes avances respecto a la precaria democracia de la transición. Avances en materia de democracia representativa, cierto, con garantías para el ejercicio del sufragio, pero insuficientes aún para participar y decidir.

Luego de diversas movilizaciones sociales —la “política en las calles”— y la fallida coalición de gobierno MNR-MIR-NFR que terminó abruptamente en octubre de 2003 con la llamada “Guerra del Gas” en la ciudad de El Alto, se generaron las condiciones para una nueva ampliación de la democracia, otra vez mediante una reforma constitucional impulsada desde la ciudadanía (“agenda de octubre”). En esta ocasión el desafío radicó en avanzar hacia la democracia directa y participativa. Así, con la reforma de 2004 se incluyeron en el ordenamiento constitucional, y por lo tanto en la práctica política y el ejercicio democrático, el referendo como mecanismo para la toma de decisiones colectivas mediante el voto, la iniciativa legislativa ciudadana para la presentación de proyectos de ley más allá del Parlamento, el reconocimiento de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas eliminando el “monopolio partidario” de la representación política, y la Asamblea Constituyente como mecanismo para la “reforma total” de la Constitución.

Estas reformas, que complementaban la democracia liberal-representativa con mecanismos de democracia directa y participativa,

4 Véase la discusión reciente al respecto, impulsada por el PNUD-OEA, 2009. *Op. Cit.* La versión electrónica del documento puede encontrarse en [www.democraciadeciudadania.org](http://www.democraciadeciudadania.org)

5 Véase PNUD, 2002. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. Capacidades políticas para el desarrollo.*

marcaron los siguientes años de la democracia electoral boliviana con inéditos y complejos desafíos de participación democrática.

Para empezar, en julio del mismo año 2004 se realizó el primer referendo nacional sobre la política de hidrocarburos. Dos años después, por iniciativa popular, tuvo lugar el referendo autonómico. Y luego vendrían dos difíciles procesos de consulta ciudadana en medio de tensiones irresueltas y polarización que no sólo pusieron a prueba el mecanismo del referendo, sino la propia institucionalidad electoral: el referendo de revocatoria de mandato popular para Presidente-Vicepresidente y prefectos de departamento, en agosto de 2008; y los Referendos Dirimidor (sobre la extensión máxima de propiedad de la tierra) y Nacional Constituyente (para la aprobación o no del nuevo texto constitucional emergente de la Asamblea Constituyente), en enero de 2009.

Antes de eso, como parte de la ampliación de la democracia, en diciembre de 2005 se eligió por primera vez de manera directa, mediante el voto, en la ruta autonómica, a las autoridades departamentales (prefectos); y en julio de 2006, en el horizonte de refundación, se eligió a 255 constituyentes con el mandato de redactar una nueva Constitución. Instalada con fiesta en agosto de 2006, la Asamblea Constituyente tuvo un difícil recorrido hasta la elaboración, al límite, de un nuevo texto constitucional en diciembre de 2007.

Así llegamos al tercer momento, sustantivo, de ampliación de la democracia boliviana, que puede sintetizarse en la adopción de un sistema de gobierno que va más allá del solo canon hegemónico liberal-representativo. En efecto, con la aprobación de la nueva Ley Fundamental, además de reafirmar y ampliar los cimientos de la democracia representativa asentada en la elección de autoridades y representantes mediante sufragio universal, se refuerza notablemente el alcance de la democracia directa y partici-

pativa con la inclusión de cuatro mecanismos para la deliberación y la toma de decisiones: revocatoria de mandato, asamblea, cabildo y consulta.

Pero sin duda el salto mayor, en términos de ampliación de las democracias (en plural), tiene que ver con el reconocimiento, en la Constitución Política del Estado, de la *democracia comunitaria*. ¿Qué significa? Primero, asumir que en el Estado plurinacional existen 36 naciones y pueblos indígena originario campesinos. Segundo, que se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado<sup>6</sup>. Tercero, que Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática directa y participativa, representativa y comunitaria. Y cuarto, que las naciones y pueblos indígena originario campesinos, conforme a la Constitución y las leyes, podrán elegir, designar o nominar a sus autoridades y representantes mediante normas y procedimientos propios. De más está decir que tal ampliación de las democracias supone un conjunto de retos para el régimen electoral boliviano y su nueva institucionalidad<sup>7</sup> (ver cuadro 1.1.).

Hay, pues, en los principios y normas, en el ejercicio democrático, en los sujetos, un importante proceso de ampliación de la democracia en lógica de *demodiversidad*. El reto transformador, sin duda, como veremos en la parte final del capítulo, radica en gestionar las tres formas de democracia hacia una democracia intercultural. Para plantearlo como problema y desafío: ¿cómo gestionar el ejercicio complementario, en igualdad de condiciones, de las democracias directa y participativa, representativa y comunitaria? Mejor aún: ¿cómo hacerlo en un Estado plurinacional con autonomías en construcción?

Así pues, existe continuidad y ampliación en la democracia boliviana. Pero también hay transformación y disputa. Más todavía: habitan una tensión y una brecha entre el horizonte normativo en clave de complementa-

6 Este reconocimiento, de acuerdo al artículo 2 de la Constitución, supone el derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales. Está previsto el reconocimiento, además, como idiomas oficiales, de todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, además de sus principios ético-morales.

7 En ese marco son fundamentales los cimientos institucionales establecidos en la Ley del Órgano Electoral Plurinacional y en la Ley del Régimen Electoral.

8 Santos sostiene que el horizonte de la refundación (“el Estado de las venas cerradas”), en el marco de las luchas

**CUADRO 1.1 Bolivia: ampliación normativa de la democracia (Constituciones de 1967 y de 2009)**

CONSTITUCIÓN DE 1967		CONSTITUCIÓN DE 2009
Reforma de 1994-95	Reforma de 2004-2005	Aprobada en Referendo
Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática...		
<b>Representativa</b>	<b>Representativa</b>	<b>Representativa</b>
El <i>sufragio</i> constituye la base del régimen democrático. Se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio.	El <i>sufragio</i> constituye la base del régimen democrático. Se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio.	Por medio de la <i>elección de representantes</i> por voto universal, directo y secreto.
El pueblo <i>no delibera ni gobierna</i> sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley.	<b>Participativa</b>	<b>Directa y participativa</b>
	El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la <i>Asamblea Constituyente</i> , la <i>iniciativa legislativa ciudadana</i> y el <i>referendo</i> .	Por medio del <i>referendo</i> , la <i>iniciativa legislativa ciudadana</i> , la <i>revocatoria de mandato</i> , la <i>asamblea</i> , el <i>cabildo</i> y la <i>consulta previa</i> .
		<b>Comunitaria</b>
		Por medio de la elección, designación o nominación de autoridades por <i>normas y procedimientos propios</i> de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Fuente: Exeni, 2010b.

riedad (no cooptación, no sólo coexistencia) y las prácticas democráticas —con tentación autoritaria— realmente existentes de los actores relevantes. Con importantes asignaturas pendientes como el rediseño del sistema de representación política “más allá de los partidos”. Y, además, con una compleja agenda de “desarrollo legislativo” tanto en el nivel central del Estado (Asamblea Legislativa Plurinacional) como desde las entidades territoriales autónomas (departamental, municipal e indígena originario campesino). Complicado desafío con evidentes riesgos como el debilitamiento del pluralismo político, el uso plebiscitario de los mecanismos de democracia directa como el referendo, la ausencia de pesos y contrapesos institucionales, las prácticas políticas de cooptación, la limitada renovación de élites y dirigencias y la ineficiente gestión pública, entre otros.

Para concluir este apartado, a modo de señal, veamos sintéticamente, en el cuadro 1.2, los avances específicos —más allá de la norma— respecto al ejercicio de la democracia comunitaria en interrelación con las democracias directa y participativa y representativa.

Construcción democrática en Bolivia. En clave de disputa (lucha por el poder). En el marco del proceso constituyente. La democracia boliviana, y su institucionalidad, está visto, dejó de ser lo que era. Y proyecta, como reto de construcción, con tensiones, lo que pretende ser: una *democracia intercultural*.

**CUADRO 1.2 Bolivia: Democracia comunitaria (demodiversidad)**

FECHA	HECHO DEMOCRÁTICO
2006	– Propuesta del “Pacto de Unidad”: proyecto de nueva Constitución Política del Estado (CPE).
2009	– Nueva CPE: Democracia comunitaria (normas y procedimientos propios) en un Estado Plurinacional. – Régimen Electoral Transitorio: Siete circunscripciones especiales indígena originario campesinas. – Elección de diputados indígenas. – Referendos municipales por autonomía indígena originario campesina (once municipios).
2010	– Elección directa de 23 asambleístas departamentales indígena originario campesinos. – Democracia comunitaria como parte de la Democracia Intercultural: Ley del Régimen Electoral. – Autonomías indígena originario campesinas: Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

Fuente: Elaboración propia.

## 1.2 ANDAMIOS DE LA REFUNDACIÓN DEL ESTADO

¿Hacia qué nuevo *modelo* se orienta, en lógica de experimentalismo, el actual proceso de refundación estatal en Bolivia? ¿Con qué incidencia en la conformación de los órganos públicos en general y la institucionalidad democrática en particular? ¿Con qué alcance? La indagación en esta parte del capítulo tiene que ver como el modo en que se produce en Bolivia, en el presente, en el marco de un proceso constituyente transformador, el desafío de refundación de un Estado que sin dejar de ser unitario aspira a ser, al mismo tiempo, plurinacional y autónomo. “Estado hiper-complejo”, dicen.

*El planteamiento central es el siguiente: el actual proceso de refundación (que no sólo reforma o “modernización”) del Estado en Bolivia, con base en un constitucionalismo transformador y en lógica de experimentalismo hacia un Estado plurinacional y con autonomías (en plural), plantea importantes transformaciones políticas y estatales que buscan*

*superar, al menos en las bases constitucionales y normativas, las tensiones irresueltas de la historia larga —en especial la étnico-cultural y la regional-autonómica—, así como las discontinuidades del “Estado con huecos”.*

Partimos de la convicción de que la disputa por la construcción democrática en Bolivia, en un escenario de constitucionalismo transformador, no puede entenderse al margen de la refundación del Estado. Un Estado para la democracia. Democracia en sociedad. Y es que la propia refundación estatal, más allá de su alcance<sup>8</sup>, es un campo de lucha por el poder y por la construcción hegemónica. La determinación del modelo de Estado, pues, más allá de su “tamaño” y de su eficacia, resulta fundamental.

Así las cosas, estamos en el país ante un nuevo “modelo de Estado” adoptado, como cimiento, en la Constitución Política del Estado<sup>9</sup>. ¿Con qué alcance? El artículo 1 de la Ley Fundamental es preciso al respecto. Se trata de un Estado con once atributos: Unitario, Social, de Derecho, Plurinacional, Comunitario, Libre, Independiente, Soberano, Democrático, Intercultural y Descentralizado y con autonomías.

El desafío no es menor. El nuevo modelo de Estado, en tanto ideal normativo, plantea profundos retos estructurales vinculados a la consistencia estatal. Pero también supone la redefinición concreta de reglas y, claro, de prácticas. Veamos en el cuadro 1.3, en clave de comparación, las continuidades y transformaciones respecto al modelo de Estado contemplado en la anterior y en la nueva Constitución Política del Estado.

Como puede verse en la comparación, de las once “bases fundamentales” del actual Estado boliviano, siete de ellas ya estaban incluidas y reconocidas en la anterior Constitución. Hay, pues, persistencia en aspectos básicos. Se preservan, para empezar, las tres cualidades ineludibles que hacen a la naturaleza de cualquier Estado moderno, que son las siguientes: *Estado libre*, esto es, sin víncu-

CUADRO 1.3 **Bolivia: El modelo de Estado en las Constituciones 1967 y 2009**

CONSTITUCIÓN DE 1967 REFORMADA PARCIALMENTE EN 1994 Y 2004	CONSTITUCIÓN DE 2009 APROBADA EN REFERENDO NACIONAL CONSTITUYENTE	COMPARACIÓN
BOLIVIA: (ARTÍCULO 1º)	BOLIVIA SE CONSTITUYE EN UN ESTADO: (ARTÍCULO 1º)	ADJETIVO-ATRIBUTO:
Unitario	Unitario	Se mantiene
Social	Social	Se mantiene
De Derecho	De Derecho	Se mantiene
Multiétnica	Plurinacional	Se transforma
	Comunitario	Se incluye
Libre	Libre	Se mantiene
	Descentralizado y con autonomías	Se incluye
Independiente	Independiente	Se mantiene
Soberana	Soberano	Se mantiene
Democrática	Democrático	Se mantiene
Pluricultural	Intercultural	Se transforma

Fuente: Elaboración propia.

ofensivas, es anticapitalista y anticolonial. Santos, 2010. *Op.Cit.*

- 9 Como resultado de un prolongado-complejo proceso constituyente iniciado en 1990 con la “Marcha por el Territorio y la Dignidad” de los pueblos indígenas de tierras bajas, y tras el difícil desarrollo de la Asamblea Constituyente (2006-2007), y complejos procesos de concertación político-regional (2008), en enero de 2009, por primera vez en la historia boliviana, la nueva Constitución Política del Estado fue aprobada en un Referendo Nacional Constituyente.
- 10 Al respecto es importante la reflexión planteada por Barrios en sentido de que los “modos de Estado”, inherentes a la

los de subordinación con ningún otro Estado o restricciones en sus decisiones por alguna convención internacional; *Estado soberano*, es decir que preserva para sí la potestad de definir y resolver sus asuntos internos sin la intromisión de otros Estados u organismos multilaterales; y *Estado independiente*, a saber, carente de relaciones coloniales o de protectorado respecto a otros Estados o potencias.

Pero el nuevo modelo de Estado boliviano conserva también otros tres atributos ya señalados en la anterior Constitución, inherentes a la normativa constitucional contemporánea, que hacen a su esencia: *Estado social*, que debe velar por el bienestar de la ciudadanía con base en la garantía de sus derechos sociales; *Estado de derecho*, pues supone que todas las instancias del Estado se sujetan a las normas y, por tanto, habrán de evitar actos arbitrarios; y *Estado democrático*, esto es, que adopta la democracia como forma de gobierno y como principio de legitimidad de las autoridades y representantes.

¿Qué más se mantiene? Una característica, la séptima, del modelo de Estado relacionada con la organización territorial y que habitó —con polarización y enfrentamiento, como tensión irresuelta de la historia larga— en el centro de los procesos políticos así como del debate constituyente: *Estado unitario*, esto es, que preserva para el nivel nacional-central la potestad de legislación<sup>10</sup>. Unitario, en efecto, pero abierto a la posibilidad de que, en el marco de las autonomías y la cualidad de Estado *compuesto*, otras entidades territoriales también puedan legislar en el ámbito de su jurisdicción y competencias<sup>11</sup>.

Ahora bien, ¿qué es lo nuevo en la Constitución Política del Estado respecto al modelo de Estado? Existen por lo menos dos saltos cualitativos fundamentales. Por una parte, la decla-

ración explícita de que el Estado boliviano es *comunitario*, esto es, que reconoce la existencia no sólo de individuos, sino también de comunidades, con lo que ello implica en términos de la afirmación de derechos colectivos. Por otra parte, el salto relacionado con la estructura y organización territorial del Estado: *descentralizado* y, en especial, *con autonomías* (en plural, esto es: departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinas).

¿Y lo que se transforma? Aquí radica el cambio fundamental de lo plurinacional-popular en Bolivia, pues son mutaciones que cruzan transversalmente la estructura estatal. Y es que el Estado boliviano, en la nueva Constitución, es declarado como *intercultural*, por un lado, y *plurinacional*, por otro. Así, a diferencia de la anterior Ley Fundamental, Bolivia no solamente se define como “pluricultural”, sino como un *Estado intercultural*. Ello supone no sólo la coexistencia y reconocimiento de diferentes culturas, sino también el reto de la complementariedad y respeto de dichas culturas con el desafío mayor de construir, entre todas, un horizonte común<sup>12</sup>. Por supuesto que esto influye directamente en la forma de gobierno, pues exige pensar en una democracia intercultural.

La otra mutación sustantiva en el modelo estatal se refiere a la transformación del Estado “multiétnico” de la anterior Constitución, que en la nueva Ley Fundamental asume la condición de *Estado plurinacional*. El cambio es estructural. Supone el reconocimiento constitucional, de que en Bolivia no sólo habitan diferentes “etnias”, sino que existen un conjunto de naciones y pueblos indígena originario campesinos que constituyen una parte fundacional e imprescindible de la nación boliviana<sup>13</sup>. Más todavía: conlleva

distribución territorial del poder, pueden ser dos: modo de Estado *simple*, cuando la legislación está monopolizada por el nivel nacional, y modo de Estado *compuesto*, cuando tal monopolio se rompe a favor del nivel subnacional. El primero correspondería a la pauta de Estado unitario. Barrios Suvelza, 2010. “Reflexiones sobre algunos aspectos estructurales”.

11 Véase el alcance constitucional de la distribución de competencias (artículos 297 al 305), así como el Título de Régimen Competencial (artículos 64° al 79°) de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”.

12 Para el gobierno del MAS ese horizonte común es el Vivir Bien (*Suma Qamaña*), implica la construcción cultural común basada en el respeto a la vida. Véase Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2006. *Plan Nacional de Desarrollo para Vivir Bien*.

13 En la nueva Constitución se reconocen oficialmente 36 naciones y pueblos indígena originario campesinos, con sus correspondientes idiomas, garantizando su libre determinación (CPE, artículo 2). Se reconoce, además, como parte de la “nación boliviana”, a las comunidades interculturales y afrobolivianas (CPE, artículo 3).

14 Boaventura de Sousa Santos sostiene que “el reconocimiento de la plurinacionalidad implica un desafío radical al concepto de Estado moderno que se asienta en la idea de nación cívica y, por lo tanto, en la idea de que en cada

—a decir de Santos— “la noción de autogobierno y autodeterminación”<sup>14</sup>.

Este carácter plurinacional está presente en todo el marco institucional del Estado, para empezar en los nuevos órganos del poder público. No otra cosa significó el mandato constitucional de que la recién electa Asamblea Legislativa Plurinacional sancionara, como prioridad, cinco leyes fundamentales: la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización<sup>15</sup>. La refundación del Estado, esa “demanda civilizatoria”, requiere sólidos cimientos. Y la disputa por la construcción democrática —y por una nueva hegemonía— es parte de ello.

Así pues, asistimos a un momento refundacional del Estado boliviano. Al menos en su modelo normativo y en sus andamios simbólicos. Se trata, ciertamente, de un proceso de largo plazo, con diferentes a la vez que complejos retos y dificultades. Para decirlo con una metáfora: es un “laberinto de callejones desordenados, de edificios a medio construir, salidas ocultas...; un laberinto de tensiones irresueltas que son recurrentes a lo largo de la historia boliviana”<sup>16</sup>. Y es que implica no solamente un cambio sustantivo en la estructura política, institucional y organizacional del Estado, sino también en “las relaciones sociales, la cultura y, en especial, la economía”<sup>17</sup>.

Ahora bien, ¿es posible esta refundación? ¿Es viable? O mejor: ¿cómo transitar del modelo constitucional de nuevo Estado —en tanto ideal y, a la vez, mandato— hacia

su concreción, a través del experimentalismo, con rupturas pero también continuidades, en el proceso histórico? ¿Qué hacer, sin recetas, si acaso el desafío implicara, además, pasar del Estado aparente al *Estado integral*, esto es, lograr la “relación orgánica óptima entre Estado y sociedad”, por un lado, y la “hegemonía histórica”, por otro?<sup>18</sup> ¿Cómo construir un nuevo Estado, en fin, desde el día a día de la gestión pública, a fin de superar “la colonialidad del Estado, la centralización territorial del poder y la patrimonialidad de la riqueza pública”<sup>19</sup>?

No es propósito de este Informe explorar semejante curso del proceso de refundación estatal en Bolivia. Pero sí habremos de señalar que en ese marco se produjo la reforma normativo-institucional en relación al “sistema de gobierno”, bajo el aprendizaje de que “las instituciones importan”, esto es, que las reglas inciden en los resultados. O en otras palabras: bajo el convencimiento de que la democratización, ese proceso con arreglo a correlaciones de fuerzas e intereses, tiene mucho que ver con la definición de reglas formales y sus graduales y sucesivas reformas.

Así las cosas, asumido un nuevo modelo de Estado, ¿cuál es el rumbo de la transformación democrática en Bolivia? ¿Con qué institucionalidad y desafíos? La sustantiva reforma realizada con la promulgación de las leyes del Órgano Electoral Plurinacional (Ley No. 018 de 16 de junio de 2010) y del Régimen Electoral (Ley No. 026 de 30 de junio de 2010) incorpora un conjunto de innovaciones fundamentales en la democracia boliviana y su institucionalidad. Veamos las más relevantes<sup>20</sup>:

Estado sólo hay una nación: el Estado-nación. La plurinacionalidad es una demanda por el reconocimiento de otro concepto de nación, la nación concebida como pertenencia común a una etnia, cultura o religión”. Santos, 2010. *Op. Cit.*

15 En su Disposición Transitoria Segunda, la Constitución Política del Estado establece un plazo máximo de ciento ochenta días a partir de su instalación (22 de enero de 2010) para que la Asamblea Legislativa Plurinacional sancione estas cinco leyes orgánicas. La Asamblea cumplió dicho mandato y entre junio y julio de 2010 sancionó las cinco leyes previstas.

16 Sobre estas tensiones irresueltas de la historia larga véase PNUD, 2007. *El estado del Estado en Bolivia*.

17 Véanse las siete *dificultades principales* que identifica Santos para la refundación del “Estado de las venas cerradas” en contextos como el boliviano. “Refundar el Estado no significa eliminarlo —sostiene el pensador portugués—; al contrario, presupone reconocer en él capacidades de ingeniería social que justifican la tarea política de refundación”. Santos, 2010. *Op. Cit.*

18 Véase al respecto la reflexión planteada por el Vicepresidente del Estado Plurinacional, Álvaro García Linera, 2010. “Del Estado aparente al Estado integral”.

19 *Ibid.*

20 Véase Exeni, 2010c. “Bolivia: Hacia una democracia intercultural con igualdad”.

- ~ En principio, establece los cimientos para la conformación de un nuevo órgano del poder público, con igual jerarquía a la de los otros órganos, que ejerce la Función Electoral. Así, al redefinir la estructura, composición, competencias, atribuciones y funcionamiento de los nuevos tribunales electorales, garantiza su desempeño institucional al servicio de la democracia.
- ~ Define un nuevo horizonte: la democracia intercultural, asentada en la complementariedad de tres formas de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria. Así, en lugar de regular el ejercicio de la democracia electoral centrada en el voto individual y en los partidos políticos, se regula la función electoral para garantizar el ejercicio de la democracia intercultural (que no monocultural ni multicultural).
- ~ Se plantea en términos de continuidad (ampliación de la democracia), pero también como cambio sustantivo (transformación de la democracia). En lugar de pensar en una democracia “sufragio-céntrica”, se traza el horizonte de la demodiversidad asentada en la complementariedad (que no sólo coexistencia) de las tres formas de democracia reconocidas en la Constitución.
- ~ Preserva el carácter mixto del sistema electoral boliviano con la combinación, en diferentes niveles, de la representación proporcional para efectos de legitimidad, representatividad e inclusión, y de la pauta mayoritaria para efectos de gobernabilidad y eficacia decisional. Se lo hace, además, en el marco de las autonomías (en plural), considerando los distintos niveles territoriales de gobierno-administración y de representación-legislación.
- ~ Preserva, “blindándolo”, el principio de preclusión, que es una conquista de la democracia boliviana en sentido de que las etapas del proceso electoral no se repiten ni se revisan, lo que garantiza el respeto pleno al voto ciudadano.
- ~ Incluye importantes innovaciones en la definición de Principios, de observancia obligatoria. Son relevantes, en ese sentido, los principios de plurinacionalidad, interculturalidad, complementariedad, integridad, equivalencia, participación y control social, igualdad, pluralismo político, mayoría-proporcionalidad, preclusión y publicidad y transparencia.
- ~ Apuntala una cultura democrática intercultural con la creación del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE). Ello significa impulsar no sólo un cambio de reglas, sino el ejercicio democrático por parte de los actores relevantes y de toda la ciudadanía.
- ~ A reserva de la futura norma para las organizaciones políticas, se establecen pautas para la supervisión de la elección de dirigentes y candidaturas de las organizaciones políticas (más allá de los partidos) en el horizonte de su democratización. Más todavía: se definen mecanismos de control y de fiscalización (creación de la Unidad Técnica de Fiscalización) para los recursos de las organizaciones políticas y los gastos de propaganda electoral, velando por la responsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas.
- ~ Impulsa el derecho ciudadano a la información y comunicación con la inclusión de uno de los más avanzados (en América Latina) regímenes de propaganda electoral. El propósito es impulsar la deliberación informada, pública y programática por encima de la “guerra sucia” personalizada y garantizar el acceso equitativo a los medios de comunicación. Estas reglas incluyen una regulación específica, fundamental en democracia, para la elaboración y difusión de estudios de opinión en materia electoral.
- ~ De manera transversal a las tres formas de democracia, la reforma electoral define con claridad las condiciones que garantizan el cumplimiento de los principios de equidad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, con plena aplicación de los criterios de paridad y alternancia en las candidaturas plurinominales y, también, lo cual es fundamental, en las candidaturas uninominales.
- ~ Garantiza la inclusión plena de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a través del ejercicio de sus normas y procedimientos propios para la elección y designación directa de sus autoridades,

- candidatos y representantes. Ello implica el reconocimiento e inclusión de otras formas de deliberación democrática y otros criterios de representación política, así como el ejercicio de derechos no sólo individuales sino también colectivos.
- ~ En la democracia directa y participativa, además de regular con precisión el régimen de referendos en todos los niveles, velando por la calidad del procedimiento y sus resultados, se establecen innovadoras normas para el ejercicio pleno de la revocatoria de mandato de todas las autoridades y representantes electos (titulares y suplentes), y se fijan condiciones para la supervisión de la consulta previa y el acompañamiento, con carácter deliberativo, de las asambleas y cabildos.
  - ~ En la democracia representativa, además de regular la elección de autoridades ejecutivas y representantes en los niveles nacional, departamental, regional y municipal, se establecen bases para la elección por voto de las autoridades jurisdiccionales (Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional) y se fijan condiciones para la supervisión de elecciones en las cooperativas de servicio público y para la administración, a solicitud de los interesados, de procesos democráticos en organizaciones de la sociedad civil y universidades. Se incluye también, por primera vez en nuestra democracia, la elección directa, por voto popular, de representantes ante organismos supranacionales.
  - ~ Asimismo, se definen con claridad el alcance y los procedimientos del voto de los bolivianos y bolivianas residentes en el exterior, a fin de garantizar plenamente el ejercicio del derecho político de nuestros compatriotas a elegir y decidir en la elección de Presidente-Vicepresidente, en su revocatoria de mandato y en referendos de alcance nacional.

Así pues, la disputa por la construcción democrática en Bolivia, en el marco de un complejo y experimental proceso de refundación del Estado, está estrechamente relacionada con la configuración de los poderes públicos y, en especial, con el modelo de Estado-en-sociedad, lo cual tiene una profunda incidencia en las democracias (en plural) y en el ejercicio de la representación y la participación política. Estamos, en consecuencia, ante un complejo reto de ejercicio y de construcción institucional para el cambio político<sup>21</sup>. Pero veamos, en lo que sigue, más allá de la norma, las percepciones y expectativas de la ciudadanía.

### 1.3 EL EJERCICIO DEL PODER: PERCEPCIONES Y EXPECTATIVAS

¿Cuáles son las percepciones y expectativas de la ciudadanía en torno al ejercicio del poder político? ¿Cómo construyen sus representaciones las bolivianas y los bolivianos respecto a quién ejerce el poder? ¿Y al cómo lo ejerce? ¿Qué piensa la gente, desde su vida cotidiana, sobre las transformaciones políticas que vive el país? ¿Con qué valores, prejuicios y creencias? ¿Con qué actitudes y prácticas? Las representaciones sociales son conocimientos compartidos por una colectividad<sup>22</sup>.

En este acápite, en el marco de la disputa por la construcción democrática en un Estado plurinacional y autónomo, se exploran y analizan las miradas de la ciudadanía respecto al cambio político en Bolivia, los sujetos de poder y su estilo de ejercicio del poder. Todo ello, en el marco de miradas diferentes acerca de la democracia<sup>23</sup>.

*El planteamiento central es el siguiente: las representaciones sociales sobre el ejercicio del poder y el cambio político en Bolivia expresan tres aspectos relevantes: i) el reconocimiento generalizado*

21 En lo que podría llamarse, a beneficio de inventario, la revuelta plurinacional-popular de la democracia en Bolivia, expresión que corresponde a Exeni, 2010b. "Andamios de la demodiversidad en Bolivia".

22 La representación social es entendida como "un tipo específico de conocimiento que juega un papel crucial en cómo la gente piensa y organiza su vida cotidiana. Este conocimiento incluye componentes cognitivos, afectivos y simbólicos". La representación se obtiene en base al análisis de similitud de ideas (cognemas) y sus conexiones. Véase Fernando Mayorga, 2010. "Estudio sobre percepciones y expectativas sobre cambios en los actores y el ejercicio del poder político".

23 Éste y el siguiente apartados del capítulo tienen como base un estudio realizado para el Informe. *Ibid.*

*de que el Gobierno del MAS-Evo Morales ocupa el centro del poder político y que la participación indígena es positiva; ii) la disyunción entre el discurso político y las visiones de la gente sobre los temas centrales de la agenda nacional; y iii) la contraposición de actores, valores e ideas respecto a la democracia.*

¿Quién ejerce el poder? Las representaciones sociales de las bolivianas y los bolivianos respecto a las transformaciones políticas en el presente muestran con claridad que el poder político se ejerce a través del Gobierno (central). Existe una aceptación del protagonismo del Gobierno como sujeto exclusivo del poder y una valoración positiva de la inclusión política de los indígenas. El Gobierno como sujeto de poder aparece de manera explícita en algunas representaciones, en otras de modo subyacente. Cuando es mencionada, la imagen del Gobierno se muestra contrapuesta —positivamente en los pueblos (ciudades intermedias), de manera negativa en la “media luna” (ciudades capitales)—; sin embargo, en ambos casos, ocupa el centro del proceso de toma de decisiones.

El Gobierno, en consecuencia, es el sujeto que ejerce el poder político, sea para beneficiar a sus seguidores (obedeciendo el mandato del pueblo y comprometido con los sectores sociales), sea para reprimir a sus detractores (autoritario, revanchista, antidemocrático). Esa dualidad se esfuma con relación a la participación indígena en la política, que es percibida por todos los grupos sociales del país como un avance democrático. Este hecho sobresale porque se trata de una identidad social que está íntimamente ligada al Gobierno del MAS y a la imagen presidencial; más aún, es un elemento central en la caracterización del nuevo Estado plurinacional.

En esa medida, la participación indígena en el poder político ha pasado a formar parte del sentido común en la sociedad boliviana y presenta connotaciones positivas. Cuando algunos grupos cuestionan a los sectores populares que participan en el Gobierno se

refieren a ellos como “clase baja” o gente sin instrucción, escindiendo lo indígena de otros referentes identitarios.

En suma, la participación indígena no es cuestionada en ningún grupo y la ligazón intrínseca de las organizaciones indígenas con el Gobierno de Evo Morales no disminuye esa valoración positiva. En buena medida, la aceptación incuestionable de las demandas indígenas expresa el impacto de la reforma intelectual y moral en curso que ha desarticulado varios códigos neocoloniales de discriminación y exclusión social y política. Este reconocimiento generalizado de lo indígena expresa los efectos sociales del cambio político y crea condiciones favorables para la movilidad social mediante la renovación de élites en el ámbito del poder político.

En relación al sujeto del poder, pues, el núcleo de la representación social general presenta un significado que congrega tres elementos importantes: el Gobierno, comprometido con los sectores sociales y obedeciendo el mandato del pueblo; los políticos y militantes del partido oficialista; y gente de estratos socioeconómicos bajos, sin instrucción. También en este caso se percibe una valoración dual puesto que el Gobierno representa los intereses populares; no obstante, su capacidad representativa se limitaría a los intereses de los militantes del MAS. Asimismo, su base social, definida peyorativamente como gente de “clase baja”, también es definida de manera específica como “indígenas, campesinos, cocaleros” con connotaciones positivas, sobre todo en el caso de los pueblos indígenas<sup>24</sup>.

La presencia de los campesinos e indígenas es percibida como una ampliación positiva de la participación política y se refuerza con la “clase originaria” que tiene pleno protagonismo. La relación entre el Gobierno y los grupos sociales adquiere también una percepción negativa que se agudiza cuando se enfoca el círculo más estrecho del poder político: partido y Gobierno. Así, en una mirada crítica se establece una relación entre

24 En un informe reciente se sostiene que el proceso de cambio en Bolivia es entendido por la ciudadanía más en función de los sujetos del cambio que de los cambios mismos. En ese marco, “el principal sujeto del cambio es sin duda el presidente Morales”. LAPOP, 2010. *Cultura política de la democracia en Bolivia*, 2010.

la baja formación de “la gente” que controla el Gobierno y la reproducción de la corrupción, un rasgo que caracteriza el manejo convencional del poder de manera oligárquica y que correspondería al entorno palaciego de clase media “que rodea al Presidente”.

En las percepciones sobre el poder político tampoco se pone de manifiesto la ligazón entre Gobierno y movimientos sociales en los términos de la propaganda gubernamental (“Gobierno de los movimientos sociales”) o de la propia autodenominación de los actores sociales ligados al MAS, excepto en el caso de los indígenas que resaltan con identidad propia y con una carga positiva que contrasta con el criterio de “gente de clase baja”, utilizado para referirse a los sectores sociales que apoyan al Gobierno de Evo Morales. La mención a “sectores sociales” es más recurrente y se vincula con los sindicatos.

Con todo, es evidente que el discurso político, sobre todo en los *mass media* y en las filas de la oposición, presta mayor atención a temas que no forman parte medular de las preocupaciones de la gente, cuyas demandas deben ser evaluadas para definir la agenda nacional en esta fase de construcción de la nueva estatalidad y definición del patrón de desarrollo. Algo similar también acontece con las interpelaciones políticas del Gobierno que se orientan hacia temas igualmente secundarios, sino inexistentes, en las representaciones de la gente, tal como ocurre con el ideologuema “socialismo” que no aparece en ningún grupo, excepto en el caso de la “Media Luna” con connotaciones negativas.

¿Y la democracia? ¿Cómo es representada? En principio la democracia no ocupa el centro de las representaciones sociales ni es invocada de manera directa. No obstante, está presente de manera connotativa cuando, por ejemplo, se destaca la importancia de la inclusión indígena como manifestación de la ampliación de la participación política. O, en sentido contrario, la democracia está en el trasfondo de los

discursos que reclaman por la vigencia del Estado de derecho como demanda de legalidad e institucionalidad.

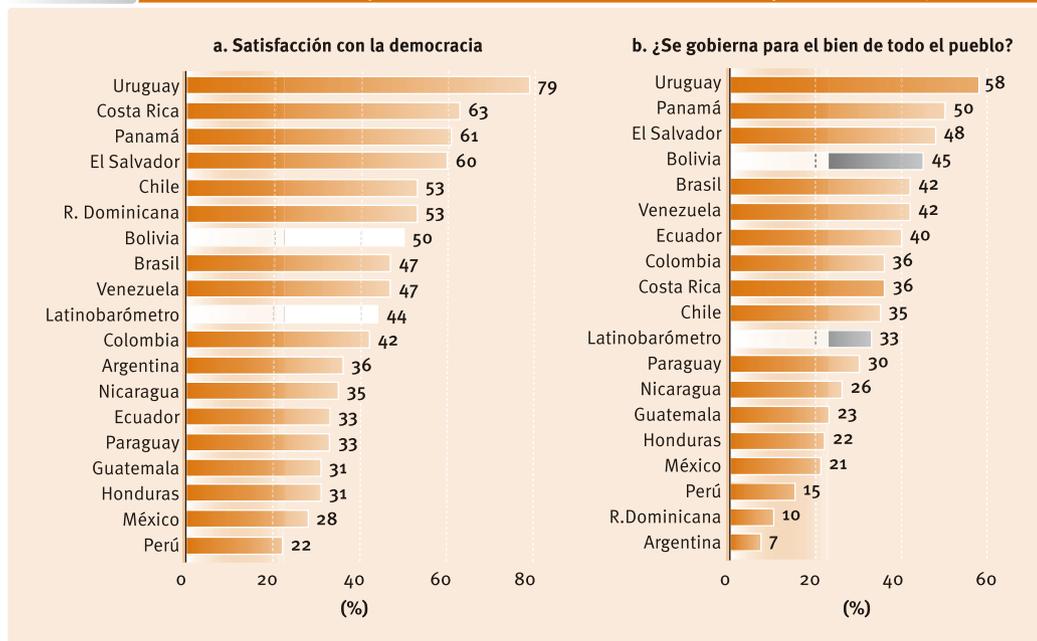
Detrás de estos reclamos existe una mirada negativa sobre la democracia en las ciudades capitales y en la Media Luna, e inclusive en occidente, que apunta a denunciar “el autoritarismo y el abuso de poder” como contracara, precisamente, de la democracia. En cambio, la democracia no aparece en el grupo de los pueblos, donde el MAS es dominante y los discursos enfatizan en la participación indígena como reivindicación de derechos y defensa de los intereses de los pobres. En este caso, la democracia no es un problema ni una demanda, sino una oportunidad para que el cambio beneficie “a todos por igual”.

Esto demuestra que el sentido de la democracia depende de su articulación a un discurso político que puede organizarse en torno a la participación o a la legalidad, a la libertad o a la justicia.

En relación a la democracia, otros estudios cuantitativos muestran que cuenta con un amplio apoyo ciudadano a la democracia y una importante satisfacción con su desempeño. Según datos del Latinobarómetro 2009, cuando se consulta a la gente si la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, Bolivia se ubica entre los cuatro países de la región con mayor apoyo a la democracia: 71%, por encima del promedio para América Latina (59%). Esta tendencia favorable se reafirma en la consulta acerca de la satisfacción con el funcionamiento de la democracia. Aquí también los bolivianos y las bolivianas revelan un importante grado de optimismo: la satisfacción con la democracia en el país (50%) supera la media regional (44%)<sup>25</sup>. Y habrá que añadir otro dato relevante: el 45% de la población consultada afirma que Bolivia está gobernada para el bien de todo el pueblo, mientras que el promedio regional es del 33%. Estos datos comparados pueden apreciarse en el gráfico 1.1.

25 Esta tendencia favorable se reafirma en el ya citado estudio sobre cultura política de la democracia en Bolivia, cuyos datos muestran que el nivel de satisfacción con la democracia es elevado: casi 70% de los entrevistados está satisfecho o muy satisfecho con la democracia boliviana. Y en comparación con el resto de países de América Latina, “el nivel de satisfacción con la democracia en Bolivia es elevado, tanto comparativamente como en términos absolutos”. *Ibíd.*

GRÁFICO 1.1 Indicadores de desempeño de la democracia en América Latina y el Caribe, 2009



Nota: a. ¿En general, ¿diría Ud. que está Muy Satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en el país? Las respuestas corresponden únicamente a “muy satisfecho” y “más bien satisfecho”. b. En términos generales ¿diría Ud. que Bolivia está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, o que está gobernado para el bien de todo el pueblo? Las respuestas corresponden únicamente a “para el bien de todo el pueblo”.

Fuente: Latinobarómetro, 2009.

Estamos entonces ante una mirada que plantea desafíos para pensar en una democracia intercultural con igualdad. Considerando las representaciones sociales —no las reglas constitucionales ni la composición de los órganos estatales—, existen elementos suficientes para pensar que se han producido avances en la construcción de democracia intercultural merced a la importancia que se asigna a la participación política de los indígenas y su valoración positiva. Esto implica concebir la democracia como sistema de representación política de la diversidad étnica, formal e institucionalmente establecida en el modelo de Estado plurinacional, y en el reconocimiento de la democracia comunitaria, así como, también, en la presencia de personas de “origen indígena” en los órganos de poder, en algunos casos mediante cuotas y, en otros, a través de la disputa electoral<sup>26</sup>.

En suma, la democracia intercultural es un rasgo de la actual democracia boliviana y ha excedido el espacio de la política institu-

cional hasta situarse en el imaginario colectivo, en las representaciones sociales. Sin embargo, no existen aún pautas de interculturalidad —en el sentido de reconocimiento del “otro”— porque la inclusión indígena convive con la exclusión de otros sectores sociales, “no indígenas”. Se trata de un aspecto deficitario que tiene que ver con el modo de ejercicio del poder político del gobierno y que constituye una asignatura pendiente.

Queda asumido entonces que el gobierno del MAS-Evo Morales ejerce el poder. La indagación siguiente es en beneficio de quién gobierna. De ello nos ocupamos en el siguiente apartado.

### 1.4 LOS BENEFICIARIOS Y LAS CONSECUENCIAS DEL PODER

¿Cuáles son las percepciones y expectativas de la ciudadanía respecto a los resultados y consecuencias del cambio político? O, en otras palabras: ¿a quién beneficia el cam-

<sup>26</sup> Un aspecto “visible” del proceso de cambio es la presencia, antes casi inexistente, de personas de origen indígena originario campesino en diferentes esferas de la administración pública, así como su inclusión en los órganos de representación mediante circunscripciones especiales.

bio político según las representaciones de las bolivianas y los bolivianos? La indagación en esta parte del capítulo se refiere a la incidencia de la acción de gobierno y de las políticas públicas en la situación (en especial económica) de la ciudadanía, en el horizonte de la movilidad social.

*El planteamiento central es el siguiente: hay un desfase entre el cambio político-institucional en democracia, que genera inclusión en la estructura de toma de decisiones políticas y empoderamiento de la diversidad; y el cambio socioeconómico en un modelo capitalista con horizonte de “economía plural”, que transforma la sociedad y desarrolla múltiples vías de movilidad social, pero enfrenta la persistencia de desigualdades estructurales y el surgimiento de nuevas desigualdades.*

La relación entre interculturalidad (política) e igualdad (socioeconómica) plantea el desafío de evaluar otra relación: la que se establece entre movilidad social y cambio político. La primera es normativa y debe guiar el camino de la reforma estatal. La segunda es fáctica y es necesario auscultar sus efectos para avizorar si provoca avances, y cuáles, en la construcción de una democracia intercultural con igualdad.

Para el efecto recurrimos también a las representaciones sociales. En éstas la centralidad de la situación económica muestra que el cambio político ha sido positivo para los sectores populares beneficiados con las medidas redistributivas del gobierno del MAS. Esta orientación puede evaluarse como una búsqueda de igualdad que se refuerza con la participación política de los indígenas que constituyen, precisamente, los sujetos a quienes más afectan las desigualdades socioeconómicas y de la discriminación.

La presencia indígena en las esferas del poder político es una muestra de movilidad social hacia la igualdad (socioeconómica). Sin embargo, la tensión entre inclusión indígena y exclusión de otras identidades sociales muestra que la interculturalidad tiene mucho camino que recorrer para que la democracia

sea un espacio de igualdad ciudadana; un espacio que ponga límites al poder político que tiende a reproducirse, por la naturaleza intrínseca del Estado, estableciendo distinciones identitarias que pueden transformarse en exclusiones selectivas de algunos actores.

Las representaciones sociales muestran las novedades y las rémoras en el imaginario colectivo después de diez años de cambio. También muestran que el poder político ocupa una centralidad llamativa que le confiere al Estado un papel protagónico que se reproduce en la esfera económica, donde el Estado vuelve a ser protagonista.

Así las cosas, el núcleo de la representación social general que la sociedad boliviana tiene sobre el poder político gira en torno a la idea de que éste se ejerce, a través del Gobierno, principalmente para mejorar la situación económica y defender los intereses de la gente pobre mediante la entrega de los distintos bonos que el Gobierno ha implementado y las donaciones que realiza de manera directa “repartiendo plata”.

¿Pero a quién beneficia el cambio político? En general, las representaciones sociales sobre el poder político muestran como núcleo común una valoración positiva de la situación económica que redundaba en beneficio de los sectores populares como consecuencia de las decisiones gubernamentales. Esta percepción central en la visión de la gente contrasta con las emisiones discursivas en los ámbitos de la política institucional y en los comentarios en los *mass media*. Esos discursos inciden en temas secundarios para el imaginario colectivo, tales como la institucionalización, la legalidad y el autoritarismo que se condensan en el reclamo sobre la supuesta inexistencia de una figura de Estado de derecho. Estos elementos están presentes en las representaciones sociales en algunas capitales y en la Media Luna, aunque de manera lateral y aislada.

Estas percepciones y expectativas tienen relación con otra mirada relevante acerca de la justicia social y la distribución de la riqueza en democracia<sup>27</sup>. La citada percepción positiva de la ciudadanía boliviana sobre el desempeño de la democracia y la sensación de que “se

27 Corporación Latinobarómetro, 2009. Informe 2009.

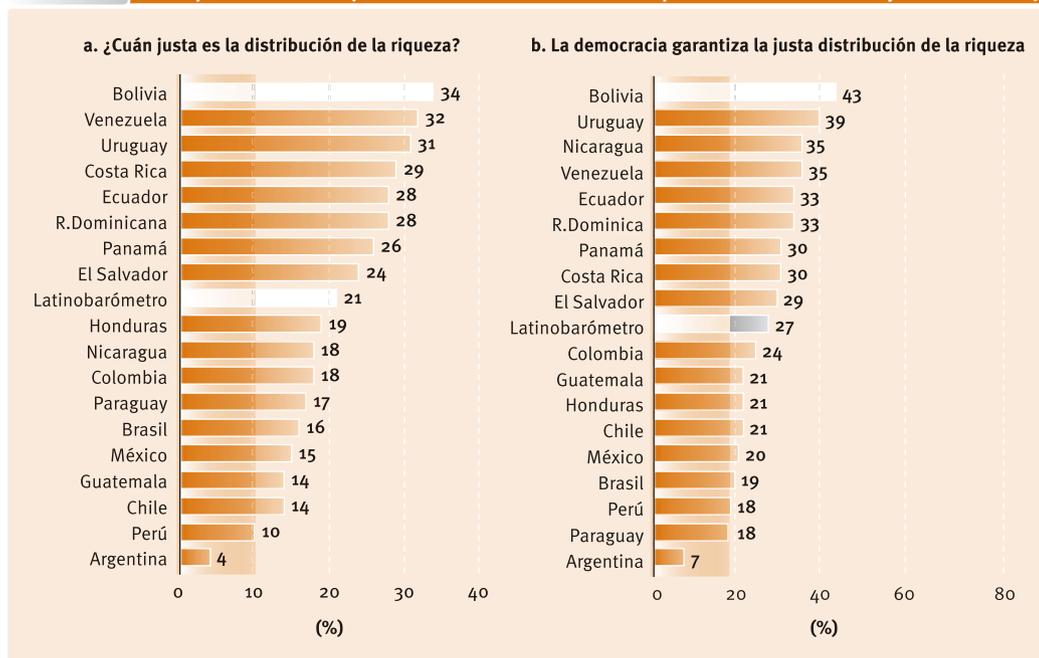
*gobierna para el bien de todo el pueblo*” coinciden con una importante sensación de “*justicia en la distribución de la riqueza*” (34%), superior a la media regional (21%); y un sentimiento de que la democracia garantiza una justa distribución de la riqueza (ver gráfico 1.2 con datos del Latinobarómetro 2009). Es evidente que responder a estas expectativas optimistas de los bolivianos y las bolivianas sobre el bienestar presente y futuro constituye uno de los mayores desafíos de la década que viene.

Ahora bien, la mejora económica está vinculada, en el imaginario colectivo, a dos decisiones del gobierno que lo distinguen nítidamente de sus predecesores: la *recuperación de los recursos naturales* y la *lucha contra la corrupción*. Este hecho tiene consecuencias positivas en la mejoría de la calidad de vida de los bolivianos. Es decir, se trata de dos acciones que tienen como protagonista al Gobierno del MAS que ejecuta una política de nacionalizaciones —a partir del decreto de nacionalización de los hidrocarburos promulgado el 1° de mayo de 2006— y despliega una campaña anticorrupción y de transparencia en la gestión pública.

Entonces, el Gobierno es el sujeto del poder político que encara una serie de medidas económicas que favorecen a los sectores populares a partir de disponer de mayores recursos debido a la modificación en las relaciones entre la inversión extranjera y el Estado. La corrupción en las entidades públicas se encara con castigo a los funcionarios involucrados, una actitud que transforma el sentido de la valoración sobre este fenómeno porque el hecho de que se sancione la corrupción es más importante que la constatación de su permanencia y reiteración en la gestión pública. La figura presidencial es un elemento crucial para cuidar la imagen del Gobierno, puesto que la popularidad de Evo Morales no sufrió menoscabo alguno a consecuencia de los actos de corrupción en YPFB, como aconteció con el “caso Santos Ramírez”, un dirigente de alto rango del partido de Gobierno que fue detenido y encarcelado. Al contrario, la actitud presidencial frente a este hecho fortaleció la imagen de un Gobierno que lucha contra la corrupción.

Este tema, no obstante, tiene otra faceta que se relaciona con la vinculación que el

GRÁFICO 1.2 Percepciones sobre la justicia en la distribución de la riqueza en América Latina y el Caribe, 2009



Nota: a. ¿Cuán justa cree Ud. que es la distribución del ingreso en Bolivia? Las respuestas corresponden únicamente a “muy justa” y “justa”. b. ¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en Bolivia? Las respuestas corresponden únicamente a “completamente garantizadas” y “algo garantizadas”.

Fuente: Latinobarómetro, 2009.

discurso oficialista establece entre neoliberalismo y corrupción, acusando a funcionarios de anteriores gobiernos para preservar la legitimidad de la actual prédica contra ese flagelo. Así, la promoción oficialista de la aprobación de una ley anticorrupción es un elemento adicional que fortalece la imagen gubernamental porque se asienta en el cuestionamiento a los partidos políticos del ciclo de la “democracia pactada”, pese a que es percibida por la oposición y algunas entidades cívicas —Comité Pro Santa Cruz— como “un instrumento para la persecución y el amedrentamiento a los adversarios del Gobierno”.

La idea de que el Gobierno reparte plata por medio de la entrega de bonos y donaciones se asocia con tres nociones que matizan la representación social sobre el ejercicio del poder porque muestran diversas percepciones que corresponden a distintas facetas de la labor gubernamental. Una primera noción presenta connotación positiva, puesto que los bonos y donaciones se perciben como una dádiva del Gobierno que beneficia a los pobres, hecho muy significativo para la gente de estrato socioeconómico bajo, y que es percibido como un acto sin precedentes en la historia del país. Las otras dos nociones tienen connotación negativa, en tanto se conciben los bonos, por un lado, como fomento a la flojera y, por otro, como un despilfarro que se enlaza con otras medidas atentatorias para la estabilidad de la economía.

Al respecto, los entrevistados explican que la orientación de estas políticas tiene que ver con la vida del presidente Evo Morales, sobre todo con una infancia de privaciones y carencias que lo hacen muy sensible a las necesidades de los sectores sociales excluidos y relegados. Es decir, existe una valoración de la tarea gubernamental como acto de justicia o reparación histórica respecto a los pobres más que como una concepción de política pública que responda a un plan de desarrollo. También es percibido como un acto de reafirmación de sus lazos con sus bases sociales de apoyo político-electoral, aspecto que es resaltado por otros entrevistados como una muestra de rentismo —y no de redistribución mediante políticas sociales— haciendo énfasis en el carácter “populista” del Gobierno.

Por último, la defensa de los intereses de los más pobres se explica porque en el Gobierno del MAS se ha producido una mayor participación política de los indígenas, y los entrevistados resaltan el hecho de que el Gobierno ha situado a dirigentes de los pueblos indígenas en cargos públicos que en el pasado eran exclusivos para personas de otros estratos sociales y/o con instrucción superior. En este caso, la figura de Evo Morales también funciona como ejemplo inaugural de la presencia indígena en la cúspide del poder político. De manera similar que en el caso de la orientación popular de las medidas de redistribución de los recursos generados por la nacionalización, la figura presidencial juega un papel decisivo en la participación política de los indígenas porque Evo Morales expresa esa característica en el ejercicio de Gobierno. Sin embargo, los indígenas son percibidos como beneficiarios de las decisiones gubernamentales y no tanto como sujetos del poder político, puesto que el poder se concentra en el Gobierno, como se vio en el anterior acápite.

¿Y qué pasa con las representaciones sociales respecto a las consecuencias del cambio político en la inclusión de actores-sectores en la toma de decisiones colectivas? De la misma manera que aparecen connotaciones positivas y negativas con relación a las medidas redistributivas del Gobierno, el protagonismo de los sectores populares es visto bajo el filtro de la tensión entre inclusión y exclusión. La mayor participación indígena se asocia a la exclusión de mestizos, profesionales y empresarios, gente de clase media y de la región oriental. La idea de exclusión de otros sectores de la población se confirma en la percepción de que el beneficio en el manejo del poder es para el pueblo y los más pobres, así como para la “clase baja” y el campesinado, dejando de lado a la clase media.

La tensión entre inclusión y exclusión muestra una variante en la representación social general porque en torno a esta antinomia se refuerzan las percepciones negativas respecto al ejercicio del poder político por parte del Gobierno. Así, en la mirada opositora se presenta la idea de que la exclusión de la clase media se da, principalmente, “por venganza o revanchismo político” hacia un

grupo social que antes detentaba el poder y abusaba de su manejo. Otra manera en que el Gobierno promovería la exclusión, según algunos entrevistados, es “exacerbando el racismo y provocando enfrentamientos entre bolivianos y entre regiones”.

De nueva cuenta, el sujeto en torno al cual convergen las relaciones políticas y sociales es el Gobierno, cuyas decisiones y acciones ordenan el campo político-discursivo y las prácticas sociales. Se trata de un estilo de gobernar que es cuestionado por sus supuestas consecuencias negativas respecto a la vigencia del Estado de derecho, una invocación normativa de la democracia difundida por la oposición, que contrasta con la valoración fáctica de las medidas gubernamentales y sus consecuencias positivas para la población beneficiada e identificada con el oficialismo.

En conclusión, la disyunción de ideas respecto al ejercicio del poder y acerca de los beneficiarios de sus decisiones expresa la polarización política que caracterizó la primera gestión gubernamental del MAS. Sin embargo, predomina una mirada positiva sobre el accionar gubernamental y no existen dudas sobre el sujeto del poder, el Gobierno. Su protagonismo no es explícito sino subyacente a las medidas adoptadas en el ejercicio del poder cuyos efectos son valorados de manera disímil, aunque con una tendencia más proclive a la aprobación que al rechazo. La mirada positiva privilegia la justicia, la igualdad y la inclusión, mientras que las críticas negativas al Gobierno y su gestión enfatizan en la exclusión, la ilegalidad y el autoritarismo.

### 1.5 HACIA UNA DEMOCRACIA INTERCULTURAL CON IGUALDAD

¿Cómo avanzar, más allá de las instituciones, más acá de las disputas y tensiones irresueltas, en un proceso de democratización con igualdad en Bolivia? ¿Cómo hacerlo en una sociedad plural y diversa que se transforma y en el horizonte de refundación de

un Estado plurinacional con autonomías? En este apartado final del capítulo se plantean, como insumos para el debate, algunos lineamientos y temas de agenda orientados a cimentar en Bolivia, si acaso, los andamios fundamentales de una democracia intercultural con igualdad.

*El planteamiento central es el siguiente: sobre la base de la importante definición principista y normativa de la interculturalidad en la democracia y en el Estado plurinacional-autonómico, el reto radica en avanzar hacia prácticas democráticas y, en especial, hacia una cultura política intercultural en una sociedad plural y diversa que, desde el cambio político y la transformación social, asuma el desafío sustantivo de superar las desigualdades (persistentes y nuevas) en Bolivia.*

El proceso constituyente boliviano nació hace casi dos décadas como demanda de los pueblos indígenas de tierras bajas, en aquella legendaria “Marcha por la Dignidad y el Territorio” (1990). Luego siguió un prolongado y complejo camino, no exento de obstáculos, hasta asumirse primero como oferta electoral (2002), luego en calidad de “agenda” (octubre de 2003), después en tanto Programa de Gobierno (2005), hasta plasmarse en un nuevo texto constitucional de 411 artículos y 10 disposiciones transitorias resultantes del trabajo de la electa Asamblea Constituyente (2006-2007) y un difícil proceso de concertación regional y en especial parlamentario (2008), para finalmente ser aprobado mediante el voto mayoritario de la ciudadanía, por vez primera en nuestra historia republicana, en un referendo nacional (2009)<sup>28</sup>.

Pero si el proceso constituyente boliviano, hoy reflejado en una nueva Ley Fundamental, fue complejo y complicado, en el presente tiene ante sí un reto mayor: el proceso post-constituyente, esto es, el enorme camino de adecuación normativa y de rediseño institucional, así como de ejercicio

<sup>28</sup> La nueva Constitución Política del Estado fue aprobada el 25 de enero de 2009, con el 61,43% de votos válidos, en un referendo nacional que contó con la participación, inédita en democracia hasta entonces, del 90,24% de votantes. Entró en vigencia el 7 de febrero de 2009 con su promulgación por parte del presidente Morales y su publicación oficial en la Gaceta Oficial del Estado Plurinacional.

ciudadano y cultura política, para el correspondiente cumplimiento de los principios y aspiraciones constitucionales. Uno de esos desafíos fundamentales, en clave del ejercicio de derechos, tiene que ver con la construcción concertada de los cimientos para una democracia intercultural con igualdad. Este horizonte, como vimos, tuvo su primer registro normativo, a modo de cimiento, en las leyes del Órgano Electoral Plurinacional y del Régimen Electoral, que establecen las bases normativas para gestionar la *demodiversidad* en el horizonte de la interculturalidad de la democracia en Bolivia.

En ese marco es evidente que, más allá de las reglas y procedimientos, y allende las tentaciones autoritarias, el reto democrático fundamental radica en el ejercicio mismo de la complementariedad —institucional, territorial, simbólica— de las tres formas de democracia reconocidas en la Constitución Política del Estado y reguladas en la Ley del Régimen Electoral: directa y participativa, representativa y comunitaria. Más todavía: el desafío mayor tiene que ver con el impulso de una cultura democrática intercultural orientada a la construcción de un horizonte común de sociedad (plural y diversa) y, en especial, a la superación de las desigualdades persistentes y las nuevas desigualdades en Bolivia.

¿Hay avances en este recorrido? Sin duda los cimientos y andamios normativos de la democracia intercultural han registrado un sustantivo avance. Y hubo ya algunos ejercicios concretos en el marco de las elecciones generales de diciembre de 2009 y las elecciones departamentales y municipales de abril de 2010. Se están dando, pues, pasos importantes en la dimensión institucional de la democracia en el marco de la plurinacionalidad, así como también en su dimensión territorial inherente al carácter autónomico del Estado en construcción<sup>29</sup>. Quedan complejos desafíos en estos ámbitos. Pero quizás las mayores dificultades tienen que ver

con el horizonte de igualdad que requiere la democracia intercultural boliviana. Igualdad no sólo político-legal, sino también igualdad económico-social.

Así las cosas, podemos sostener que la democracia intercultural en Bolivia no es solamente un mandato constitucional o un ideal normativo: es un tramado social en construcción. Tiene en su haber importantes pasos y experiencias de complementariedad que, sin duda, pueden cimentar el horizonte de lo intercultural con igualdad. Aloja también asignaturas pendientes y desafíos, así como tentaciones instrumentales y, está visto, impulsos de nueva hegemonía. He ahí, pues, el desafío mayor: ir más allá de la refundación del nuevo “modelo” de Estado y asentar lo plurinacional-popular-autónomico en Bolivia en las prácticas democráticas interculturales de la sociedad plural y diversa boliviana.

Para concluir este capítulo a modo de inventario de andamios de la *demodiversidad* en Bolivia, y su relación con la desigualdad y el cambio social, proponemos, como insumo para el debate, algunas premisas, asignaturas pendientes y retos de disputa/construcción democrática<sup>30</sup>.

### a. Algunas premisas (de trabajo)

- ~ Es imprescindible, como premisa de la democracia intercultural, salir del *horizonte normativo de la democracia liberal representativa* (llámese democracia de calidad, plena, constitucional, exigible, de ciudadanía...). Ello implica abandonar sin excusas el supuesto de un modelo de democracia prometida una vez cumplidos ciertos requisitos adicionales o incorporadas nuevas dimensiones respecto a las democracias electorales realmente existentes
- ~ Si asumimos que no hay una sino varias concepciones y prácticas democráticas (representativa, directa, participativa, deliberativa, intercultural), el reto mayor para la construcción democrática, más

29 La nueva estructura territorial del Estado ha sido plasmada en la recién promulgada Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, que reconoce y reglamenta en esencia el ejercicio de los cuatro niveles de autonomías: departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinas. Un anticipo de este último nivel de autonomía se produjo en diciembre de 2009 con la conversión, mediante el voto, de once municipios en autonomías indígena originario campesinas.

30 Esta parte del capítulo tiene como base el documento de trabajo realizado para el Informe por José Luis Exeni R., 2010b. *Op. Cit.*

que transitar —en tanto ampliación de la “democracia exigible”— de una democracia electoral a una democracia de ciudadanía<sup>31</sup>, radica en gestionar, en una lógica de complementariedad con pluralismo institucional, la demodiversidad.

- ~ Los actuales procesos de democratización en algunos países de la región, que asumen horizontes “revolucionarios” (que no sólo reformistas) y luchas anticapitalistas y anticolonialistas, están inmersos en complejos, difíciles, experimentales andamios de refundación del Estado. Habitan aquí tensiones irresueltas de la historia larga con una temporalidad que excede a las transiciones políticas. Ello implica, como premisa, en perspectiva boliviana hoy, la necesidad de resolver la disputa por la construcción democrática en un modelo de Estado que se define, al mismo tiempo, como unitario, plurinacional, comunitario y con autonomías (en plural).

### b. Algunas asignaturas (de énfasis)

- ~ En las miradas teleológicas de la democracia la participación, en sus diferentes “modelos”, tiende a ser percibida como un “peligro” para la representación política (en situación de crisis) o, en el mejor de los casos, como un “bien necesario” siempre y cuando no debilite —sea funcional a— las estructuras de representación<sup>32</sup>. Ello supone dos consecuencias: por un lado, la idea de tensión entre ambas formas de democracia y, por otro, el afán de limitar la participación al ámbito local-municipal. En ese marco, el reto radica en apuntalar la representación y la participación en lógica de complementariedad (que no sólo coexistencia ni de “división de funciones” por escala) en todos los niveles territoriales del Estado.
- ~ Parece necesario pensar en la disputa por la construcción democrática más allá de los partidos políticos y, a veces, “por fuera” del marco institucional formal. Ello implica

asumir la centralidad de otros sujetos en el espacio público-político: movimientos sociales, naciones y pueblos indígena originario campesinos, afrodescendientes, comités cívicos, juntas de vecinos, movimientos feministas. Supone también reconocer la “política en las calles” —acción directa extra institucional— no como “anomalía” que debiera corregirse o encauzarse, sino como condición de democratización.

- ~ En los caminos de la “democracia de ciudadanía” se pone fuerte acento en la garantía/ejercicio de los derechos individuales, en clave de integralidad. He ahí el requisito de “un Estado con poder para proteger los derechos civiles y sociales”. Si bien están implícitamente considerados, es necesario enfatizar en el reconocimiento y ejercicio de los derechos colectivos. Más todavía: tendría que plantearse con claridad la convivencia de diferentes criterios de representación y distintas formas de deliberación y de (auto)gobierno, así como el reconocimiento de “ciudadanía cultural como condición de ciudadanía cívica”<sup>33</sup>.
- ~ No por obvio resulta menos necesario. Parece fundamental insistir en los alcances y efectos del “triángulo latinoamericano”: democracia electoral, desigualdad y pobreza. Más allá del debate acerca de las “condiciones” de la democracia y la percepción ciudadana acerca de su desempeño, habría que ocuparse de la vital interrogante: ¿cuánta desigualdad y pobreza, si acaso, puede “tolerar” la democracia? O, en términos más bien normativos: ¿cómo avanzar hacia una democracia intercultural con igualdad?

### c. Algunos retos (de agenda)

- ~ Como parte de la construcción democrática, resulta fundamental seguir explorando los andamios del presidencialismo en nuestro régimen político y sus prácticas democráticas. Ello implica indagar algunos mínimos<sup>34</sup>: los efectos de la con-

31 Véase PNUD-OEA, 2009. *Op.Cit.*

32 Para decirlo en palabras del PNUD-OEA: “más participación *para* una mejor representación”.

33 Véase Santos, 2010. *Op. Cit.*

34 Véanse los planteamientos de Gerardo Munck, 2010. “Repensando la cuestión democrática: la región andina en el nuevo siglo”; y Maxwell Cameron, 2010. “The estate of democracy in the Andes”.

- centración del poder en el Ejecutivo, los incentivos-riesgos del gobierno dividido (tanto horizontal como verticalmente), los mecanismos de control social y rendición de cuentas, “la organización republicana de la democracia”, en fin. Con una demanda: mejores Legislativos (en plural), más espacio público.
- ~ Se requiere situar la democratización en el marco de la organización territorial del poder y sus tensiones-disputas. Más aún cuando la regionalización de la política (y del voto) se presenta como un dato ineludible. ¿Cuál es el diseño institucional, en tanto geometría variable, para una democracia con autonomías (incluidas las autonomías indígena originario campesinas)? Este reto implica asumir, como agenda de la democracia intercultural, el ideal de la redistribución del poder en sociedades interculturales y policéntricas. “Democracia sin centro”, sería el horizonte.
  - ~ Si asumimos que el proceso de cambio va más allá del “instrumento político”, parece necesario indagar las nuevas formas de representación<sup>35</sup> asentadas en la necesidad de sujetos sociales autónomos (respecto al Estado y, también, de los poderes fácticos). A ello se añade la compleja relación —ya señalada— entre representación, en sus diferentes niveles, y participación, en sus expresiones diversas. Con una necesaria alerta respecto a las siempre latentes tentaciones plebiscitarias, (neo)populistas y clientelares.
  - ~ Respecto a los poderes fácticos adquiere especial relevancia, como escenario de reforma y asignatura pendiente, la urgente democratización del espacio público-mediático. Ello implica recorrer los territorios de la comunicación política y la sensible relación entre medios de comunicación y democracia. ¿Es posible-necesario establecer normas en este campo? ¿Es deseable? O mejor: ¿cómo garantizar el ejercicio de los derechos a la comunicación e información sin atentar contra las libertades de expresión y de prensa? ¿Cómo democratizar la disponibilidad de recepción (acceso), la disponibilidad de emisión (participación) y la tenencia de medios (propiedad), tanto de carácter masivo como interactivo?
  - ~ En relación a los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas, parece haber un sentido común en torno a la necesidad de un Estado-para-la-democracia que garantice el ejercicio de derechos entre el “mínimo imprescindible” y el “máximo sostenible”. Ello supone explorar las razones de la legalidad trunca realmente existente o, mejor, los huecos del Estado. Más todavía: implica “limitar el desarrollo de los poderes fácticos y enfrentar los poderes ilegales”, como plantea el PAPEP-Regional<sup>36</sup>. Otra ciudadanía intercultural —con un nuevo Estado plurinacional y autonómico— es posible y exigible, podría ser la búsqueda.
  - ~ Por último, conviene preguntar cuál es el rumbo de la “postransición”. ¿Cómo conciliar el pluralismo político y la igualdad socioeconómica, con equivalencia de condiciones entre mujeres y hombres, en un marco de heterogeneidad institucional? ¿Cómo cimentar un bloque social —plurinacional-popular— como sujeto a la vez que sustento de la democracia intercultural? He ahí un desafío sustantivo en el proceso de construcción/disputa, con experimentalismo, de la democracia boliviana.
- ¿Puede haber democracia sin igualdad? ¿Cómo podemos avanzar, en democracia, hacia una sociedad de iguales (que no idénticos ni uniformes) en la diversidad? ¿Podemos? Preguntas. En los capítulos que siguen exploraremos la dimensión socioeconómica del cambio y su incidencia en la desigualdad y en la movilidad social.

35 Aquí cabe bien la paradoja de que, en Bolivia, la única organización política de alcance nacional (el Movimiento al Socialismo) no se asume como partido sino como “instrumento político por la soberanía de los pueblos”.

36 Véase la agenda mínima para la gobernabilidad democrática planteada en PNUD, 2008. *Una brújula para la democracia. Aportes para una agenda de gobernabilidad democrática.*







# 2

## **Treinta años de cambio social: entre las desigualdades de siempre y las desigualdades emergentes**

(1976-2007)

## INTRODUCCIÓN

Bolivia vive un intenso proceso de cambio. Al cambio social de las pasadas tres décadas se suma en los últimos años un cambio del orden político con fuerte contenido simbólico. La sociedad boliviana ya no es lo que era.

¿Cómo es la nueva sociedad boliviana? Es predominantemente migrante, intercultural, joven y económicamente activa. Refleja cambios estructurales en la sociedad y emerge como resultado del proceso de transformación demográfica de los últimos treinta años. En este proceso de cambio, la estructura de las desigualdades y las estrategias de movilidad social de la población también se modificaron. Y emergieron nuevas formas de desigualdad a la vez que se redujeron brechas históricas entre grupos y regiones. Pese a los importantes logros sociales de las últimas décadas, Bolivia es todavía uno de los países más desiguales de la región. La persistencia de las desigualdades materiales y la discriminación social entre grupos sociales y regiones no han permitido construir una sociedad de iguales en la diversidad.

En ese marco, uno de los propósitos de este capítulo es mostrar los cambios y continuidades en las desigualdades ocurridas en las últimas décadas que dan cuenta de la transformación de la estructura de la sociedad boliviana y los procesos de movilidad social. Sin embargo, el objetivo fundamental y la motivación del capítulo radican en ir un paso más allá, centrándose en visibilizar la recomposición y emergencia de actores e identidades que hoy conforman la sociedad boliviana.

Para lograr tales objetivos se requiere estratificar a la población en grupos relativamente homogéneos en función a determinadas características, para lo cual se utilizan dos métodos de estratificación: el primero combina atributos del hogar relacionados con las características de la vivienda, educación y trabajo; el segundo, a su vez, define los estratos sociales a partir de los ingresos per cápita del hogar expresado en líneas de pobreza. En el primer caso se utilizó información proveniente de los censos y se construyó un Índice de Nivel

Socioeconómico (INSE) para clasificar los grupos. En el segundo caso, a modo de visibilizar la emergencia de nuevos actores e identidades, se construyeron estratos que reflejan situaciones más actuales de la reconfiguración de la sociedad en un periodo de ocho años.

La siguiente es una muestra del resultado obtenido para los años 1999 y 2007.

GRÁFICO 2.1 Población boliviana según estratos de ingreso per cápita del hogar



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y Encuesta de Hogares 2007, INE.

A partir de información de ingresos per cápita contenida en las Encuestas de Hogares se construyó una estratificación (gráfico 2.1) con el fin de lograr una aproximación a la configuración de la pirámide social boliviana<sup>1</sup>. La configuración de 2007, da cuenta de la persistencia de un amplio estrato bajo (59%), que se redujo en cinco puntos porcentuales respecto a 1999; en tanto que el estrato medio con un incremento de seis puntos, aumentó su población en más de un millón de personas; finalmente el estrato alto sin modificaciones porcentuales (5%), también aumentó su población un 21%.

<sup>1</sup> Considérese que la variable ingresos contenida en las encuestas de hogares, es sensible, y no llega a captar precisamente los hogares más ricos, pero incluso con estas limitaciones y salvedades ha sido posible definir los estratos.

Detrás de esta configuración es posible encontrar una historia de cambios surgidos sobre todo por desigualdades que dieron lugar a una composición más diversa y menos polarizada de la sociedad.

Así pues, el presente capítulo del Informe está organizado en tres partes. La primera describe la tendencia del desarrollo humano de las últimas décadas caracterizado por divergencias externa (con relación a países de la región), e interna (entre municipios y departamentos del país). Esta sección también estima la pérdida en desarrollo humano que produce la desigualdad y describe la acumulación de las desigualdades a lo largo del ciclo de vida. La segunda parte analiza las vías estructurales de movilidad social que ayudan a leer la transformación social boliviana de las últimas décadas. Finalmente, en la tercera parte se identifica la recomposición y emergencia de nuevos actores sociales y económicos tanto desde un punto de vista de bienestar social, como desde los estratos de ingreso que visibilizan la diversidad emergente en los estratos bajo y medio.

## 2.1 DESARROLLO HUMANO Y DESIGUALDAD

Transcurrida casi una década del nuevo siglo, el reporte mundial 2009 sobre desarrollo humano muestra que la calidad de vida que posee un habitante promedio de América Latina y el Caribe continúa entre las más bajas del mundo. La región se encuentra sólo después de Asia y África<sup>2</sup>. Este persistente rezago en los indicadores de desarrollo humano<sup>3</sup> estuvo acompañado por una marcada desigualdad en la distribución de los ingresos, situación que da pie a un círculo vicioso de pobreza y exclusión social. Bolivia estaría ubicada entre los países más desiguales de la región según el

índice de desigualdad de Gini calculado para el periodo 1995-2005.

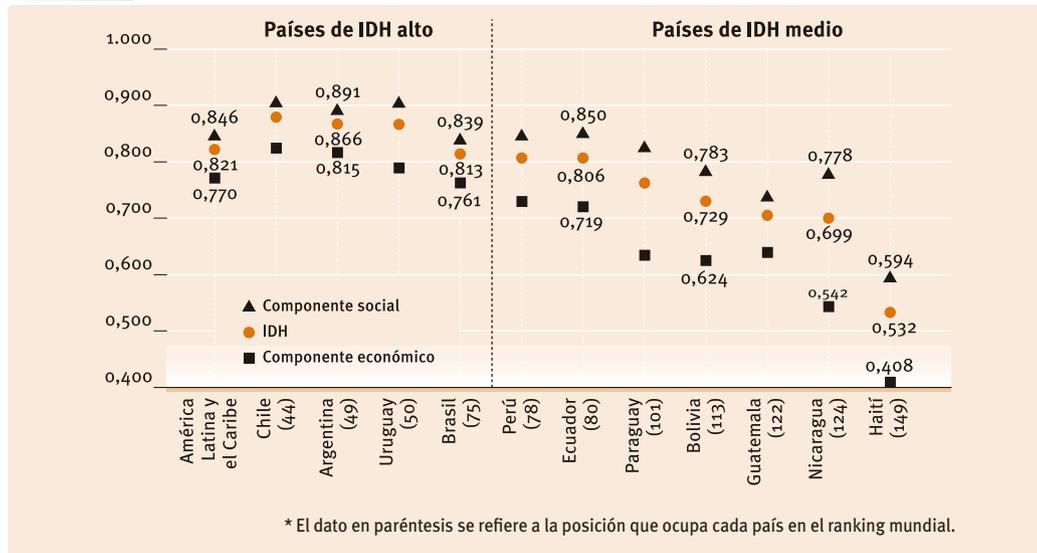
Una revisión del desempeño del Índice de Desarrollo Humano (IDH) para el periodo 1975-2007 muestra que Bolivia permaneció entre los países de desarrollo humano medio durante más de tres décadas, a pesar de la variabilidad del número total de países sobre el cual se mide este progreso<sup>4</sup> y al hecho de que el país tuvo una mejora constante en los indicadores de desarrollo humano. El último informe mundial posiciona a Bolivia en el puesto 113 de un total de 177 países con un IDH de 0,729<sup>5</sup>. La tasa de crecimiento del periodo es de 1,1%. De continuar la misma y suponiendo que el resto de países también se mantengan con las mismas tasas de crecimiento se esperaría pasar al grupo de desarrollo humano alto para el año 2016.

Pese a la tendencia creciente en desarrollo humano, el país sigue manteniendo una distancia importante con los países de la región. El IDH de Bolivia se encuentra sólo por encima de Guatemala (0,704), Nicaragua (0,699) y Haití (0,532)<sup>6</sup>, y en un contexto más específico como el sudamericano se aleja de las tendencias de desarrollo tanto económico como social ocupando el último lugar después de Ecuador y Paraguay (véase gráfico 2.2). Esta situación de divergencia (distancia respecto al promedio) externa alerta sobre la necesidad de repensar las políticas que articulen y aceleren las mejoras sociales y económicas, de manera que Bolivia pueda acercarse en términos de desarrollo humano a la media regional.

Mientras la distancia de los indicadores del componente económico y social en América Latina y el Caribe es de 0,076, en Bolivia esta relación asimétrica entre desarrollo económico y social es aún más amplia representando incluso más del doble de la distancia regional (0,159).

- 2 PNUD, 2009. *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2009 Superando barreras: Movilidad y Desarrollo Humanos*.
- 3 El Índice de Desarrollo Humano (IDH) mide el logro promedio de un país o región en cuanto a tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, los conocimientos y un nivel de vida decente. El IDH contiene tres variables: la esperanza de vida al nacer, el logro educacional y el producto interno bruto per cápita real ajustado en dólares.
- 4 Por ejemplo para el año 1987 se tenía un total de 130 países, y desde el año 2002 se ha mantenido en un número constante de 177 países.
- 5 PNUD, 2009. Op. Cit.
- 6 En el informe mundial se presentan tres rangos de desarrollo humano: alto (IDH de 0,800 a 1), medio (IDH de 0,500 a 0,799) y bajo (IDH menor a 0,499).

GRÁFICO 2.2 **Divergencia externa - Diferencia regional en los componentes social y económico del IDH 2007**

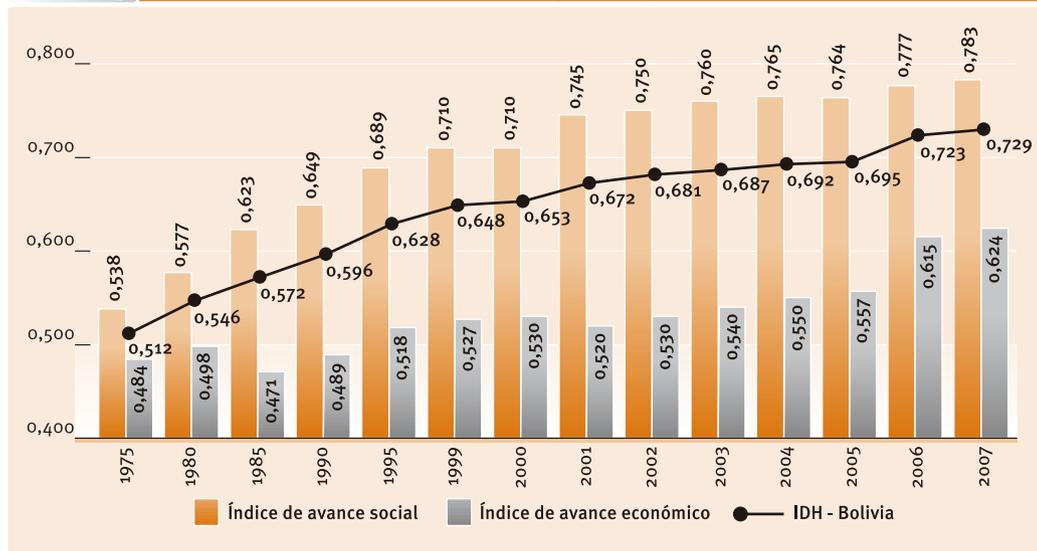


Fuente: Elaboración propia sobre la base de PNUD, 2009.

La evolución histórica del desarrollo humano en el país no ha sido proporcional en términos de sus componentes de avance económico y social<sup>7</sup>. Los índices de educación y esperanza de vida no sólo contribuyeron de manera sustancial al índice de desarrollo humano total, sino que también registraron importantes logros. Entre 1975 y 2007 la esperanza de vida pasó de 47 a 65 años y la tasa de alfabetización y matrícula combinada pasaron, respectivamente,

de 63 a 91% y de 56 a 86%; el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, en tanto, si bien tuvo un comportamiento fluctuante, registró una notoria evolución gradual desde el año 2002, destacando en particular el crecimiento de los años 2006 y 2007 atribuido al contexto económico internacional favorable que fue propiciado por un incremento de los precios internacionales de gas y minerales. El PIB per cápita para el año 2007 oscilaba alrededor de \$us. 1.363<sup>8</sup>.

GRÁFICO 2.3 **Bolivia: Evolución del desarrollo humano y sus componentes (1975-2007)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Informe Mundial PNUD, 2009.

7 El componente de avance social (Índice de esperanza de vida + Índice de avance educativo / 2) y el componente de avance económico (Índice del PIB per cápita).

8 Véase INE, 2008. Anuario Estadístico.

## RECUADRO 2.1 Treinta y cinco años de desarrollo humano en el mundo

Durante más de tres décadas el mundo ha presenciado mejoras significativas en el bienestar humano. Desde 1970 la esperanza de vida se incrementó alrededor de nueve años, la tasa de alfabetismo en 20 puntos porcentuales y el ingreso per cápita cerca de \$us. 3.800.

El análisis de los progresos de desarrollo humano en 35 años (1970-2005) y para un total de 111 países encuentra que las tendencias de desarrollo humano se ajustan a los grandes cambios de la historia demográfica desde 1950, guiados por niveles iniciales de desarrollo humano y cambios en la fertilidad y escolaridad femenina. Aunque los datos se restringen a promedios nacionales las muestras de cambios de IDH son claras: el desarrollo humano contrasta con el crecimiento económico en su convergencia y en los determinantes de esta convergencia.

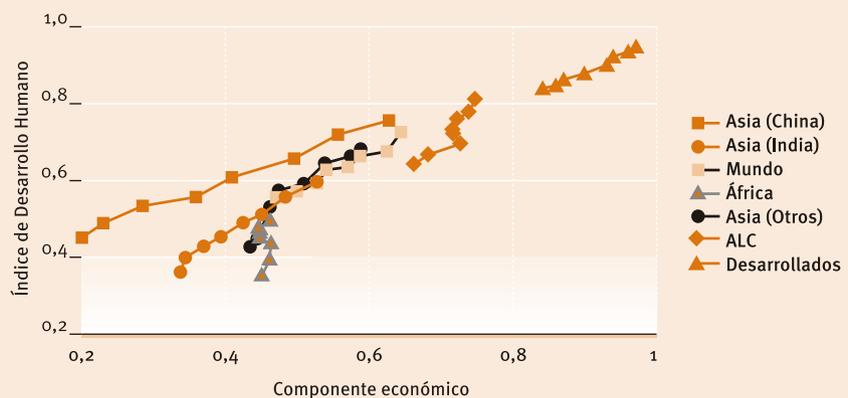
Asimismo, los países más pobres estarían alcanzando mejoras en el desarrollo humano a un paso más rápido que los países más ricos, sin que los componentes económicos y sociales hayan estado correlacionados, contradiciendo la opinión común de que ocurrían conjuntamente. Mientras los análisis de corte

transversal sugieren a veces que los niveles de esperanza de vida y la escolaridad realmente están representando niveles del ingreso, los resultados indican que las mejoras se dirigen a salud y educación en oposición a las corrientes lideradas por el crecimiento del ingreso.

Por otra parte, la heterogeneidad en las tendencias del IDH por región, periodo de referencia y subcomponente es común. Una descomposición simple del índice en sus subcomponentes demuestra que 60 países en la muestra experimentaron mejoras en el IDH sobre todo por aumentos en la esperanza de vida, 55 por mejoras en la alfabetización, y cinco países por mejoras en el PIB per cápita. El progreso del IDH tiende a ser liderado por la alfabetización, mientras que en Asia lo es por la esperanza de vida, y en América Latina y Europa Oriental por un efecto combinado de ambos.

Revisiones de los 10 países con el IDH y PIB per cápita más alto permiten concluir que ambos tienen diferentes determinantes, lo cual implica que las mejoras más rápidas en la esperanza de vida y el alfabetismo no ocurren precisamente en las economías de crecimiento más rápido del mundo.

## GRÁFICO 2.4 Índice de desarrollo humano e ingresos por región (1970-2005)



Fuente: Gray y Purser, 2010.

Finalmente, aunque no se encontraron variables de política que hayan sido significativas, la historia de las intervenciones acertadas y fallidas de la política pública es probablemente una parte importante del conjunto de la historia de las tendencias del desarrollo humano en el tiempo que ha podido medirse a través

de este índice, que si bien presenta limitaciones ha logrado dar cuenta de los progresos y evolución en desarrollo humano. Actualmente después de 20 años de estudio se están repensando nuevas formas más precisas de medir este progreso.

Fuente: Molina y Purser, 2010.

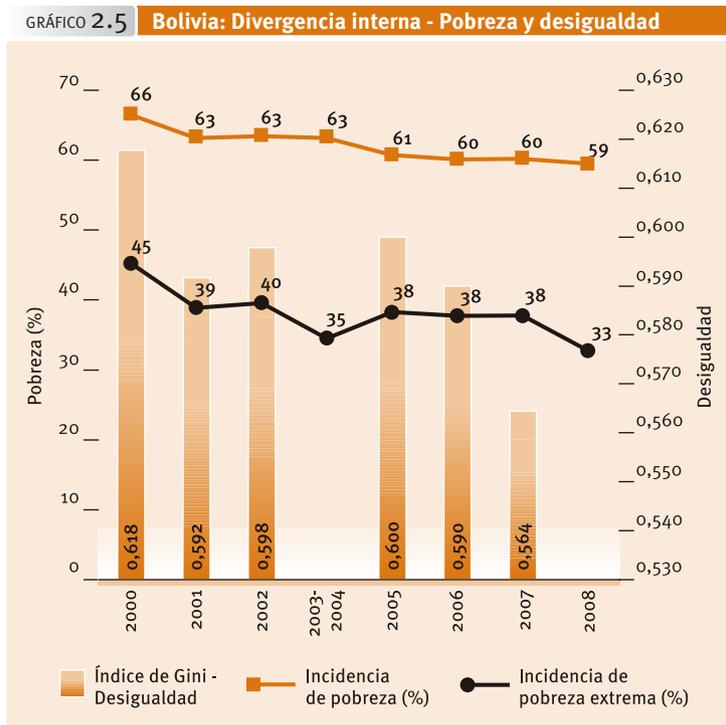
Así, prácticamente hasta el año 2005 se habría tenido un desarrollo humano sustentado sobre todo por los componentes sociales, patrón denominado “desarrollo humano sin ingresos”, pero desde el año 2006 es notorio el aporte que ha tenido el producto nacional en el desempeño del desarrollo humano independientemente de su distribución.

Sin duda Bolivia ha logrado importantes avances sociales que le permitieron escalar en el grupo de países de desarrollo humano medio. Así, durante el periodo 2000-2008 los niveles de pobreza relativa tanto extrema como moderada se redujeron en 12,5 y 7,1 puntos porcentuales, respectivamente, debiéndose esta reducción sobre todo a una disminución de la pobreza rural, en especial la pobreza extrema que de casi ocho de cada diez personas pobres el año 2000 redujo a cinco el año 2008.

De igual forma, los elevados niveles de desigualdad en la distribución de los ingresos continúan impidiendo una mayor reducción de la pobreza incluso en periodos de elevado crecimiento económico. O lo que es lo mismo: el crecimiento económico no se estaría traduciendo en una mejor distribución del producto<sup>9</sup>. Para el año 2007, con un índice de Gini de 0,564<sup>10</sup>, Bolivia continuaba siendo uno de los cinco países más desiguales de América Latina junto con Brasil, Guatemala, Colombia y Honduras<sup>11</sup>.

### a. Desigualdades departamentales y municipales en desarrollo humano

El Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia 1998 planteaba entre sus conclusiones principales que si bien los indicadores de desarrollo humano evolucionaron de forma positiva, los cambios fueron muy diferenciados y las brechas tendían a permanecer o ensancharse al interior del país, entre regiones, entre áreas de residencia, por género y según condición étnico lingüística. Diez años



Fuente: Elaboración propia sobre la base de UDAPE, 2009.

después este informe da cuenta de la importancia de lograr un desarrollo humano que llegue a cada rincón del país. En ese marco, esta sección explora las principales tendencias del desarrollo humano en Bolivia procurando identificar las brechas entre departamentos y municipios que reflejan logros inequitativos entre regiones.

Un ejemplo del desarrollo social heterogéneo son las asimetrías en pobreza y desigualdad entre los nueve departamentos que, pese a la convergencia registrada en los últimos años, muestran la persistencia de enormes desigualdades. En un extremo, Potosí y Chuquisaca el año 2001 registraban los niveles más elevados de pobreza y desigualdad con una incidencia de extrema pobreza de más del 60% y un índice de desigualdad de alrededor de 0,430. En otro extremo, Pando y Tarija registraban los niveles de pobreza y desigualdad más bajos, con promedios de 30% en extrema pobreza

9 George Gray y Ernesto Yañez, 2009. *La Dinámica de la Desigualdad en las Mejores y Peores Épocas*.

10 El Índice de Gini es un número entre cero y uno que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad determinada. El índice tiene un valor de cero para una sociedad en la que cada miembro recibiera exactamente el mismo ingreso; y tiene un valor de uno si un miembro recibiera todo el ingreso y el resto no recibiera nada.

11 CEPAL, 2009. *Panorama Social de América Latina*.

y 0,157 en desigualdad<sup>12</sup>. Entre estos extremos, departamentos como Santa Cruz y Cochabamba enfrentaban desafíos diferenciados de pobreza y desigualdad.

A las desigualdades de ingreso se suman asimetrías en dimensiones no monetarias del desarrollo tales como la salud y la educación. La heterogeneidad de los indicadores de mortalidad muestra que el año 2008 la mortalidad infantil en Potosí era de 101 por cada mil nacidos vivos, frente a 31 por mil en el departamento de Santa Cruz. Este departamento, junto con Chuquisaca, Tarija, Beni y Pando (42, 37, 39 y 47 por mil, respectivamente), se ubicaban por debajo de la mortalidad infantil nacional, registrada para la fecha en 50 por cada mil nacidos vivos<sup>13</sup>.

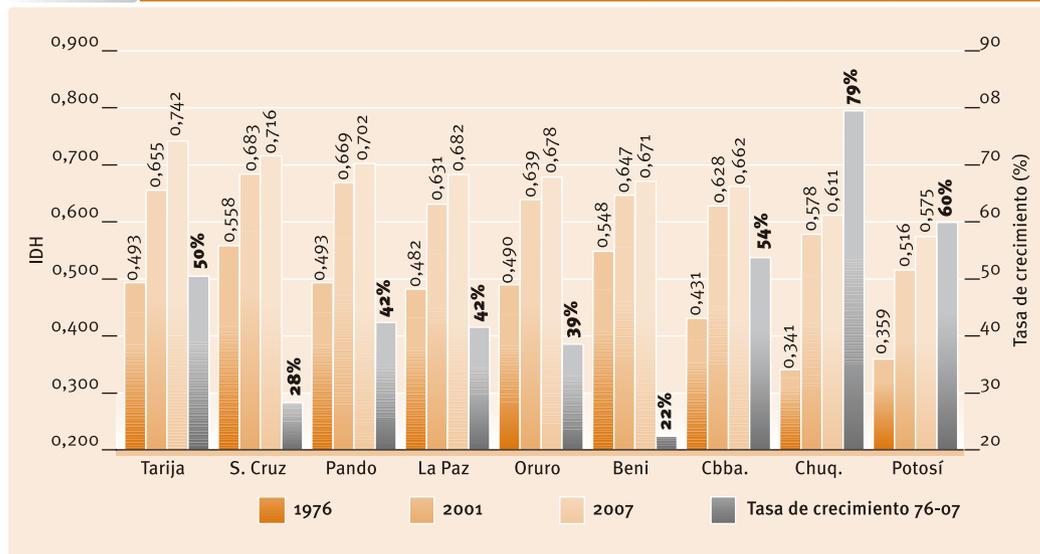
Parte de los resultados diferenciados en los niveles de desarrollo y logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>14</sup> se explica por los distintos esfuerzos en la provisión de los servicios públicos básicos: Pando y Beni alcanzaban el año 2006 una cobertura de acceso a saneamiento básico de 30%

y 28%, respectivamente, frente a La Paz cuya cobertura fue de 60%. En este indicador, además de La Paz, sólo Tarija superaba la media nacional de 44%.

Asimismo, el año 2007 Oruro y La Paz registraban tasas de término en primaria de 88 y 85%, respectivamente, frente a Pando y Chuquisaca que apenas alcanzaban a 62 y 57%, debido principalmente al rezago en áreas rurales<sup>15</sup>.

Durante el periodo 1976-2007, todos los departamentos aumentaron sus niveles de desarrollo humano como muestra el Gráfico 2.6. En 1976 el departamento con menor desarrollo fue Chuquisaca, mientras que el 2007 lo fue Potosí; en contraste, los departamentos con mayor desempeño en desarrollo humano fueron Santa Cruz en 1976 y Tarija el 2007. Cabe resaltar que en 1976 el departamento con mayor nivel de desarrollo humano tenía un IDH 1,6 veces mayor que el departamento con menor desarrollo humano. En el 2007 esta relación se redujo a 1,3 veces.

GRÁFICO 2.6 La divergencia interna en el desarrollo humano departamental (1976 - 2007)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de PNUD, 2007.

- 12 Los índices de desigualdad descritos en este párrafo corresponden al de Entropía Generalizada y no al de Gini, ya que el primero permite diferenciar la desigualdad entre áreas (departamentos) e intra área (vale decir al interior del área o departamento en este caso). Sin embargo, son algo menores que el índice de desigualdad de Gini. Véase UDAPE - INE, 2006 *Pobreza y Desigualdad en Municipios de Bolivia: Medida por Gastos de Consumo*.
- 13 UDAPE - PNUD, 2010. *Estado de Situación de los Derechos sociales de la Población Boliviana Boletines de Desarrollo Humano en Bolivia 2010*.
- 14 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son un conjunto de objetivos acordados que compromete a dirigentes mundiales a luchar contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente, y la discriminación contra la mujer. Los objetivos tienen indicadores y metas específicas para alcanzar al 2015.
- 15 UDAPE, 2010. *Dossier de Estadísticas*.

Entre esfuerzos y logros puede verse que el departamento de Chuquisaca fue el que arrancó con un menor índice en la medición del desarrollo humano de 1976 (0,341), y a pesar de su excepcional crecimiento en 30 años (79%) continúa ubicándose entre los departamentos con menor desempeño, por delante solamente de Potosí. Contrariamente en el gráfico anterior puede verse la situación de Santa Cruz, que si bien arrancó en 1976 con una buena posición, su crecimiento en 30 años de menos del 30% lo sigue manteniendo entre los primeros lugares. Sin duda este comportamiento es una réplica de lo que sucede a nivel internacional a una escala menor, como se evidenció en el Recuadro 1 del presente capítulo: los países con menor desarrollo son los que más crecen en este campo, pero no lo suficiente para alcanzar a los países que comenzaron con un mayor desarrollo humano.

Como muestra la teoría del desarrollo humano, el crecimiento económico expande la base material para la satisfacción de las necesidades humanas, como las de salud y educación, lo cual permite a su vez elevar la productividad de las personas. De esta manera, el crecimiento económico y el desarrollo humano se refuerzan mutuamente<sup>16</sup>. Sin embargo, la ausencia de crecimiento económico puede limitar la inversión privada y pública en salud y educación, lo que a su vez reduciría el potencial de acumulación de recursos productivos. Por tanto, existen sociedades con niveles altos de desarrollo humano y altos niveles de ingreso que se refuerzan mutuamente (círculo virtuoso). También hay economías con niveles de desarrollo humano bajos y con un crecimiento bajo (círculo vicioso). Y se registran dos categorías de desarrollo asimétrico: la primera con un sesgo al desarrollo humano (fuerte desarrollo humano y escasos niveles de ingreso) y la segunda con un sesgo pro crecimiento económico (escaso desarrollo humano y marcado crecimiento económico)<sup>17</sup>.

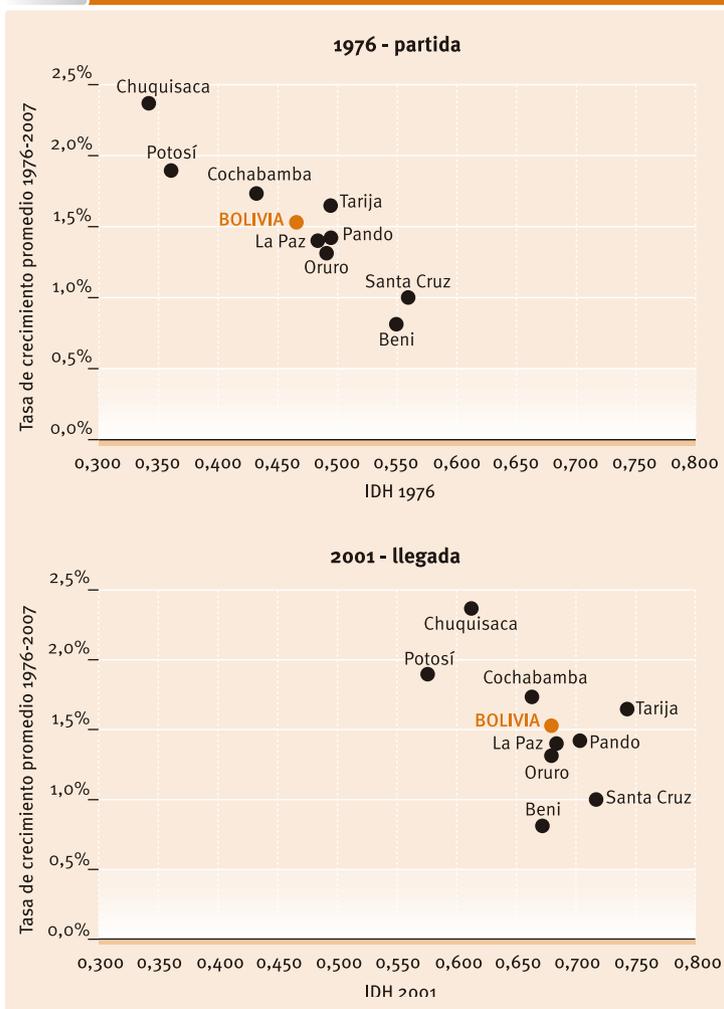
La consecuencia de las interconexiones entre el crecimiento económico y el desarrollo humano puede ser la existencia de convergen-

cia regional en los indicadores de capacidades básicas en ingreso, la permanencia de las diferencias de estas variables e incluso la divergencia entre regiones que sugieren por tanto la aplicación de políticas diferenciadas<sup>18</sup>.

Una manera de analizar esta convergencia o divergencia entre departamentos es poner a prueba la idea de que los departamentos con menor IDH en 1976 presentan tasas de crecimiento mayores de dicho índice, y ver si los departamentos con menor desempeño al inicio progresan con mayor o menor rapidez de manera que se aproximan o alejan a los depar-

GRÁFICO 2.7

**La partida y llegada: los límites de una convergencia desigual en desarrollo humano**



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo 1976 y EH 2007

16 Gustav Ranis, Francis Stewart y Alejandro Ramirez, 2000. "Economic Growth and Human Development" World Development.

17 Ranis y Stewart, 2002. "Crecimiento Económico y Desarrollo Humano en América Latina".

18 PNUD México, 2002. Informe Sobre Desarrollo Humano.

tamentos con los índices más altos. El gráfico 2.7 muestra cuán cercana es la relación entre el crecimiento que tuvo el IDH durante el periodo 1976-2007 y los niveles inicial (1976) y final (2007), respectivamente.

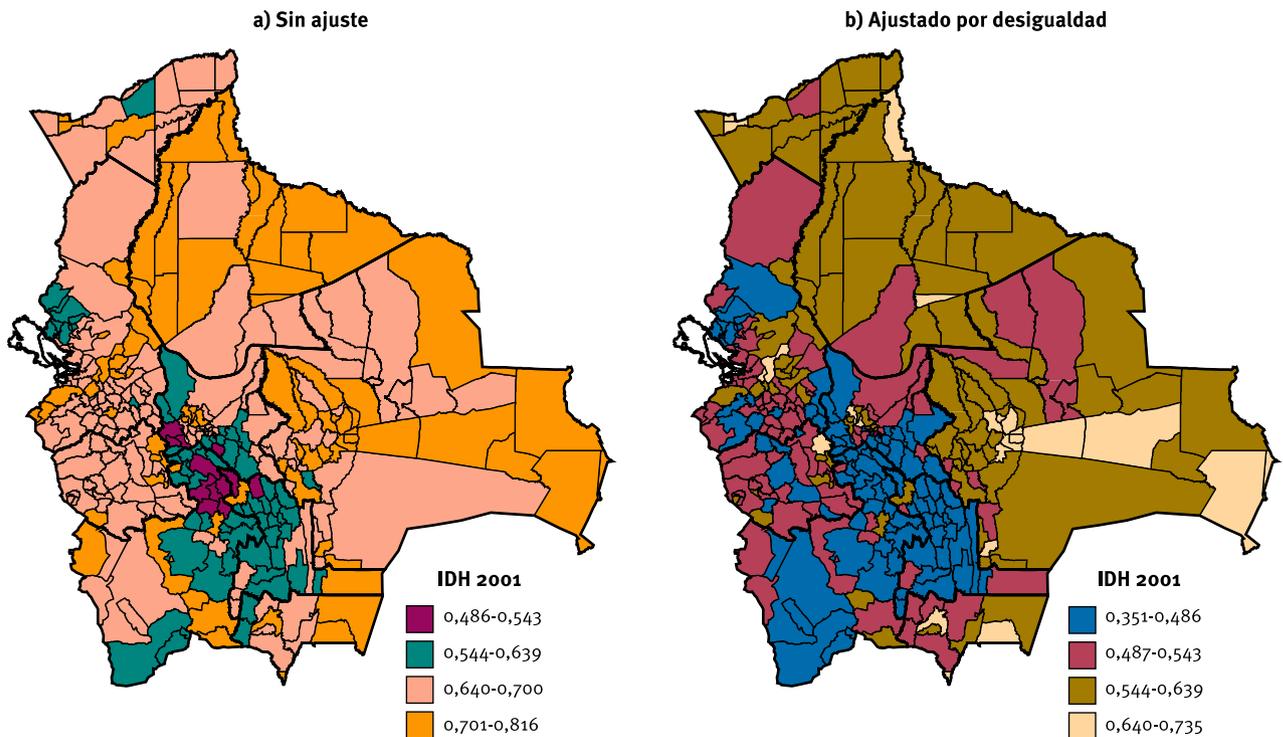
En el gráfico de inicio se aprecia que Potosí y Chuquisaca, que son los departamentos con un bajo nivel de desarrollo humano en 1976, tienen tasas de crecimiento mayores al promedio nacional (2,4 y 1,9%, respectivamente); en cambio, en el gráfico de llegada se muestra que incluso con esas tasas de crecimiento los mismos departamentos no lograron mejorar su desempeño en el desarrollo humano. Esto demuestra la existencia de una convergencia entre los departamentos; pero al mismo tiempo revela que las acciones para lograr condiciones más equitativas en el desarrollo humano exigen mayores esfuerzos orientados a los departamentos con peores condiciones de inicio.

### b. El Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad

Más allá del análisis del patrón de desarrollo humano, que en cierta medida llega a ser insensible a la distribución de los logros obtenidos en cada dimensión, interesa analizar el desempeño que tiene el Índice al ajustarlo o corregirlo por desigualdad, ejercicio ya realizado por algunos países como México y Argentina<sup>19</sup>. Con ese propósito se han hecho estimaciones preliminares para Bolivia que muestran resultados de pérdidas ocurridas en desarrollo humano si se ajustara por desigualdad.

Los mapas siguientes permiten mostrar la comparación de la distribución de municipios del IDH sin y con la corrección de desigualdad, que resta un valor en función a la desigualdad existente en cada uno de los componentes para el total de los municipios<sup>20</sup>.

MAPA 2.1 IDH municipal 2001



Fuente: Elaboración propia sobre la base del CNPV 2001, INE.

19 Véase Luis Felipe López y James Foster et al., 2003. *Measuring the Distribution of Human Development Methodology and Application to Mexico*.

20 Los datos corresponden al Censo 2001. Véase metodología de estimación en el anexo metodológico.

Se estima que la pérdida en desarrollo humano que produciría la desigualdad oscila entre 4 y 34% (0,033 y 0,230 puntos) del Índice de Desarrollo Humano sin ajuste. El municipio con mayor desarrollo humano corregido por desigualdad sería Cobija, capital del departamento de Pando; y el con menor índice el municipio de Tacobamba, perteneciente a la provincia Saavedra del departamento de Potosí. Como resultado de esta pérdida, la posición de los municipios en el ranking de desarrollo humano plantearía nuevos desafíos a las políticas públicas locales.

Resaltan las posiciones que ganan algunas ciudades intermedias y del área metropolitana de Santa Cruz como Pailón, Cotoca y La Guardia, que se ubican entre los primeros veinte lugares. En el otro extremo, la desigualdad afectaría a municipios de varios departamentos del país. Así la mancha de municipios con menor desarrollo humano, está vez penalizado por desigualdad, abarca varios municipios de los departamentos de Chuquisaca, Potosí y Cochabamba.

Asimismo, las capitales de departamento que sufrirían las mayores pérdidas serían Sucre y Potosí, que caen de los puestos 12 y 16 a los puestos 38 y 40, respectivamente. Cochabamba cae del primero al quinto lugar, La Paz del tercero al cuarto y Oruro del noveno al onceavo, en tanto que Santa Cruz se mantiene en la segunda posición. Las capitales de departamento que suben son Trinidad, Tarija y Cobija cuatro, diez y trece posiciones, respectivamente, alcanzando este último el primer lugar con el ajuste, desplazando incluso a los municipios capitales del eje central del país<sup>21</sup>.

### c. La suma de obstáculos en el ciclo de vida

Ahora bien, ¿cómo se traduce la tendencia general de un desarrollo humano creciente en términos de cada uno de sus componentes? A continuación se describe la evolución heterogénea de los logros en

desarrollo humano a partir de un análisis en tres momentos del ciclo de vida, intentando reflejar con ello la importancia de la problemática del bienestar. Se parte de la premisa de que las desigualdades, además de transmitirse entre generaciones, no actúan de manera independiente. Al contrario, se suman y acumulan a lo largo de la vida, aspecto que es importante visibilizar ya que afecta de manera más intensa a las mujeres, la población indígena y las personas que residen en el área rural.

### *Desiguales desde que nacemos*

El inicio de la acumulación de desigualdades ocurre incluso antes del mismo nacimiento y se relaciona con hechos como los embarazos deseados y planificados, el cuidado prenatal, la atención del parto por personal especializado y los cuidados postnatales, que de estar ausentes pueden derivar en mortalidad materno-infantil.

La evolución de la tasa de mortalidad infantil da cuenta de una lenta reducción desde 1976, por lo cual Bolivia continúa siendo, después de Haití, uno de los países con mayor mortalidad infantil de la región.

De acuerdo al Censo de 1976, la tasa de mortalidad infantil para Bolivia se estimaba en 151 por mil nacidos vivos. Con base en el procesamiento de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDSA 2008) se encontró que ese valor se redujo a 50 por cada mil. La brecha por área geográfica continuaba siendo elevada: 36 muertes para el área urbana versus 67 muertes de niños por cada mil nacidos vivos en el área rural, cifra que se mantuvo desde la ENDSA 2003.

Desigualdades aún más profundas se aprecian según la condición étnica lingüística de la población. Según la ENDSA 2003, se estimaba una tasa de mortalidad de 33 infantes por cada mil nacidos para los no indígenas, frente a una cifra de 62 para los indígenas<sup>22</sup>. El siguiente relato ilustra la magnitud de los problemas de mortalidad infantil en áreas rurales:

21 Véase los datos completos de todos los municipios en el anexo estadístico.

22 Véase UDAPE, 2006. *Pueblos Indígenas Originarios y Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

“Somos un país muy pobre en la atención de la salud, entonces muchos niños siguen naciendo en la casa a veces. En otro país un niño que va a nacer es atendido como se debe, pero en las áreas rurales seguimos atrasados, estamos viviendo como en el 52 o más antes aún. Entonces tal vez en las ciudades un poco ha adelantado, ha mejorado, pero en el área rural está lo mismo que hace tal vez 1930, 1940 o 1950. Entonces este cambio tiene que ser bueno para todos, tanto del área rural como de los centros urbanos, todos somos bolivianos entonces tenemos que recibir los mismos derechos que tenemos.”

ERNESTO TICONA, EX CONCEJAL DEL MUNICIPIO DE CHULUMANI, 2007.

Las brechas entre estos grupos son de igual o mayor magnitud entre áreas de residencia, dando cuenta de la exclusión a la que se enfrenta la población indígena al margen de la urbanización y de la consecuente mayor proximidad y oportunidad de acceso a servicios de salud, educación, agua potable y alcantarillado, entre otros.

En esa perspectiva, con el propósito de analizar la suma de las desigualdades en salud, en educación y en el ámbito laboral, en las siguientes secciones se replica el ejercicio realizado en el informe sobre Desarrollo Humano de Paraguay 2008 para describir las desigualdades acumuladas<sup>23</sup>.

### La suma de las desigualdades en salud

Debido a la falta de información, resulta difícil mostrar la acumulación de desigualdades actualizada para la tasa de mortalidad infantil; sin embargo, la cobertura de parto institucional para el año 2007 es un ejemplo alternativo de cómo se van ahondando las desigualdades a medida que se suman.

No es lo mismo considerar la atención de parto por personal institucional a nivel nacional que por área de residencia, y al interior de las áreas para las mujeres indígenas y no indígenas, o que las mismas pertenezcan al grupo de ingresos más pobre o más rico. Con base en la Encuesta de Hogares 2007, el gráfico siguiente permite mostrar las brechas para los grupos mencionados.

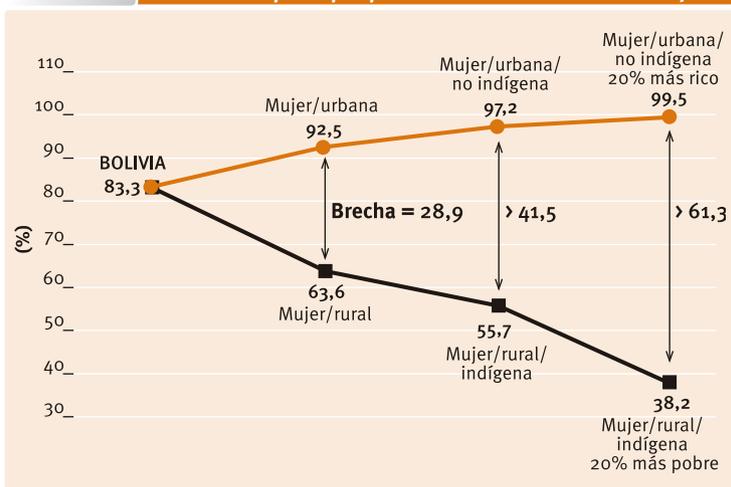
Se advierte que a medida que se van sumando algunas características, las brechas aumentan hasta alcanzar incluso a más de 60 puntos porcentuales. Vale decir que sólo cuatro de cada diez mujeres que son indígenas, viven en el área rural y pertenecen al grupo del 20% de ingresos más pobre atiende su parto con personal especializado de salud, en relación al 100% de mujeres no indígenas, que residen en el área urbana y pertenecen al 20% más rico de la población.

Como resultado de las desiguales condiciones de atención del parto, de la mala calidad de los servicios y de las limitaciones de la oferta se evidencia la acumulación de desigualdades que impide a seis de cada diez mujeres bolivianas la atención del parto en condiciones adecuadas.

### Desiguales en la escuela

Adicionalmente y siguiendo el ciclo de vida de las personas se agregan las desigualdades en educación, las cuales se ven reflejadas en varios indicadores de acceso como la inasistencia escolar, la no correspondencia de la edad para el grado en los diferentes niveles educativos (tasas de cobertura bruta y neta) y altas tasas de abandono que repercuten negativamente en indicadores de logro como las tasas de término a octavo de primaria y cuarto de secundaria, respectivamente.

GRÁFICO 2.8 Atención de parto por personal institucionalizado 2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

23 Véase PNUD Paraguay, 2008. Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo.

Este tema se revisa con mayor profundidad en el capítulo 4.

El acceso a la educación es un derecho humano fundamental. Si bien los indicadores de educación muestran avances en el país, la evolución ha sido lenta. De hecho, en los últimos años la tasa de cobertura neta (TCN) de primaria mostró una tendencia negativa que se explica sobre todo por la mejora del registro administrativo más que a una caída misma de la cobertura<sup>24</sup>.

Para el año 2007 el porcentaje de población entre seis y trece años de edad que se encontraba inscrita en la educación primaria fue de 92% y la población inscrita en edad en la educación secundaria fue de 57%. Estos resultados denotan que existe todavía un número considerable de niños, niñas y adolescentes que no son parte del sistema educativo.

De igual forma, la tasa de término a octavo de primaria experimentó una evolución con tendencia positiva, alcanzando el 2007 un 75% a nivel nacional. Este indicador mide en cierta forma la eficiencia del sistema educativo ya que muestra la capacidad de retención de los niños en la escuela y la conclusión de su educación primaria. Asimismo, al igual que en salud, a niveles desagregados por género, departamentos o municipios se advierten grandes diferencias. Por ejemplo, entre la tasa de término de Oruro (88%) y la de Chuquisaca (57%) existe una brecha de más de 30 puntos porcentuales<sup>25</sup>.

Estos resultados denotan problemas de acceso, explicados entre otros por la distancia alejada de las unidades educativas, escasos recursos económicos de las familias, discriminación y barreras culturales. Queda pendiente todavía un gran trabajo de política pública no solamente en la oferta educativa, sino también en las políticas de incentivo a la demanda.

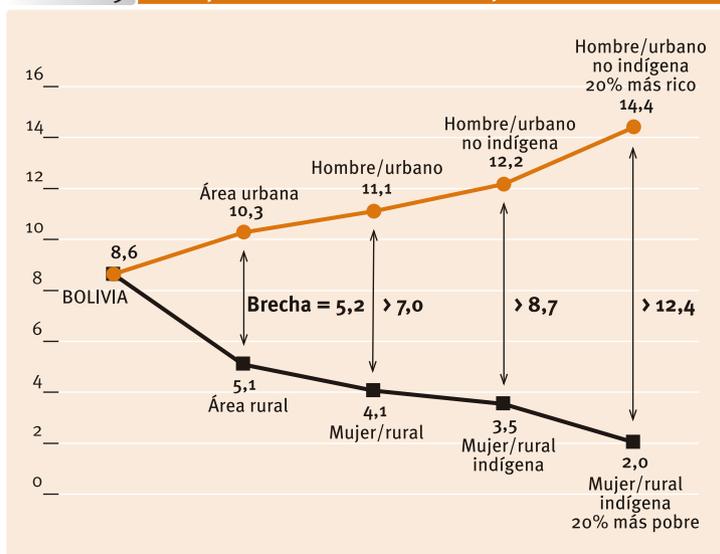
Otro indicador complementario que también ayuda a medir la situación educativa, esta vez de la población de 15 y más años de edad, es la tasa de alfabetismo que entre

1976 y 2001 mostró incrementos significativos de más de 20 puntos porcentuales, pasando de 63% a 87%. Pero que de igual forma presenta diferencias considerables entre áreas, género y población según la condición étnico lingüística. Por ejemplo, para el 2007 las tasas de alfabetismo por género lograron un avance sustancial, ya que la brecha se mantuvo en cuatro puntos porcentuales para el área urbana y 14 puntos para el área rural.

### La suma de las desigualdades en educación

Al igual que en salud las desigualdades en educación se acumulan en función a ciertas características individuales. Como se aprecia en el gráfico siguiente, el promedio de años de escolaridad de la población mayor a 19 años el año 2007 era 7,3. El hecho de ser hombre, urbano, no indígena y pertenecer al 20% más rico de la población duplicaba este logro a 14 años de escolaridad en promedio; en tanto que ser mujer, rural, indígena, y pertenecer al 20% más pobre de la población implicaba un logro de escolaridad de apenas dos años.

GRÁFICO 2.9 Años promedio de escolaridad 2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

24 La aplicación del Registro Único de Estudiantes (RUDE) mejoró la calidad de la información en los registros administrativos de educación.

25 Asimismo, producto de la implementación del Bono Juancito Pinto la tasa de abandono se redujo de 5,3 el 2006 a 2,5 el año 2009 del total de alumnos matriculados. Véase Ministerio de la Presidencia, 2009 *Logros de gestión del Gobierno*.

Estas diferencias son relatadas por Yola, que dan cuenta de la discriminación y la falta de acceso al servicio.

“ En mi pueblo sólo había hasta cuarto Básico, después para los otros cursos intermedio y eso había que ir a otro pueblo lejos, como a una hora y media a pie. Apenas he llegado a primero intermedio pues mi papá ya no quería que estudie, tenía rabia de que sea mujer pues las mujeres no levantamos apellido así que me quedé en mi casa a ayudar a cuidar a mis hermanos”

YOLA, 21 AÑOS, NACIÓ Y VIVIÓ SU INFANCIA EN LA PROVINCIA AVAROA, ORURO.

### Desigualdades en el mundo laboral

El reto siguiente en la carrera de la vida después de la educación es la inserción laboral, en la que también se evidencia la reproducción de desigualdades sobre todo en los ingresos percibidos por los diferentes grupos de la sociedad, que se explican a su vez por factores que propician la desigual inserción en el mercado laboral.

El mercado de trabajo tiene características complejas y sensibles, no sólo respecto al crecimiento vegetativo de la población sino también al comportamiento de la economía, la aplicación de políticas públicas y los shocks externos, entre otros. En este mercado se reconoce que el nivel educativo alcanzado por las personas, la actividad económica en la que están insertas, la categoría ocupacional, el área de residencia donde viven, la edad, el género y la condición étnico lingüística son los factores principales que afectan a la desigualdad. En 1976 la población en edad de trabajar (PET) representaba el 70% de la población total (PT). Para el 2001 este porcentaje se habría incrementado en casi cuatro puntos porcentuales, y en el 2007 alcanzaba ya al 77% de la población total. Es lo que también se denomina oferta potencial de trabajo de un país.

Adicionalmente, la población ocupada o que buscaba activamente trabajo en 1976

representaba el 46% de la PET, en tanto que para el 2001 alcanzó a 51%, creciendo a una tasa promedio anual de 2%, mientras que en un periodo más corto que el anterior (2001-2007) la tasa de crecimiento promedio anual se duplicó, llegando a alcanzar la fuerza laboral o población económicamente activa (PEA) un 65% de la población en edad de trabajar.

Es notoria en la actualidad la asociación entre el proceso de urbanización y la migración de trabajadores rurales, que alimenta cada vez más la PEA del área urbana, sobre todo de mujeres. Las reformas políticas y sociales producidas en los últimos 30 años no pudieron generar oportunidades de empleo y contribuir a un desarrollo económico que reduzca el éxodo de las áreas rurales. Ello se traduce en una presión al mercado de trabajo urbano que no consigue más que proporcionar trabajos precarios de mala calidad y baja remuneración.

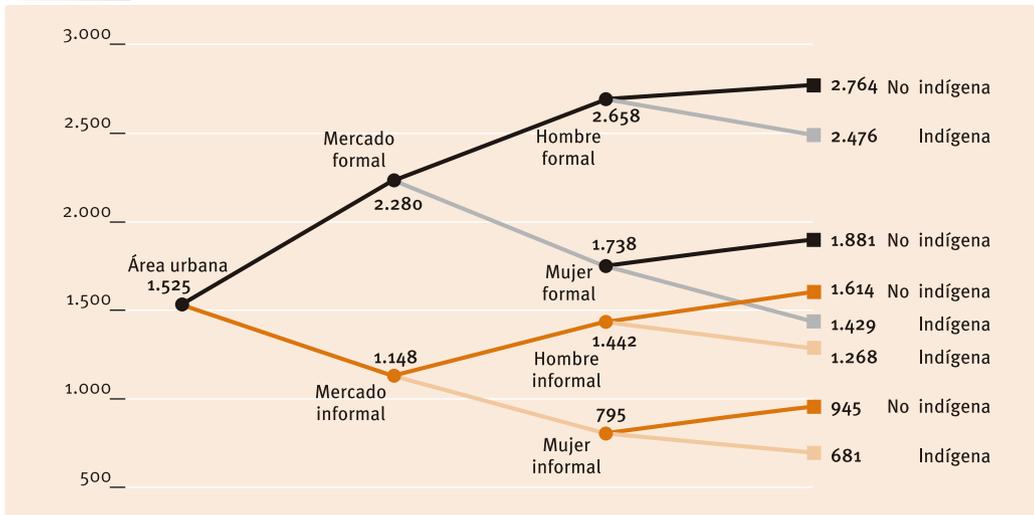
### La suma de desigualdades en la esfera laboral

Una aproximación a los sucesos en esta esfera es la diferencia de ingreso laboral percibido de acuerdo al mercado de trabajo donde se ubique la persona, pudiendo corresponder al mercado formal o informal<sup>26</sup>. El capítulo 5 del presente Informe aborda de manera minuciosa las oportunidades de movilidad social. En ese marco, el gráfico 2.10 muestra que el ingreso laboral promedio mensual para una persona que reside en el área urbana en edad de 20 a 65 años (plenamente productiva) es de Bs. 1.525; sin embargo, dependiendo de las características sociodemográficas, que pueden ser vistas en unos casos como ventajas o en otros como desventajas, existen grandes diferencias.

La brecha entre una persona que trabaja en el mercado formal versus la que trabaja en el mercado informal es de un 50%, y si se considera el género de las personas la brecha se amplía aún más. Por ejemplo, un hombre de entre 20 y 65 años que trabaja en el mercado

26 Se ha definido para este análisis la informalidad como aquellas personas que trabajan en el mercado de trabajo familiar y semiempresarial; y formal las personas que trabajan en el mercado de trabajo empresarial, estatal y doméstico, ya que estos últimos reciben un salario por tiempo fijo pudiendo ser quinquenal o mensual además de aguinaldo y vacaciones.

GRÁFICO 2.10 Ingreso laboral mensual promedio 2007 (Expresado en bolivianos)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EH 2007, INE.

formal gana tres veces más de lo que gana una mujer de la misma edad en el mercado informal. También cuentan las desigualdades al interior de los mercados de trabajo, que si bien son menores que entre mercados no dejan de existir. Así, en el mismo gráfico se aprecia una brecha menor por género en el mercado informal que en el formal, y en todos los casos una brecha considerablemente menor de acuerdo a si se trata de población indígena o no<sup>27</sup>, pero al considerar los límites extremos con la acumulación de características la brecha es de un 75%. El relato siguiente ayuda a ilustrar esta situación.

“ Yo vivía con mi mamá y mis cinco hermanos en la Huachaca. Mi papá nos ha dejado cuando yo tenía seis años, hasta que mi tío el hermano de mi papá ha venido y le ha dicho a mi mamá que quería llevarme para que lo ayude a trabajar como jardinero en La Paz. Pero yo quería estudiar, en mi pueblo he terminado hasta segundo intermedio, mi tío le ha dicho a mi mamá que iba a seguir estudiando y me iba a comprar ropa, entonces mi mamá ha aceptado y me he venido. Ya son diez años que vivo aquí, he aprendido jardinería pero ya no he seguido estudiando, mis tíos me han dicho que costaba plata, sólo he repasado un poco cuando estaba en

*el cuartel. Ahora ya trabajo solo, cuido cinco jardines y me gano como 1.500 bolivianos al mes, pero me hubiera gustado terminar el colegio por lo menos.”*

HILARIO, 26 AÑOS, NACIÓ Y VIVIÓ SU INFANCIA EN CORQUE, PROVINCIA CARANGAS DEL DEPARTAMENTO DE ORURO.

## 2.2 LAS VÍAS ESTRUCTURALES DEL CAMBIO SOCIAL

¿Cuáles son las tendencias estructurales del cambio social en Bolivia? ¿Cómo se ubican los diferentes tipos de movilidad social existentes que de acuerdo a su dirección, temporalidad y clase, pueden ser diferentes? Estas cuestiones se abordan en la presente sección.

Por ejemplo considerada por su dirección la movilidad puede clasificarse en horizontal y vertical, por su carácter temporal puede dividirse en intrageneracional e intergeneracional y por su clase puede dividirse en estructural o relativa<sup>28</sup>. Queda reservado para este capítulo el análisis de la movilidad horizontal, que refleja hasta qué punto existen oportunidades para alcanzar un mejor nivel de bienestar socioeconómico, combinado con la movilidad estructural o absoluta, que se asocia directamente a los cambios en las posiciones.

27 Para el análisis de esta sección se ha definido como población indígena aquella que habla idioma nativo.

28 Véase Patricio Solís, 2007. *Inequidad y Movilidad Social en Monterrey*.

En todos los casos se generan formas de regular el acceso de los individuos a los activos sociales. En términos generales estas formas pueden agruparse en dos amplias categorías: por un lado, los mecanismos vinculados a los orígenes sociales, es decir características de los individuos que heredan o poseen al momento de nacimiento, como ser el estrato social de origen, condición étnica o el género. Por otro lado, los mecanismos ligados al mérito o esfuerzo individual mayormente vinculado con el logro educativo. Sin duda

los patrones de movilidad social son cada vez más complejos. Estos temas serán abordados en los capítulos siguientes.

Para este análisis se han utilizado grupos de bienestar socioeconómico a partir de la construcción del Índice de Nivel Socioeconómico (INSE), que en base a información censal combina características de los hogares (atributos educacionales y laborales de los miembros del hogar y las variables relacionadas con la calidad misma de las viviendas). Una vez obtenido el INSE se definen los grupos mediante el empleo de quintiles de bienestar, haciendo el primero referencia a un nivel de bienestar bajo y el quinto a un nivel de bienestar alto, entre los cuales están contenidos tres niveles intermedios.

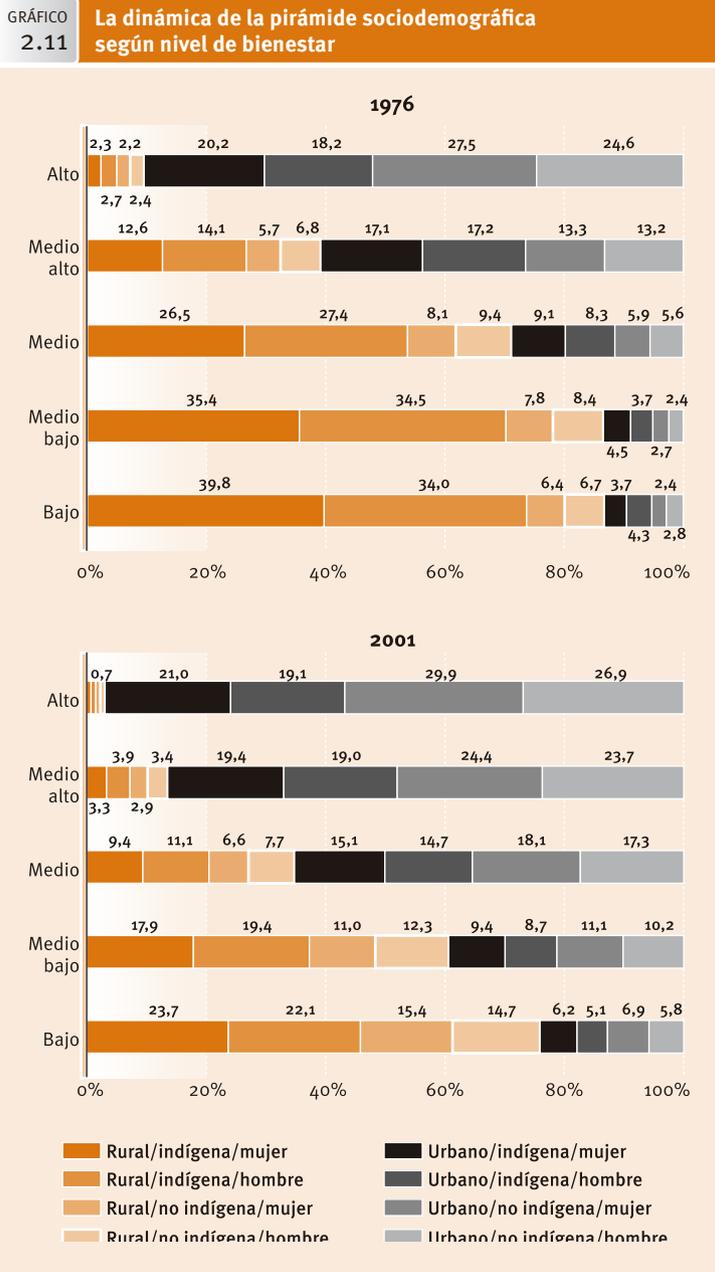
Durante los periodos intercensales 1976-1992 y 1992-2001, la población boliviana creció en un 2,1 y 2,7%, respectivamente, pasando de 4,6 millones en 1976 a 8,2 millones de habitantes el 2001. De acuerdo a los niveles de bienestar, la composición sociodemográfica de un censo a otro (25 años) cambió notablemente. Se identifican cambios importantes especialmente en los niveles socioeconómicos más bajos. A diferencia de una marcada ruralidad indígena en 1976, el Censo de 2001 muestra una composición sociodemográfica más diversa en los niveles de bienestar medio e inferiores (véase gráfico 2.11).

Los niveles de bienestar medio alto y alto también sufrieron modificaciones en su composición, en especial en el área urbana que es donde más se concentra la población de estos niveles socioeconómicos. En el nivel medio alto, la población rural indígena se redujo el año 2001 alrededor de una cuarta parte de lo que representaba en 1976, en tanto que más bien aumentó la población urbana indígena y la urbana no indígena (diez puntos porcentuales).

Excluyendo la migración, se utiliza esta misma clasificación del índice de nivel socioeconómico para analizar la formación educativa y el mercado laboral.

### a. El agotamiento de la migración liderando el cambio social

Los avances en desarrollo humano de las últimas décadas se explican, en gran medida, por una elevada tasa de urbanización y el con-



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CNPV 1976 y 2001, INE.

secuente mayor acercamiento de la población a los servicios básicos. Sin embargo, los efectos de la migración como vía de movilidad social se estarían agotando. Bolivia está atravesando el agotamiento de un ciclo de desarrollo humano impulsado por la migración.

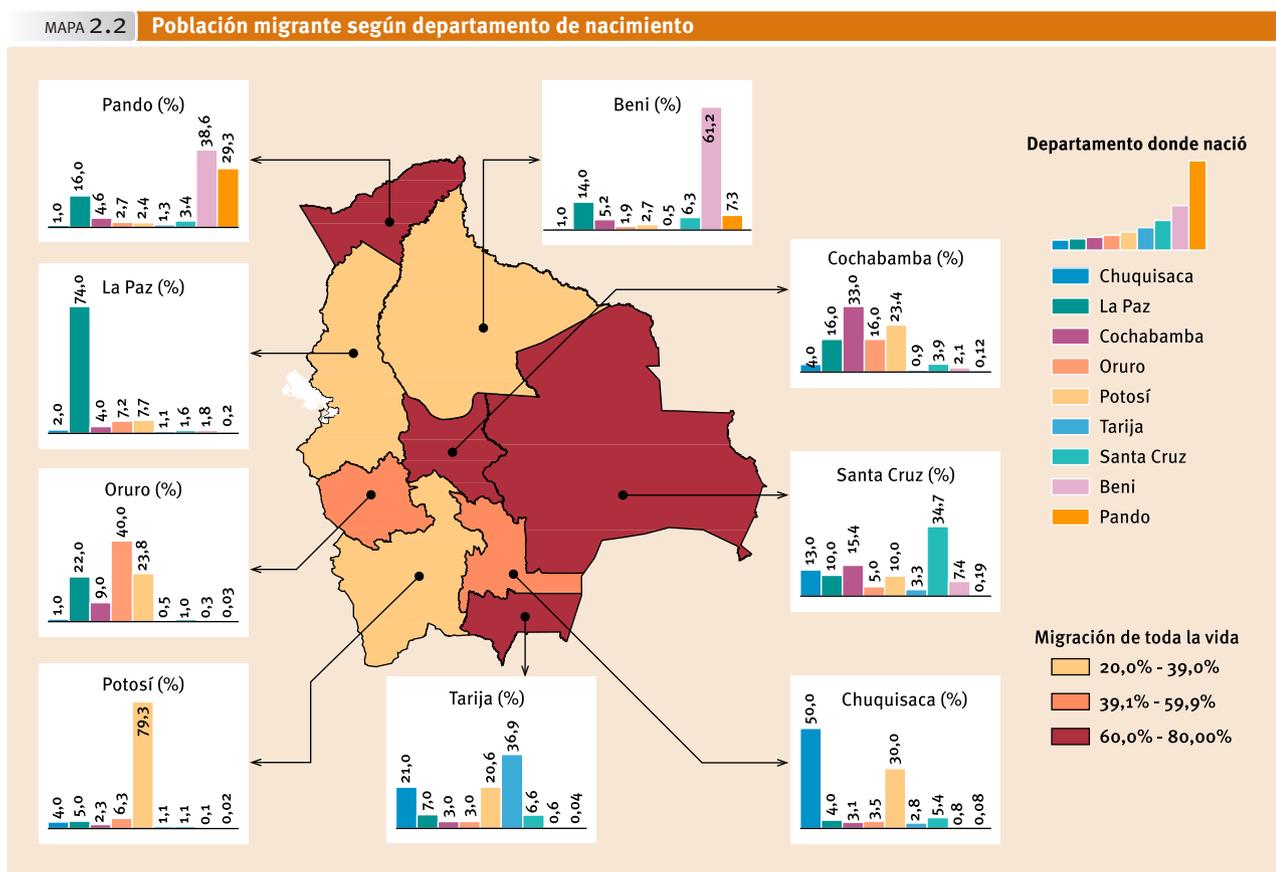
La creciente desigualdad en las grandes ciudades y la segregación espacial resultante ponen en cuestión las posibilidades de lograr mayores ganancias en desarrollo humano derivadas de la movilidad espacial en los próximos años.

En 1976, la población boliviana de más de cinco años de edad que había cambiado alguna vez de residencia alcanzaba a un millón de personas (29%). En 1992 casi se duplicó el número de inmigrantes, aproximadamente a dos millones de personas. Y en el Censo 2001 un número superior a los dos y medio millones de bolivianos declaró tener experiencia migratoria, pasando a representar el 37% de los bolivianos mayores de cinco años<sup>29</sup>. A este perfil

de alta migración interna se suma una también elevada tasa de migración internacional.

De acuerdo a un estudio de Carmen Ledo<sup>30</sup>, alrededor del 62% de los inmigrantes se encuentra en las ciudades del eje central (corredor económico) y las 20 ciudades intermedias, siendo las reformas estructurales (económicas, sociales y políticas implementadas entre 1985 y 2000) las que explican el incremento de las migraciones internas, y consecuentemente la redistribución espacial, correlacionado con los cambios en el patrón de desarrollo.

Cuatro de cada diez inmigrantes se fue a vivir a alguna de las ciudades del eje; en tanto que en las ciudades pequeñas alrededor del 10% del flujo se mantuvo casi invariable desde 1976; y en las zonas rurales se produce hasta la fecha una tendencia decreciente. En cambio existe un repunte reciente del flujo migratorio hacia las ciudades intermedias desde un 12% en 1976 hasta un 20% el año 2001.



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo 2001, INE.

29 Carmen Ledo, 2009. "Estudio sobre los patrones de migración interna e internacional en Bolivia".

30 Desde un patrón dominante de asentamiento norte-sur, centralizado en occidente hasta un nuevo patrón de asentamiento oeste-este. Ibid.

Como resultado del intenso proceso migratorio los departamentos albergan hoy un abanico de identidades socioculturales. La migración entre departamentos e intra departamental ha dado origen a una compleja composición de la población que reside en un departamento distinto al que nació. (Ver mapa 2.2)

El 2001, los departamentos con mayor proporción de habitantes migrantes nacidos en otros departamentos eran Cochabamba (77%), Pando (71%), Santa Cruz (65%) y Tarija (63%). En Pando, por ejemplo, de los siete de diez migrantes nacidos en otro departamento 39% eran del Beni y 15% de La Paz. Mientras que en Santa Cruz de los 684 mil migrantes registrados, el 15% había nacido en Cochabamba, 13% en Chuquisaca, 10% en La Paz y 10% en Potosí. En el otro extremo, en los departamentos de Potosí y La Paz la mayor parte de la población migrante habían nacido en el mismo departamento, proporciones de 80 y 74% respectivamente. La relevancia de esta nueva territorialidad radica en la reper-

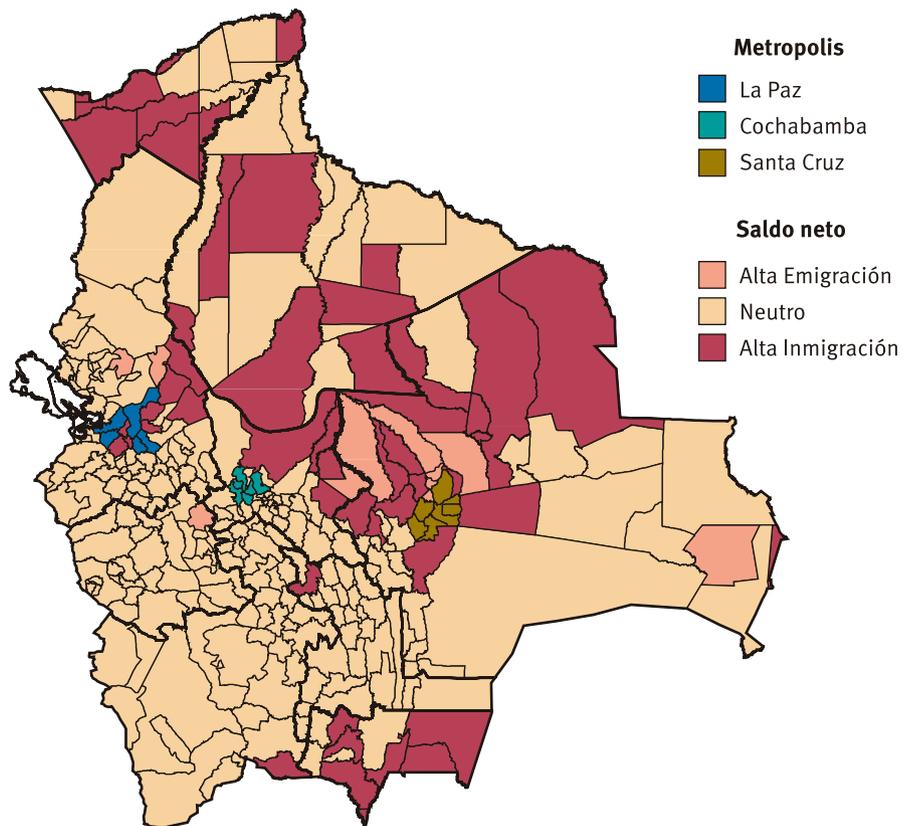
cusiones en la recomposición identitaria, la convivencia entre distintas culturas y el sentido de pertenencia a la sociedad.

### *¿De dónde y hacia dónde se migra? (desarrollo humano y migración)*

Con el objeto de verificar los lugares que dan paso a los flujos de origen y destino de la migración interna en Bolivia se ha establecido una clasificación de diferenciación a nivel municipal según resultados del Índice de Desarrollo Humano 2001 y 2005. Esta clasificación permite identificar cuatro grupos.

En el primer grupo se ratifica el carácter concentrado del flujo migratorio hacia las ciudades de mayor tamaño, que a su vez es donde se concentran en Bolivia las oportunidades de trabajo y una variada gama de opciones para la satisfacción de necesidades básicas. Se resalta que entre los años 2001 y 2005 los 21 municipios que tenían un IDH medio-alto concentraban alrededor del 50% del flujo de inmigrantes (nueve de ellos representan

MAPA 2.3 Población migrante según municipio



Fuente: Carmen Ledo. Sobre la base de datos del PNUD 2001 y 2005 y CNPV 2001, INE.

a las capitales de departamento, dos son los municipios localizados en la metrópoli de Cochabamba: Quillacollo y Tiquipaya, nueve municipios de la región integrada de Santa Cruz y uno del Beni). Estos datos muestran una concentración del flujo migratorio en el espacio circundante de las tres ciudades capitales más grandes (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra).

En el segundo grupo, conformado por municipios de IDH medio-medio, también se evidencian espacios de alta atracción migratoria. Resalta en particular la presión ejercida por las regiones del Chaco y del Oriente

boliviano, donde existe una dinámica económica basada en la explotación de hidrocarburos y espacios de explotación agrícola. Este segundo grupo de municipios en su mayoría está compuesto por ciudades intermedias.

En el tercer y cuarto grupos, que concentran alrededor de 198 secciones municipales con niveles de desarrollo humano medio-bajo y bajo, la población es predominantemente no migrante. Sin embargo, una tarea pendiente para diseñar políticas públicas orientadas a mejorar el desarrollo humano de la población es la identificación más precisa de la demografía nacional.

**RECUADRO 2.2 Historia de vida - Don Agapito, el profesor rural**

Don Agapito Barrera (68 años) nació en Incahuasi, provincia Mizque de Cochabamba. Hijo de campesinos trabajadores de hacienda, fue el único hijo que logró estudiar. *“Mi papá era criado de los patrones y sólo así pudo hacer hasta sexto curso de primaria, tampoco había colegios”.*

Fue toda su vida profesor rural. Estudió en Vacas en la normal rural Ismael Montes (segunda normal más importante, después de Warisata). Hizo proyectos educativos, fue capacitado como profesor intercultural bilingüe de quechua en Sucre. Su primer trabajo fue en Tapacarí en 1968, después estuvo en Ayo-paya, Independencia y Mizque. Pasó por casi todos los núcleos escolares de este municipio. También trabajó en El Chapare durante cuatro años, mientras su familia (esposa y 4 hijos) vivía en la ciudad de Cochabamba.

Como profesor se incorporó al sindicalismo donde llegó a convertirse en líder. Se hizo miembro de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CTSUCB). Luego este liderazgo lo llevó al activismo a favor de los adultos mayores y a ser dirigente de los regantes e impulsar la construcción de la represa de Mizque.

Durante su juventud la principal dificultad que enfrentó fue la falta de oportunidades para estudiar: *“estaba prohibido para los niños del campo... no querían que se educaran los estratos campesinos. En ese tiempo los pobres no eran ‘dignos ni de vestirse bien’, los que tenían plata, la aristocracia y los que estudiaban les iba bien”.*

Para don Agapito, la “educación para todos” significó un cambio para los hombres pero no para las mujeres a quienes se les enviaba a la cocina: *“es reciente que haya igualdad, esto no había antes. Con Víctor Paz Estensoro hubo cambios, uno de ellos fue la educación pero no era igual para todos, pues para este gobernante los campesinos sólo necesitaban una educación básica, a ellos había que darles tierra”*

Sus hijos han estudiado y son profesionales: *“todos han respondido, eso me alegra mucho y doy gracias a Dios... mis hijos son muy respetados, son acogidos en sus lugares...; yo creo que tendrán éxito aquellos que se dedican al trabajo, al comercio, agricultura, liderazgo. La política también es importante. Es importante ser líder y orientar, no ser ‘oveja’. Hay que organizarse. Así nomás no se consigue nada”.*

Para don Agapito, la migración es un fenómeno que ha ayudado al desarrollo de la comunidad: *“en Mizque hay mucha gente que se ha ido a España, Estados Unidos, Francia, Italia...; casi todos por falta de trabajo, razones de estudio, y porque no hay tierras. Aunque también la gente nuevamente está retornando, con plata mejoran sus casas, compran terrenos... La migración es importante pero los jóvenes que salen deben venir a ayudar y enseñar. Pero se quedan, o cuando vuelven vienen a criticar, vienen alterados, eso no. Eso a mis hijos les digo: ‘deben ser humildes’. No hay que ser prepotentes, pero yendo a España vienen a humillarnos y eso no está bien”.*

Fuente: Help Age International, 2009.

### Perfil de los migrantes

En Bolivia, se estima que 35 de cada 100 mujeres son migrantes de toda la vida. Si bien en términos numéricos la población migrante masculina es superior a la femenina, desde mediados de la década de los noventa se ha producido una aceleración en el desplazamiento de las mujeres en relación con los hombres, sobre todo a las áreas urbanas.

La gran diferencia en el volumen de migración entre hombres y mujeres proviene sobre todo del lugar de destino y el tipo de actividad. Las zonas de tierras altas y zonas de colonización atraen más al empleo masculino, mientras que las ciudades atraen más a las mujeres por el empleo doméstico y las actividades terciarias<sup>31</sup>. (Ver recuadro 2.2)

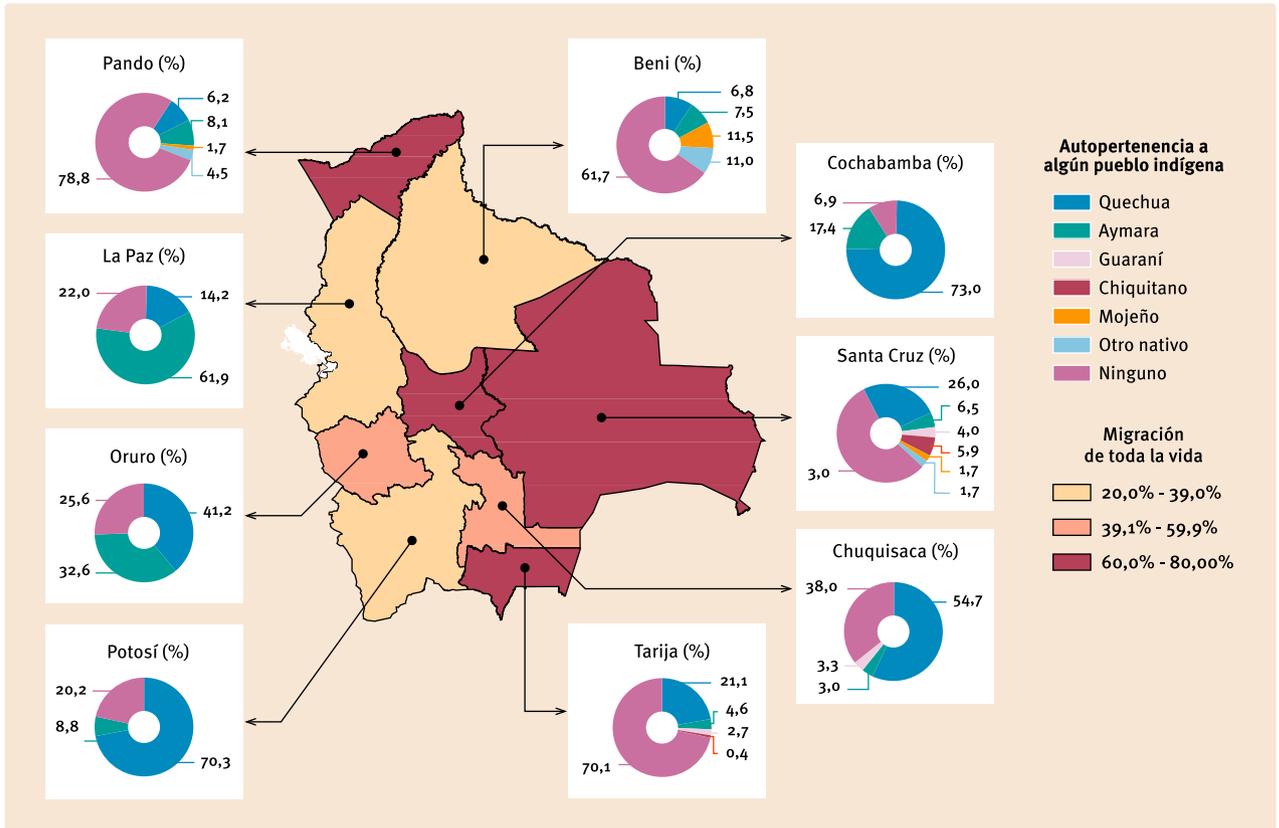
Las migraciones internas han generado una concentración poblacional en edades de mayor propensión de ingreso a la actividad económica (casi dos millones de inmigrantes), que representa alrededor de tres de cada

cuatro inmigrantes en edad productiva o de ingresar al mercado de trabajo (1.015.838 mujeres versus 958.392 hombres) potencialmente activos. De ahí que existe un rol importante de los inmigrantes en la formación de la población en edades productivas, particularmente en las regiones de IDH medio, lo cual se explica debido a que se trata del contingente poblacional que se inserta con mayor facilidad al aparato productivo.

Pero la migración no sólo ha reconfigurado la territorialidad de la población boliviana. También ha generado repercusiones en términos de recomposición identitaria, de la convivencia entre culturas y del sentido de pertenencia a la sociedad, pertenencia que en muchos casos trasciende el lugar propio de nacimiento.

De los dos millones de migrantes de toda la vida registrados el año 2001 a nivel nacional, el 63% se declaraba perteneciente a algún pueblo indígena u originario<sup>32</sup>. El eje central

MAPA 2.4 Población migrante según autopertenencia a algún pueblo indígena



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo 2001, INE.

31 Hubert Mazurek, 2007. "Los Territorios".

32 Para esta sección se considera como población indígena la que se auto declaró perteneciente a un pueblo indígena.

del país concentraría a la mayor población migrante indígena: Cochabamba 31%, La Paz 29% y Santa Cruz 28%; en tanto que los departamentos de Oruro, Potosí y Chuquisaca tendrían entre 25 a 27%; y los departamentos de Beni, Pando y Tarija estarían concentrando entre un 14 y 19% de su población migrante indígena. Se aprecia esto en el Mapa 2.4

Al mismo tiempo, cada departamento acogía un abanico diverso de identidades étnicas. En La Paz, producto de una migración altamente representada por personas del mismo departamento, el 62% de los migrantes se identificaba con el pueblo aymara y el 14% con el quechua. En Santa Cruz, la población migrante se identificaba con distintos pueblos: 26% con el pueblo quechua, 7% con el aymara, 6% con el pueblo chiquitano, 4% con el guaraní y 1,7% con el mojeño. De igual forma, el Beni representa una compleja gama de identidades étnicas de la población migrante: 7% son quechuas, 8% aymaras, 11% mojeños y 11% pertenecen a otros pueblos indígenas menores.

Cabe destacar que en el caso de Pando, si bien es uno de los departamentos receptores con mayor número de migrantes, la población migrante indígena no es la más alta comparada con los departamentos del eje central; sin embargo, existe una fuerte presencia de población migrante de origen aymara (35%) seguida de quechua (27%).

## b. La formación educativa

Hoy en día es posible observar un aumento lento pero constante de las oportunidades educativas para los sectores sociales antes excluidos. La probabilidad de que hombres y mujeres jóvenes de escasos recursos económicos accedan a la educación y la culminen exitosamente hasta el nivel universitario ha aumentado, incluso más rápido que la misma probabilidad para los jóvenes de un nivel socioeconómico alto.

En este sentido, vale la pena indagar lo que el sentido común, y con frecuencia algunas posiciones políticas, han considerado verdades evidentes respecto al papel de la escolaridad

en el abatimiento de la desigualdad social y su consecuente efecto positivo respecto al logro de movilidad social en las sociedades modernas.

Si bien el aumento de oportunidades educativas en sí mismo no cambia los efectos del origen social, sin lugar a dudas la escolaridad es una variable relevante en la combinación de factores que intervienen en la asignación de posiciones sociales de los individuos a lo largo de sus vidas. De esa manera, el esfuerzo colectivo, a través de la política social de los diversos gobiernos en las sociedades contemporáneas, reviste una importancia crucial en la búsqueda de una mayor equidad social entre los distintos sectores que las conforman<sup>33</sup>.

En ese marco, para el desarrollo de ésta y la siguiente sección se utilizan los grupos de nivel socioeconómico.

En 1976 la educación en el área rural continuaba siendo precaria y deficiente, pese al impulso a la Reforma Educativa de 1952, la constitución del Código de la Educación Boliviana, la Contrarreforma de 1969 y la Ley de Educación de 1973. El diagnóstico de la educación publicado en 1974 mostró que la educación no había logrado ser el motor de desarrollo esperado, aunque se hubiera ampliado la cobertura a los sectores campesinos e indígenas<sup>34</sup>.

En medio de un modelo de desarrollo estatista, en un gobierno dictatorial, el promedio de escolaridad alcanzado en 1976 a nivel nacional fue de 3,6 años<sup>35</sup>. Según niveles de bienestar socioeconómico los más bajos tuvieron alrededor de dos años; sin embargo, mayores variaciones se aprecian para las diferentes categorías sociodemográficas al interior de los niveles. Por ejemplo, en 1976 la población rural indígena que constituía la mayoría del nivel de bienestar bajo no alcanzó a obtener ni siquiera en promedio un año de escolaridad, frente a la población no indígena del área urbana con un nivel de bienestar alto que logró en promedio más de nueve años de escolaridad, que aunque no representa ni una décima parte de la población indígena rural, demuestra que las brechas y desigualdades no se cierran.

33 Raymond Boudon, 1983. *La desigualdad de Oportunidades. La Movilidad Social en las Sociedades Industriales*.

34 Ministerio de Educación, 1997. *Informe de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura para Bolivia*.

35 Se considera para este indicador la población de 19 y más años de edad.

CUADRO 2.1 El avance educativo según nivel socioeconómico

NIVELES DE BIENESTAR SOCIOECONÓMICO	1976							
	URBANO				RURAL			
	INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO	NO INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO	INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO	NO INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO
Alto	35,2	7,7	55,2	9,4	4,6	8,3	5,0	8,4
Medio alto	32,4	4,3	28,4	5,6	25,2	4,0	14,0	4,5
Medio	16,4	2,7	12,4	3,7	51,7	2,1	19,5	2,7
Medio bajo	7,9	1,4	5,5	2,2	68,6	0,9	18,1	1,2
Bajo	7,8	1,2	5,3	2,3	72,9	0,4	14,0	1,3

NIVELES DE BIENESTAR SOCIOECONÓMICO	2001							
	URBANO				RURAL			
	INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO	NO INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO	INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO	NO INDÍGENA (%)	PROMEDIO AÑOS DE ESTUDIO
Alto	40,1	12,3	56,8	12,5	1,5	12,0	1,6	12,1
Medio alto	38,4	8,9	48,0	9,1	7,3	8,2	6,3	8,2
Medio	29,8	7,1	35,4	7,4	20,5	5,8	14,3	5,9
Medi bajo	18,1	5,5	21,2	5,8	37,3	4,1	23,4	4,1
Bajo	11,3	3,3	12,8	3,7	45,9	2,0	30,1	2,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CNPV 1976 y 2001, INE

Con la recuperación de la democracia a principios de los años ochenta del siglo pasado, durante el gobierno de Siles Zuazo, (1983), con el propósito de desarrollar programas de alfabetización más adecuados a la realidad boliviana, promover la alfabetización bilingüe y lograr mayor igualdad social, se aprobó el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular. Posteriormente, desde 1985, conjuntamente con las reformas de ajuste estructural para paliar la crisis económica se elaboraron dos libros: el Blanco y el Rosado, que constituyeron documentos fundamentales para abrir camino a la Reforma Educativa de 1994. Esta última tenía un carácter más pertinente a las necesidades de la comunidad, priorizó la educación básica sobre la educación superior, fue más incluyente en cuanto a género e impartió educación en idioma nativo. De manera paralela y acompañando esta reforma se dieron dos importantes procesos que también influyeron en el desempeño del sector educativo: el primero fue la Participación Popular (1994) y el segundo la Descentralización Administrativa (1996), que significaron otorgar competencias específicas en educación a los niveles municipal y departamental que ayudaron en la ejecución operativa del nuevo plan educativo<sup>36</sup>.

Aunque parecería que ninguno de los esfuerzos que se hicieron hasta fines del siglo XX ayudó a dar el salto esperado, sobre todo de las personas con niveles de bienestar bajos, notoriamente se aprecia para el año 2001 (véase el cuadro 2.1) una disminución del peso de la población indígena rural en todos los niveles de bienestar, mostrando indirectamente (sugiriendo) movilidad social entre niveles de bienestar. Si bien en 25 años el promedio de años de estudio para la población indígena rural en el nivel de bienestar bajo aumentó en apenas un año y medio, debe considerarse que la proporción de esta categoría como tal disminuyó y se distribuyó en niveles de mejor bienestar socioeconómico.

A pesar de los cambios que se aprecian en valores relativos de la distribución de la población en los niveles de bienestar, es todavía preocupante lo que ocurre en valores absolutos y los logros educacionales alcanzados y registrados en el Censo 2001. Esto mismo tiene relación con la población de un nivel socioeconómico alto, que sobre todo reside en el área urbana independientemente de que sea indígena o no, pero que logra prácticamente terminar la secundaria.

36 Véase Jong de Niek, Cecilia Larrea y Juan Carlos Aguilar, 2006. "Análisis Costo Efectividad para la Educación Primaria en Bolivia: Hacia una Gestión por Resultados"

### c. Cambios en el mercado laboral

Los últimos censos de población y vivienda muestran que Bolivia aumentó paulatinamente su ritmo de crecimiento demográfico. Esto se tradujo en un número cada vez mayor de la población en números absolutos, lo cual significa también un mayor número de jóvenes que año tras año ingresan al mercado laboral.

Como se vio en la sección anterior, el perfil educativo de los bolivianos aumentó de tal forma que las calificaciones académicas del creciente contingente de jóvenes también se incrementaron y por tanto se creó una presión sobre el mercado de trabajo por oferta de empleos más calificados. En este sentido cabe preguntarse si los cambios en el volumen del

empleo, así como en su estructura sectorial y ocupacional, se tradujeron también en mayor bienestar socioeconómico para las personas que ingresaron al mercado de trabajo. En esta sección se analiza la reestructuración sectorial de la economía y la consecuente movilización de la estructura ocupacional.

En 1976 la población en edad de trabajar (PET) representaba el 70% de la población total, de la misma la población económicamente activa (PEA) alcanzaba el 46%<sup>37</sup>. La población ocupada se concentraba sobre todo en actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (47%), contribuyendo al predominio del sector primario con más de un 51% como se aprecia en el Cuadro 2.2.

CUADRO 2.2 Población ocupada según rama de actividad y nivel socioeconómico

1976						
RAMAS DE ACTIVIDAD	BAJO	MEDIO BAJO	MEDIO	MEDIO ALTO	ALTO	TOTAL
<b>Sector Primario</b>	<b>72,1</b>	<b>81,6</b>	<b>66,0</b>	<b>33,8</b>	<b>9,2</b>	<b>51,2</b>
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	70,0	78,8	61,6	27,5	4,1	47,1
Explotación de minas y canteras	2,1	2,8	4,4	6,3	5,1	4,2
<b>Sector Secundario</b>	<b>9,2</b>	<b>9,8</b>	<b>16,2</b>	<b>26,1</b>	<b>17,1</b>	<b>15,8</b>
Industria manufacturera	6,7	6,5	8,8	15,2	12,3	10,0
Electricidad, gas y agua	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	0,2
Construcción	2,4	3,3	7,4	10,7	4,4	5,6
<b>Sector Terciario</b>	<b>18,7</b>	<b>8,6</b>	<b>17,8</b>	<b>40,1</b>	<b>73,7</b>	<b>33,0</b>
Comercio al por mayor y menor/ Hoteles y restaurantes	2,1	3,4	6,7	12,0	11,9	7,4
Transporte y almacenamiento	1,3	0,7	2,4	6,4	7,8	3,9
Establecimientos financieros y seguros	0,2	0,0	0,1	0,4	3,5	0,9
Servicios comunales y sociales	15,2	4,5	8,6	21,4	50,6	20,9
<b>Total</b>	<b>268.565</b>	<b>285.010</b>	<b>280.653</b>	<b>285.056</b>	<b>320.021</b>	<b>1.439.305</b>
2001						
RAMAS DE ACTIVIDAD	BAJO	MEDIO BAJO	MEDIO	MEDIO ALTO	ALTO	TOTAL
<b>Sector Primario</b>	<b>75,4</b>	<b>62,3</b>	<b>34,6</b>	<b>12,4</b>	<b>3,9</b>	<b>32,6</b>
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	74,6	60,9	32,7	10,9	3,0	31,3
Explotación de minas y canteras	0,7	1,4	1,9	1,4	0,9	1,3
<b>Sector Secundario</b>	<b>12,7</b>	<b>15,9</b>	<b>22,9</b>	<b>24,8</b>	<b>15,5</b>	<b>18,7</b>
Industria manufacturera	8,6	8,6	12,7	16,4	11,2	11,8
Electricidad, gas y agua	0,1	0,1	0,2	0,4	0,7	0,3
Construcción	4,0	7,1	10,0	8,0	3,6	6,5
<b>Sector Terciario</b>	<b>11,9</b>	<b>21,8</b>	<b>42,5</b>	<b>62,9</b>	<b>80,7</b>	<b>48,7</b>
Comercio al por mayor y menor/Hoteles y restaurantes	5,9	11,5	23,2	32,4	27,4	21,8
Transporte y almacenamiento	1,0	2,7	6,2	9,4	7,7	5,9
Establecimientos financieros y seguros	0,2	0,4	1,3	3,0	9,5	3,4
Servicios comunales y sociales	4,9	7,2	11,8	18,1	36,1	17,6
<b>Total</b>	<b>382.397</b>	<b>498.371</b>	<b>535.150</b>	<b>607.249</b>	<b>694.339</b>	<b>2.717.506</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CNPV 1976 y 2001, INE

37 Denominada comúnmente Tasa global de participación (PEA/PET)\*100

Después del sector primario, el sector terciario fue en 1976 el siguiente en concentración con una actividad destacada en servicios comunales y sociales, referida sobre todo a trabajos desempeñados en la administración pública (21%).

La estratificación de la población según niveles de bienestar socioeconómico permite identificar dónde se concentra la población ocupada. De este modo se advierte por ejemplo que la población ocupada en el sector primario se ubica principalmente en los niveles socioeconómicos bajo, medio bajo y medio (72%, 82% y 66%, respectivamente), en contraste con la concentración de la población ocupada en el sector terciario en los niveles de bienestar más alto (74%). De manera análoga, la distribución de la población de los estratos bajo y medio bajo corresponde mayoritariamente a personas ocupadas en el sector primario (75 y 62%, respectivamente). Mientras que en los estratos medio y medio-alto las actividades del sector terciario son las más representativas para el año 2001 (63 y 81%, respectivamente).

Los resultados de aquel entonces (años setenta del siglo pasado) acompañaron un modelo sustitutivo de importaciones, en el que se suponía se debía dar prioridad al nacimiento del sector industrial, que en Bolivia fue incipiente. Pero en esa época se apreció más bien el crecimiento del sector minero debido al auge en los precios del estaño, seguido de cerca por la expansión petrolera y el gran crecimiento urbano.

Sin duda el sector agropecuario experimentó también un crecimiento por la exportación de algunos productos, pero destaca la subordinación del sector a un estilo de desarrollo marcadamente urbano cooperando, además, a sustentar el desarrollo del sector minero. Este hecho ayuda a comprender por qué el sector venía arrastrando signos evidentes en cuanto a la pérdida de autosuficiencia alimentaria, reducción de su capacidad de generar y ahorrar divisas, e imposibilidad de sostener un ritmo dinámico de crecimiento.

Por lo demás se alentó una estabilidad política mediante la generación de empleo por parte del sector público y las empresas estatales, siendo ésta una de las razones de la expansión del déficit del sector, sin olvidar el incremento de la deuda externa.

En la primera mitad de la década de los ochenta Bolivia experimentó una profunda crisis económica caracterizada por un proceso hiperinflacionario, caídas continuas de la producción, elevado desempleo, altos e insostenibles niveles de déficits fiscal y externo, desintermediación financiera, continuas depreciaciones cambiarias y surgimiento de un gran mercado paralelo de divisas.

En ese escenario de fuerte deterioro de las condiciones económicas, sociales y políticas, Bolivia implementó un plan de reformas llamadas de primera y segunda generación, dirigidas prioritariamente a estabilizar la economía y, luego, a sentar las bases de un nuevo modelo desarrollo económico basado esencialmente en las leyes del libre mercado que promovían las inversiones extranjeras. Los gobiernos neoliberales de esos años también desplegaron otros esfuerzos para liberalizar el comercio mediante la reducción de los aranceles de importación, llevándolos a los niveles más bajos de la región. En síntesis, el periodo de los años noventa se caracterizó por una menor presencia del Estado que aparecía sobre todo como agente regulador de la economía.

Bajo el paraguas descrito y la relación con los hechos económicos se aprecia en dos décadas y media que la composición sectorial del mercado de trabajo ha cambiado: las actividades agrícolas y pecuarias dejaron de ser el sector más dinámico en la creación de empleo y cedieron su lugar al comercio y en menor medida a los servicios como fuentes principales de empleo, unido todo esto al acelerado proceso de urbanización y la intensidad de las migraciones rural urbanas.

Empero, es necesario resaltar dos aspectos importantes. Por un lado, los sectores que aumentan su participación en el empleo entre 1976 y 2001 registran también un incremento en el grado de informalidad, pues se trata de empleo no asalariado precario y en actividades de baja productividad como el comercio y los servicios personales, y no así la expansión de actividades directamente relacionadas con el sector gubernamental u otras actividades productivas. Por otro lado, la contribución sectorial al producto interno bruto (PIB) parece no modificar sustancialmente un patrón de generación de empleo basado en el mayor desarrollo del sector primario.

Por ejemplo, a pesar de la reducción de la participación del empleo en la agricultura en cuarto siglo, el sector agropecuario luego del manufacturero seguía siendo el 2001 uno de los más importantes en la contribución al PIB, lo cual tiende a mostrar cierta estática en el patrón de desarrollo o la persistencia de una economía de base estrecha<sup>38</sup>.

Una desagregación más minuciosa de la información por niveles de bienestar permite apreciar que independientemente de la disminución general de la concentración de la población ocupada en el sector agropecuario después de 25 años, la población con un nivel de bienestar socioeconómico bajo mantiene todavía e incluso aumenta su participación en el mismo (74%). Asimismo, destaca en particular el crecimiento en más del doble de la población ocupada con un nivel socioeconómico medio en las actividades del sector terciario, en particular el comercio, que también resalta en la población de niveles medio alto

y alto. En resumen, prácticamente más de la mitad de la población de nivel medio que se ocupaba en 1976 en actividades del sector agropecuario se volcó el 2001 hacia actividades de comercio.

### **Cambios en la estructura ocupacional**

Dada la transformación de la economía nacional y sus repercusiones en la estratificación de la población ocupada según rama de actividad, interesa analizar los cambios en la estructura ocupacional. En esta sección se abordan las siguientes cuestiones: ¿cómo se transformó la estructura ocupacional entre 1976 y 2001? ¿En qué medida la terciarización de la economía antes descrita estuvo acompañada por una transición hacia ocupaciones o empleos más calificados? El cuadro 2.3 permite apreciar los cambios y continuidades resultantes de veinticinco años de transformación de la economía nacional.

#### **RECUADRO 2.3 Historia de vida - Don Héctor, entre las raíces mineras y la migración**

Don Héctor es uno de los tantos bolivianos que durante generaciones y generaciones entregaron sus vidas a la minería. Hijo y nieto de minero, don Héctor (81 años) comenzó a trabajar a sus 14 años en la empresa minera Patiño Mines en Catavi (Norte de Potosí). Durante 26 años trabajó en la misma empresa minera donde empezó en una maestranza como ayudante y después se especializó como mecánico de motores (a lo que llama su “profesión”).

Nacido en Poopó (Oruro), su familia emigró hacia Catavi cuando él tenía un año de edad. Su padre fue mecánico y excombatiente de la Guerra del Chaco y su madre era ama de casa. De los nueve hermanos, siete estudiaron y tres no. Don Héctor solo estudió la primaria: “Yo no tuve suerte para estudiar... pues no tuve otra opción que ayudar a mi padre y mis hermanos”. En 1954 contrajo matrimonio y tuvo tres hijos. Dos viven en Bolivia y uno en Estados Unidos hace diez años. Tiene ocho nietos y una bisnieta. “Mi hijo se fue porque sus cuñados viven allí y consiguió un trabajo...siempre nos comunicamos”.

En la década del setenta la vida de don Héctor tomó un rumbo diferente y decidió venirse a la ciudad de La Paz: “Al principio la empresa minera no quería darme el retiro, pues yo era el mecánico de motores... Finalmente ante la explicación de que quería hacer estudiar a mis hijos comprendieron y me rescindieron el contrato”.

Un motivo para tomar esta decisión fue una casa que ganó en un sorteo en Ciudad Satélite (El Alto): “con una casa era diferente, ya tenía un lugar donde vivir”. Es en esta casa donde sigue viviendo con su hijo y su nieta. Una vez en La Paz, comenzó a trabajar en su “profesión” (mecánico). A través de un primo consiguió un trabajo en la mina de Matilde en Puerto Acosta, donde gracias a su experiencia lo contrataron. Allí trabajó seis años. En estos años salía dos veces al mes para ver a su familia, o ellos le visitaban en la mina. Se retiró de esta empresa a raíz de la enfermedad de su esposa que falleció a los 50 años.

Posteriormente trabajó como mecánico en un taller y luego empezó a trabajar en un proyecto agropecuario en el área rural de La Paz:

Sigue

38 Se entiende como economía de base estrecha aquella que está basada exclusivamente en una configuración particular, como la monoproducción. Véase PNUD, 2005. *La Economía más allá del Gas*.

“Fui contratado como cocinero y para los tractores. Al principio como no podía dejar a mis hijos, viajaba todos los días a las cinco de la mañana y regresaba en la noche, después me quedaba y salía los viernes en la tarde... La ventaja de este trabajo es que el sueldo era líquido pues ahí me daban vivienda y alimentación”. Al concluir el proyecto en 1992, don Héctor continuó trabajando en una ONG (Help Age) hasta el día de hoy: “Ya tenía un sueldo seguro para mis hijos y para que puedan seguir estudiando”. Aunque estaba jubilado de la corporación minera, su sueldo no le alcanzaba. En la ONG trabaja de portero, mensajero, hace de todo. “Es un trabajo de mucha salud y buen trato”.

“Aprender a “ensuciarse” - Para don Héctor una de las principales dificultades que tuvo fue no tener mayor educación: “no tenía estudios pero me gané la vida trabajando y aprendí a hacer de todo...; mi madre me educó muy bien, me enseñó a lavar platos, a tender camas, la-

var ropa, desde niño lavaba platos para ganarme unos centavos y la comida”.

En su época tenían más éxito los que estaban en el sindicalismo, en la política: “Muchos de mis amigos se han ido ahí... Yo fui dirigente sindical, pero preferí dedicarme a otras cosas”. Don Héctor afirma: “mi vida ha sido triste, alegre y conforme”. Lo más agradable que le pasó fue visitar a su hijo en el 2004 y conocer EE.UU.: “Bolivia es diferente en todo y me gusta más vivir aquí y con nuestras costumbres”.

“La vida de mis hijos fue diferente a la mía” - Los hijos de don Héctor estudiaron y trabajan. Sus nietos mayores ya están casi todos en la universidad. Uno ya es fisioterapeuta: “La educación es importante pero no siempre es un factor de éxito...; que les vaya bien o no dependerá también de su carácter y que sepan aprovechar las oportunidades.”

Fuente: Help Age Internacional, 2009.

CUADRO 2.3 Población ocupada según grupo ocupacional y nivel socioeconómico

1976						
GRUPO OCUPACIONAL	BAJO	MEDIO BAJO	MEDIO	MEDIO ALTO	ALTO	TOTAL
Profesionales y técnicos	1,97	0,27	1,03	4,42	19,85	5,91
Gerentes y administravos	0,22	0,05	0,15	0,41	2,10	0,63
Empleados de oficina	0,64	0,13	0,61	3,01	14,63	4,11
Comerciantes, vendedores	1,63	3,04	5,95	10,34	9,79	6,29
Agricultores, ganaderos y silvicultores	70,28	79,11	61,92	27,97	4,18	47,32
Conductores de medios	1,09	0,43	1,72	5,08	5,39	2,83
Artesanos y operarios	7,78	8,16	13,61	24,40	17,02	14,34
Otros artesanos y operarios	2,08	3,63	5,99	8,54	4,74	5,02
Obreros y jornaleros	2,01	2,00	3,87	5,60	2,72	3,24
Trabajadores en servicios	12,31	3,18	5,15	10,21	19,59	10,31
<b>Total</b>	<b>268.566</b>	<b>285.011</b>	<b>280.653</b>	<b>285.059</b>	<b>320.026</b>	<b>1.439.315</b>

2001						
GRUPO OCUPACIONAL	BAJO	MEDIO BAJO	MEDIO	MEDIO ALTO	ALTO	TOTAL
Fuerzas armadas	0,01	0,01	0,04	0,13	0,51	0,17
Dirección en la Adm. Pública y empresas	0,05	0,14	0,38	1,09	5,53	1,79
Profesionales, científicos e intelectuales	0,11	0,37	1,25	4,03	17,63	5,80
Técnicos y profesionales de apoyo	0,66	1,42	3,13	6,28	12,95	5,72
Empleados de oficina	0,23	0,50	1,41	3,64	8,57	3,43
Trab de los serv. y vendedores del comercio	4,90	9,47	18,92	26,83	21,88	17,78
Trab en la agrícolas, pecuaria y pesca	73,68	59,72	31,68	10,23	2,46	30,26
Trab. en la Ind. Extractiva, cons. Ind. Manu.	12,93	17,33	25,45	26,61	12,91	19,24
Operadores de instalalacione y maquinarias	1,33	3,31	7,37	10,43	6,43	6,23
Trabajadores no calificados	6,10	7,72	10,37	10,75	11,12	9,57
<b>Total</b>	<b>382.658</b>	<b>499.551</b>	<b>538.481</b>	<b>614.422</b>	<b>711.704</b>	<b>2.746.816</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CNPV 1976 y 2001, INE

Entre 1976 y 2001, la estructura ocupacional sufrió cambios a favor de las ocupaciones de servicios y vendedores del comercio y trabajadores de la industria (extractiva y manufacturera), las cuales juntamente con la agricultura el año 2001 constituyen los grupos ocupacionales que absorben la mayor cantidad de fuerza de trabajo.

Por niveles de bienestar se aprecia nuevamente que la población que tiene un nivel socioeconómico bajo y medio bajo continúa siendo el grupo ocupacional de la agropecuaria. Donde más bien se advierten cambios sustantivos es en los estratos medio y medio alto en las ocupaciones de la agropecuaria y servicios y comercio de las personas, para el primer caso disminuyó en la mitad y en el segundo se incrementó en más del doble, tal como se aprecia en el cuadro anterior para el año 2001.

Los resultados confirman que la tendencia hacia la terciarización del mercado de trabajo se ha traducido en un mayor número de empleos no calificados, lo cual muestra que los modelos económicos y las reformas estructurales impulsados durante cuarto siglo no ayudaron a generar mayores y mejores oportunidades laborales para la población.

En síntesis, si bien la migración, el acceso y la acumulación de capital humano y el comercio constituyen las principales vías de cambio, a su vez también propician y generan mayor desigualdad.

### **2.3 “EL ESTRATO MEDIO”: RECOMPOSICIÓN Y EMERGENCIA DE NUEVOS ACTORES EN EL MEDIO DE LA PIRÁMIDE SOCIAL**

Los anteriores apartados permitieron ver en parte las implicaciones de los cambios estructurales en la movilidad social ocurridos en 25 años (1976-2001). En el presente acápite se analizan

los cambios en la estratificación de la sociedad boliviana en un pasado más reciente. Con este propósito se han construido estratos sociales a partir del ingreso total per cápita del hogar<sup>39</sup>.

La utilidad de esta aproximación permite dibujar la pirámide social y ubicar a través de ella los principales actores y grupos sociales que conforman la sociedad<sup>40</sup>. Esta metodología permite caracterizar distintos sujetos de políticas públicas diferenciadas.

#### **a. Los estratos medios y sus diferencias en el tiempo**

El gráfico 2.12 muestra una radiografía de la distribución de ingresos a partir de las líneas de pobreza para los años 1999 y 2007, utilizando como fuente de información la Encuesta MECOVI 1999 y la Encuesta de Hogares 2007. Un elemento que sin duda resalta es la amplitud de la base de la pirámide que refleja la importancia numérica y porcentual de la población que vive en condiciones de pobreza. Si bien el estudio del tamaño del estrato medio permite la adopción de diferentes metodologías, a lo largo del Informe se opta por una metodología combinada.

La delimitación de la cota inferior del estrato medio, que a su vez forma el límite del estrato bajo, está constituida por aquellas personas pobres que no logran acceder a una canasta básica de bienes y servicios básicos de acuerdo a los ingresos per cápita del hogar<sup>41</sup>. Con este método se logra evitar en parte el problema que surge al identificar el centro<sup>42</sup>, ya que al tratarse de una distribución de ingresos, ésta es sesgada en especial en países como Bolivia que tienen una alta desigualdad y las medidas de tendencia central presentan grandes diferencias (vale decir que la media y la mediana no son las mismas, siendo la primera considerablemente sensible a unos pocos ingresos altos que la desvían de la mediana)<sup>43</sup>.

39 Se entiende por estratificación social las desigualdades existentes entre las distintas personas que integran una misma sociedad. Se dice que constituye la forma básica de enmarcar y situar a una sociedad.

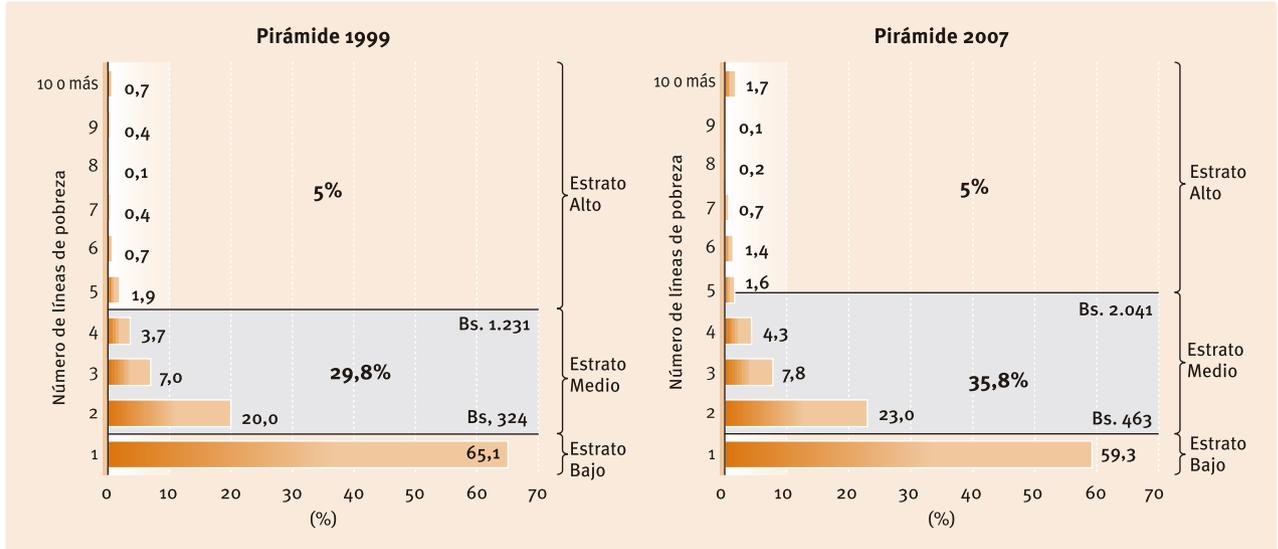
40 Los criterios de estratificación pueden aplicarse tanto a las personas como a los hogares, respondiendo en cada caso a objetivos distintos. Por ejemplo, Stephen Rose caracterizó la estratificación de Estados Unidos en base a información censal utilizando el hogar como unidad de análisis, y el ingreso del hogar como variable de estratificación. Véase Stephen Rose, 2005. *Social Stratification in the United States*.

41 Se trata de la línea de pobreza moderada baja que además de alimentos incluyen algunos servicios como los de educación y salud.

42 Algunos países utilizan un tramo de más 25% y menos 25% del ingreso correspondiente a la mediana para fijar los límites del estrato medio.

43 Véase Vicente Espinoza, 2008. “¿De qué hablamos cuando decimos ‘Clase media’ Perspectivas sobre el caso chileno”.

GRÁFICO 2.12 La estratificación medida por ingresos (1999-2007)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

Para delimitar el estrato alto o bien el límite superior del estrato medio se utilizaron los datos de los ingresos a partir de los cuales la distribución acumulada de ingresos presenta un quiebre y empieza a dar saltos dejando de tener continuidad con los datos inmediatamente inferiores, lo cual es

coincidente con el percentil 95 recomendado también por Birdsall como umbral superior del estrato medio. Este valor es justificado porque, en una mayoría de países en desarrollo, la función de distribución acumulada tiene un punto de quiebre en el percentil 95<sup>44</sup>.

RECUADRO 2.4 Propuestas de medición de la clase media

En Bolivia se habla de la clase media como si se tratara de un grupo homogéneo. Hay quienes la caracterizan como “débil, pequeña y muy modesta” o incluso “inexistente”. También se ha destacado que “no ha podido desarrollarse en el seno de la actividad económica independiente, como ha sucedido en los países desarrollados”. E incluso se ha llegado a afirmar que “no está representada en el nuevo texto constitucional”. Un ejercicio minucioso sobre quiénes conforman hoy los sectores medios permite imaginar varios escenarios acerca de la evolución de este estrato en el último decenio. A continuación se exploran cinco propuestas alternativas de medición del estrato medio para Bolivia:

**Estrato de “ingreso medio”**

Según esta medida la clase media está compuesta por todas las personas que pertenecen a hogares cuyo ingreso familiar se ubica alrededor de la mediana del ingreso per cápita del hogar. De acuerdo a esta aproximación el tamaño de la clase media en Bolivia habría crecido de 43 a 45% entre 1999 y 2007. ¿Qué implicaciones de interpretación tiene esta aproximación? En países con elevadas tasas de pobreza, como es el caso de Bolivia, dado que la mediana del ingreso cae por debajo de la línea de pobreza un gran porcentaje del “estrato de ingreso medio” viviría en condiciones de pobreza. Sin embargo, la noticia que emerge del análisis es que la proporción de la población

Sigue

44 Se ha testeado la metodología en cuatro encuestas de hogares para Bolivia (1999, 2002, 2005 y 2007), constatándose en todas ellas el quiebre de la distribución acumulada en el 95vo. percentil. Véase Nancy Birdsall, 2010. *The (Indispensable) Middle Class in Developing Countries; or, The Rich and the Rest, Not Poor and the Rest.*

que vive en hogares de ingreso medio habría aumentado un 2% en ocho años. Si bien la proporción relativa no parece ser muy importante, en términos absolutos significa un crecimiento de 3,4 a 4,4 millones de personas.

#### **“Deciles medios” de la distribución de ingresos**

Esta medida se basa en la ubicación del estrato medio entre deciles de la distribución del ingreso per cápita del hogar. Se asume que la población ubicada en los deciles más bajos de la distribución es la población más pobre, y los hogares ubicados en los deciles más altos son los más ricos. Según la definición de Solimano, la clase media incluiría a todas las personas ubicadas en los deciles tercero y noveno. Con esta medida no es posible analizar la evolución relativa del tamaño de la clase media, pues en cualquier caso representará el mismo porcentaje (70%). Utilizando esta metodología entre 1999 y 2007 la población en este sector habría aumentado en Bolivia de 5,6 a 6,9 millones de personas. Igual que en el primer caso, cerca al 57% de las personas que se ubican en este estrato son pobres.

#### **A partir de la definición de “pobreza mundial”**

En este caso la clase media estaría compuesta por todas las personas cuyo ingreso per cápita mensual supera la línea de pobreza para países en desarrollo establecida por el Banco Mundial en 2 \$us./PPA/día y que es menor a la línea de pobreza para Estados Unidos que alcanza 13 \$us./PPA/día. Conceptualmente esta medición define la “clase media del mundo en desarrollo”. Bajo esta propuesta dicha clase representaba el año 2007 el 62% de la población boliviana, habiendo aumentado desde 1999 de 4,1 a 6,1 millones de personas. Las limitaciones de esta medida para su uso nacional son que los parámetros están definidos internacionalmente y nuevamente una importante fracción del estrato medio vive en

condiciones de pobreza (según parámetros nacionales la proporción alcanzaba el año 2007 al 59% de la población).

#### **La “clase media global”**

La cuarta medida permite una aproximación que puede ser utilizada con el propósito de definir la “clase media global”. Excluye a todas aquellas personas que son vulnerables de caer por debajo de la línea de pobreza ante shocks transitorios. El límite inferior está determinado en 10 \$us./PPA/día, ingreso mínimo que aseguraría cierta estabilidad económica asociada tradicionalmente a la clase media<sup>45</sup>. El límite superior estaría determinado esta vez por el 95 percentil, lugar de quiebre de la distribución acumulada de ingresos en países en desarrollo. Esta definición da como resultado una reducida clase media, pues el límite inferior está determinado bajo parámetros mundiales. Este grupo representaba el año 2007 el 15% de la población y habría crecido en los últimos años de 565 mil a 1,5 millones de personas. Este resultado es relevante pues demuestra una importante expansión de la “clase media global” boliviana.

#### **Sectores medios según “atributos de ingreso y escolaridad”**

La quinta medida agrupa a la población en función a la conformación de grupos según dos atributos: ingresos y escolaridad. Bajo esta definición la clase media representaba el 37% de la población el año 2007, y habría crecido de 2,4 a 3,7 millones de personas desde 1999. Quedan fuera de los denominados sectores medios todas las personas que caen por debajo de la línea de pobreza moderada.

Estas distintas maneras de medir el tamaño del estrato medio de la población sugieren la utilización de una medida distinta según el propósito de la investigación.

Fuente: Solimano, 2008 y Birdsall, 2010.

Nota: Las estimaciones fueron realizadas por Ernesto Yañez.

45 Ibid.

En 1999 la línea de pobreza moderada o bien una canasta básica de bienes y servicios tenía un valor de Bs. 324, por tanto todas aquellas personas que tenían ingresos inferiores o iguales a dicha canasta serían consideradas pertenecientes al estrato bajo (65%). El estrato medio abarcaba a personas que tenían ingresos por encima de una línea de pobreza y menos de 3,8 líneas, representando el 30%. Finalmente, en el estrato alto de la pirámide de 1999 se pueden encontrar personas con ingresos que representan hasta 87 líneas de pobreza, pero se trata de una serie discontinua con saltos y concentra el 5% de la población.

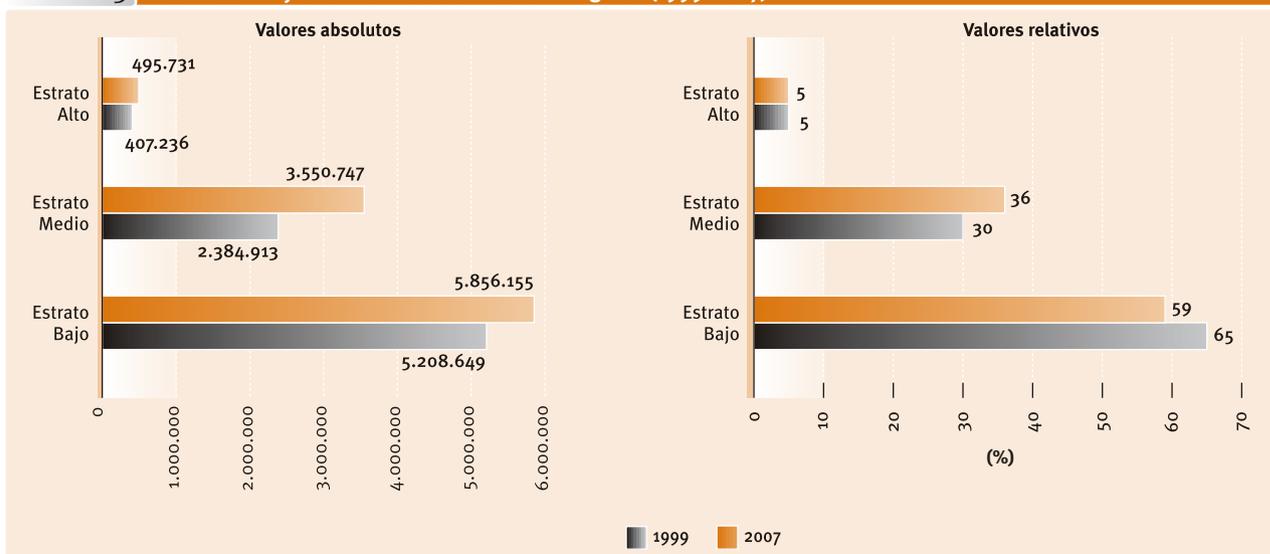
La estratificación del 2007, aunque presenta similitudes con la de 1999, muestra también cambios. Para empezar, el estrato bajo se ha reducido en seis puntos porcentuales respecto a 1999, aunque en valores absolutos se muestra un incremento en el número de personas<sup>46</sup>. En cuanto al estrato medio, se incrementó tanto en términos relativos como absolutos agrupando a una población cuyo ingreso es superior a una línea e inferior a 4,4 líneas de pobreza. El estrato alto se mantiene por metodología en una propor-

ción del 5%, sin embargo, en el mismo se evidencia un aumento de las líneas de pobreza en relación a las del estrato alto de 1999, pero con un techo menor, lo cual es sugerente de una mejor distribución al interior, pero que de ninguna manera explica la reducción de la desigualdad total.

Los resultados del gráfico 2.12 pueden resumirse como se aprecia en el gráfico 2.13.

Durante la última década han surgido estudios como los de Ravallion, de Easterly, de Birdsall, de López Calva y de Espinoza para el caso chileno que destacan el papel importante de los estratos medios en el desarrollo económico, para lo cual primero se concentran en su medición y después analizan el comportamiento y las diferentes interrelaciones con la economía<sup>47</sup>. Birdsall, por ejemplo, sostiene que el incremento de la clase media aumenta a su vez la probabilidad de un crecimiento económico sostenido, ya que respalda las instituciones políticas y económicas sanas y estables en sus propios intereses económicos, con lo cual promueve el desarrollo y ayuda en la disminución de la pobreza, logrando de esta manera el crecimiento inclusivo.

GRÁFICO 2.13 **Peso relativo y absoluto de los estratos de ingreso (1999-2007)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

46 Considerando que la línea de pobreza aumentó en 139 bolivianos.

47 Vicente Espinoza, 2008. Op. Cit., "The Developing World's Bulging Middle Class", Easterly, 2000 "The Middle Class Consensus and Economic Development" y Calva, 2010. In Search of Latin America's Elusive Middle Class".

Asimismo, se dice que la clase media puede aportar en la reducción de la incompatibilidad de puntos de vista entre los dos extremos de la distribución de ingresos (los pobres y los ricos) y las visiones diferentes de desarrollo de las clases altas y bajas.

Tradicionalmente las políticas sociales siempre estuvieron orientadas a mejorar la calidad de vida de la población pobre, que según la definición aquí utilizada se encontraría en el estrato bajo; sin embargo, los resultados obtenidos (que coinciden con los estudios mencionados) sugieren la importancia de prestarle mayor atención al estrato medio, en especial cuando éste crece como resultado de la movilidad social y además tiene un carácter tan diverso volviéndolo por ello más vulnerable y frágil, amenazando constantemente con retirar a la población que en él se encuentra.

Si bien se sabe que en términos relativos el estrato bajo disminuyó y aumentó en valores absolutos, lo que interesa sobre todo es indagar las características del estrato medio y su evolución en el tiempo. Este propósito guiará el análisis en lo que sigue.

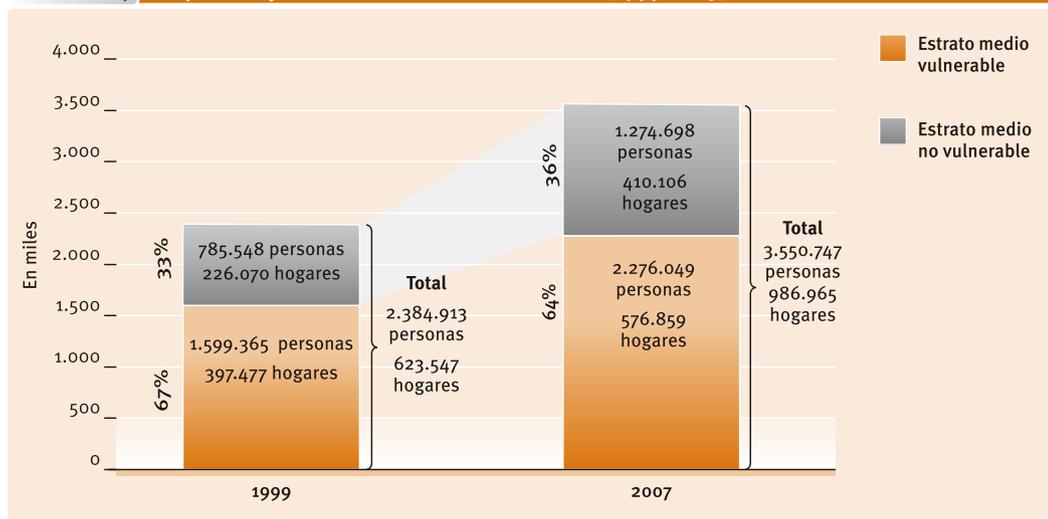
En 1999 el estrato medio concentraba casi 2,4 millones de personas, en tanto que para el año 2007 aumentó en más de un millón de personas, lo que significa el incremento

en términos absolutos de un 49%. En ese marco es importante indagar qué condiciones de vida enfrentan las personas que ocupan estos estratos y qué grupos sociales los componen.

Para empezar, una gran parte del estrato medio es vulnerable, entendiéndose como tal la incapacidad de una persona o de un hogar para aprovechar las oportunidades disponibles en diferentes ámbitos o bien para mejorar su situación o impedir su deterioro<sup>48</sup>.

Al igual que la identificación del estrato medio, tampoco existe una metodología consensuada para identificar el estrato medio vulnerable, por lo que aquí se adopta un criterio similar al utilizado por la CEPAL<sup>49</sup> considerando la segunda línea de pobreza para captar la vulnerabilidad. Así, en 1999 el 67% del estrato medio era vulnerable, y aunque en el 2007 este porcentaje disminuyó a 64% el número de personas aumentó de 1,6 a 2,3 millones. En otras palabras, el año 2007 algo más de seis personas estaban expuestas al riesgo de salir del estrato a uno inmediatamente inferior por circunstancias ajenas a su control y relacionadas por lo general con el funcionamiento del mercado, que a su vez están vinculadas con la precariedad e inestabilidad laboral, debilitamiento de las instituciones, familia y comunidad, entre otros.

GRÁFICO 2.14 Ampliación y vulnerabilidad del estrato medio (1999-2007)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

48 Véase Ruben Kaztman, 2000. Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social.

49 CEPAL, 2009. Op. Cit.

Validada esta distinción al interior del estrato medio, la misma es considerada por su importancia para los subsecuentes análisis. Al indagar en profundidad la composición del estrato medio se tienen dos maneras de abordarlo: la primera a partir del análisis de variables simples y la segunda a partir del análisis de variables multidimensionales o combinadas. Ambas son utilizadas a continuación.

### b. Composición sociodemográfica del estrato medio

Durante el último periodo de análisis (1999-2007) Bolivia experimentó un importante proceso de transformación socioeconómica, desde las consecuencias de la implementación de las reformas de segunda generación, la crisis económica del año 2001, el repunte del año 2005 debido al entorno económico internacional favorable, hasta el cambio de modelo económico (con mayor centralidad del Estado) a inicios de 2007. Sin duda todo esto afectó la estructura social y las oportunidades de vida de las personas, aunque gran parte de las medidas económicas no se tradujeron en reducciones significativas de la desigualdad entre los diferentes grupos sociales.

Como se aprecia en el gráfico 2.15, la población del estrato bajo mantuvo una distribución prácticamente homogénea en relación a la residencia tanto en el área urbana como en el área rural, advirtiéndose sólo un ligero incremento el 2007 de la población que vive en el área urbana. No sucede lo mismo con la población del estrato medio tanto vulnerable como no vulnerable, que tienen un comportamiento similar, donde a pesar de haberse dado una reducción al 2007 se evidencia una importante concentración de la residencia en el área urbana.

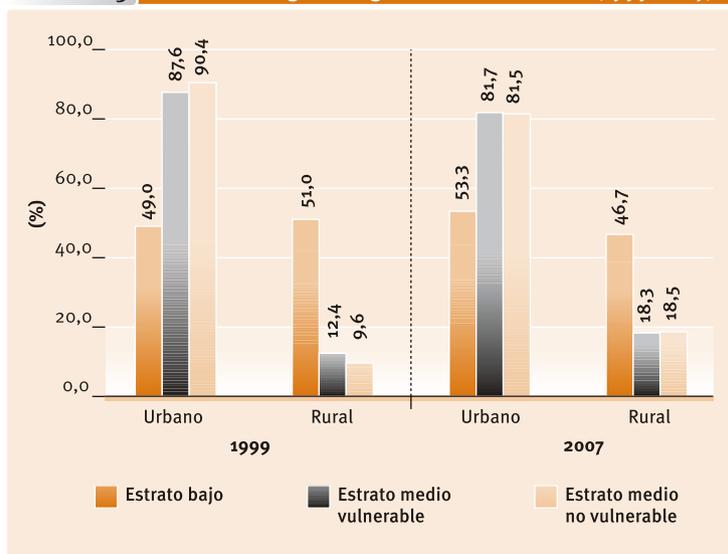
Complementariamente la estructura poblacional muestra variaciones entre estratos con escasas modificaciones de forma en el tiempo, por lo que resulta más interesante el análisis actual. La pirámide poblacional del estrato bajo es de base ancha por lo que se trata de una población eminentemente joven, la cual después de ocho años ha quedado estancada en el proceso de transición demográfica<sup>50</sup>. En este estrato existe una mayor proporción de mujeres que de hombres como se aprecia en el gráfico 2.16.

En cuanto a la pirámide poblacional del estrato medio vulnerable, la misma muestra un estado de transición demográfica avanzado, donde la mayoría de la población se encuentra concentrada en los grupos de edad económicamente productiva, por lo que se trata de un estrato compuesto sobre todo de población joven adulta. Al igual que en el estrato bajo, existe una mayor proporción de mujeres que de hombres.

La última pirámide correspondiente a la del estrato medio no vulnerable muestra el mayor avance de transición demográfica, con una notable concentración de adultos, sobre todo hombres (52%).

En cuanto a las características étnico-lingüísticas que refiere a la población indígena de los estratos, se aprecia en todos ellos una reducción de la misma en el periodo de estudio<sup>51</sup>. El gráfico 2.17 permite mostrar a su vez las diferencias al interior de cada estrato. De hecho el estrato bajo, incluso

GRÁFICO 2.15 Estratos de ingreso según área de residencia (1999-2007)

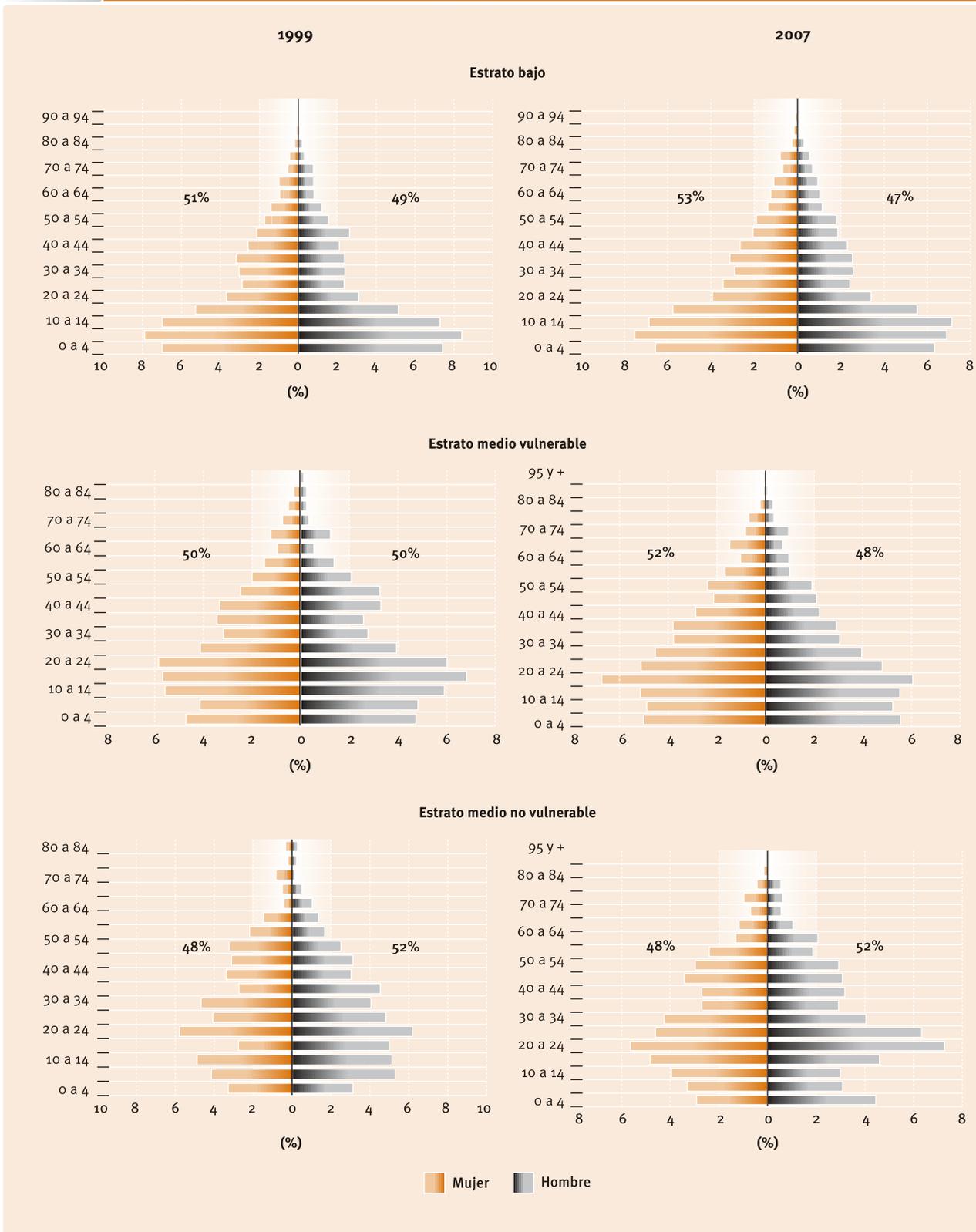


Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

<sup>50</sup> La transición demográfica es un proceso de la dinámica demográfica a la luz de las interrelaciones con factores sociales, económicos y culturales. Véase Zavala de Cosío, 1992. "La Transición Demográfica en América Latina".

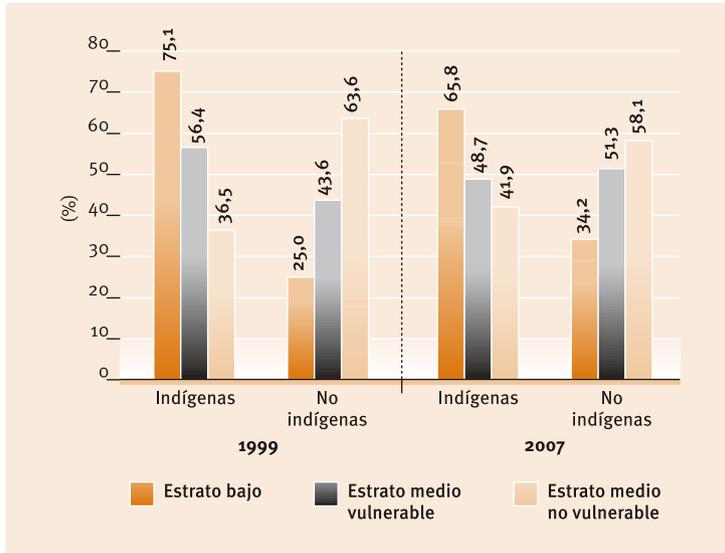
<sup>51</sup> Se considera la población indígena definida por la combinación de las variables idioma que habla, idioma que aprendió a hablar en la niñez y autopercepción étnica.

GRÁFICO 2.16 Pirámide poblacional del estrato medio 1999-2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

GRÁFICO 2.17 Condición étnico lingüística del estrato medio (1999-2007)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

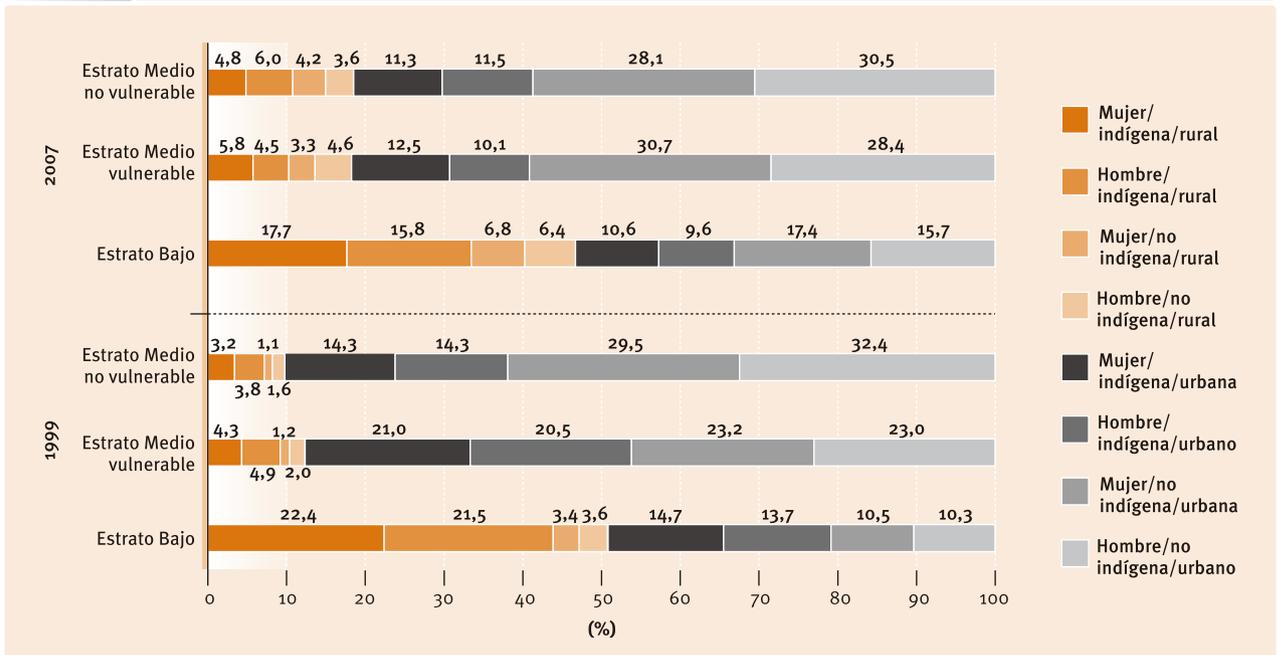
con su reducción, es el que está conformado por una mayor proporción de población indígena, con una relación de siete a tres para el 2007; en tanto que el estrato medio vulnerable es el que mantiene una relación equilibrada con una proporción semejante de indígenas y no indígenas; finalmente el estrato medio no vulnerable

mantiene una relación inversa con relación al estrato bajo, vale decir que más bien está conformado por una menor proporción de población indígena con una relación de cuatro a seis para el año 2007.

Desde un punto de vista multidimensional, el gráfico 2.18, permite apreciar en síntesis los cambios ocurridos desde 1999 al 2007. Por ejemplo, se observa la disminución de la población femenina indígena y rural en cinco puntos porcentuales del estrato bajo, al igual que la disminución en casi 10 puntos porcentuales de hombres y mujeres indígenas residentes en el área urbana del estrato medio vulnerable; en el caso del estrato medio no vulnerable se advierten cambios similares a los del estrato anterior pero en menores magnitudes.

No cabe duda que este abordaje es más completo al mostrar mayor especificidad de la población en estudio; sin embargo, el análisis resulta complejo al introducir otras variables. Por ello alternativamente, y considerando el hecho de que el 80% de la población reside en el área urbana, resulta más interesante la exploración simplificada por género y condición étnica lingüística, facilitando al mismo tiempo los subsecuentes análisis.

GRÁFICO 2.18 Resumen de las características sociodemográficas del estrato medio



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

### c. El cuidado de la salud en los estratos bajo y medio

Como se vio en el apartado de la acumulación de desigualdades, la salud es uno de los primeros derechos fundamentales en el ciclo de la vida. Sin embargo, las Encuestas de Hogares (fuente a partir de la cual se obtiene la estratificación social) carecen de información suficiente para dar cuenta de la situación en salud<sup>52</sup>. Pese a ello es posible realizar una aproximación indagando el uso de los servicios de salud a partir de la afiliación a algún seguro, así como considerando el personal que atendió el último parto en el caso de las mujeres que tuvieron hijos nacidos vivos.

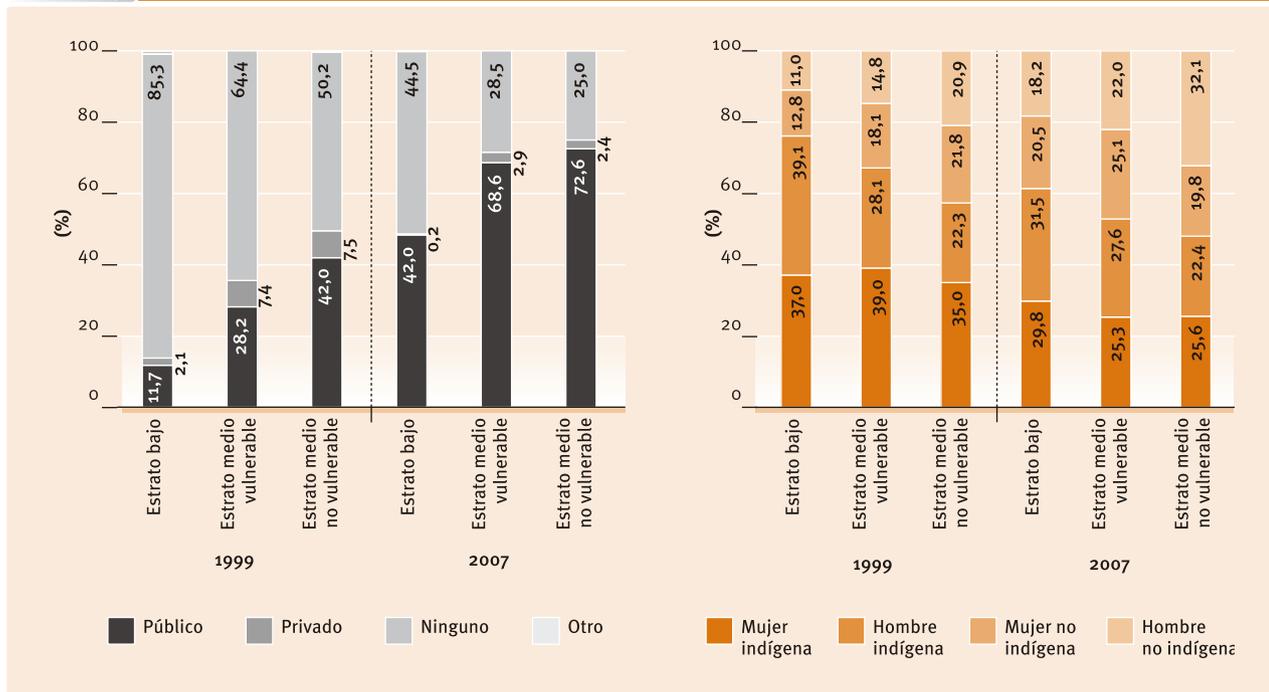
En el primer caso, en virtud a que el uso de los servicios de salud se trata como un hecho de carácter ocasional, se consideró la población con mayor exposición o propensión a utilizar dichos servicios como es la infantil (menor o igual a cinco años) y la adulta mayor (de tercera edad). Para esta población en 1999 en el estrato bajo sólo dos de cada diez personas estaban afiliadas a algún seguro de salud público, en relación a tres y cuatro que lo estaban en el estrato

medio vulnerable y no vulnerable, respectivamente. Después de ocho años, esta situación mejoró debido a la incorporación en la categoría pública del Seguro Universal de Salud y el Seguro para la Población Adulta Mayor. De esta forma la afiliación del estrato bajo aumentó a cuatro de diez en estrato bajo y siete en el estrato medio general, por lo que en este caso al 2007 el estrato medio vulnerable disminuyó su exposición de riesgo (gráfico 2.19).

Asimismo, resalta el hecho de que los usuarios mayores del seguro público en ambos estratos medios en 1999 siempre fueron las mujeres indígenas, situación que se revierte en el 2007 donde más bien se aprecia una mayor afiliación por parte de las mujeres y hombres no indígenas.

En el segundo caso, sin modificaciones sustantivas entre 1999 y 2007, los resultados de las encuestas indican que prácticamente ocho de cada diez mujeres del estrato tanto medio vulnerable como del no vulnerable que tuvieron hijos nacidos vivos atendieron su parto con un médico, a diferencia del 60% de mujeres en el estrato bajo.

GRÁFICO 2.19 El seguro de salud en el estrato medio



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

52 Indicadores tales como cuarto control prenatal, cobertura de parto institucional, vacuna pentavalente y control del niño sano entre otros resultarían de gran utilidad; sin embargo, los mismos quedan limitados a los registros administrativos.

### d. El perfil educativo en el estrato medio

Al igual que la salud, la escolaridad también constituye uno de los derechos humanos fundamentales al permitir mejorar a la población el acceso a otras oportunidades sociales. Aunque se sabe que el conocimiento y especialización cada vez más complejos se asocian en general con una retribución para la adquisición de otros bienes, no necesariamente se traducen en procesos de movilidad, pero sí logran un reconocimiento social.

A modo de aproximación a la tasa de cobertura, la tasa de matrícula neta o bien los matriculados en edad escolar muestran que exceptuando la educación superior no existe una brecha significativa entre la población escolar del estrato medio vulnerable y medio en los años de referencia, pero sí se destaca la reducción de matriculados en edad de asistir a la educación superior, sobre todo para población estudiantil del estrato medio que con respecto a 1999 se redujo en un estudiante el 2007 de los cuatro de diez que eran en 1999.

En cuanto al comportamiento del estrato bajo se aprecia que las brechas en la primaria con respecto a los otros estratos se fueron cerrando al 2007. Empero, aunque se lograron avances en la secundaria y la enseñanza superior, todavía no llegan al esfuerzo que se hizo en la primaria.

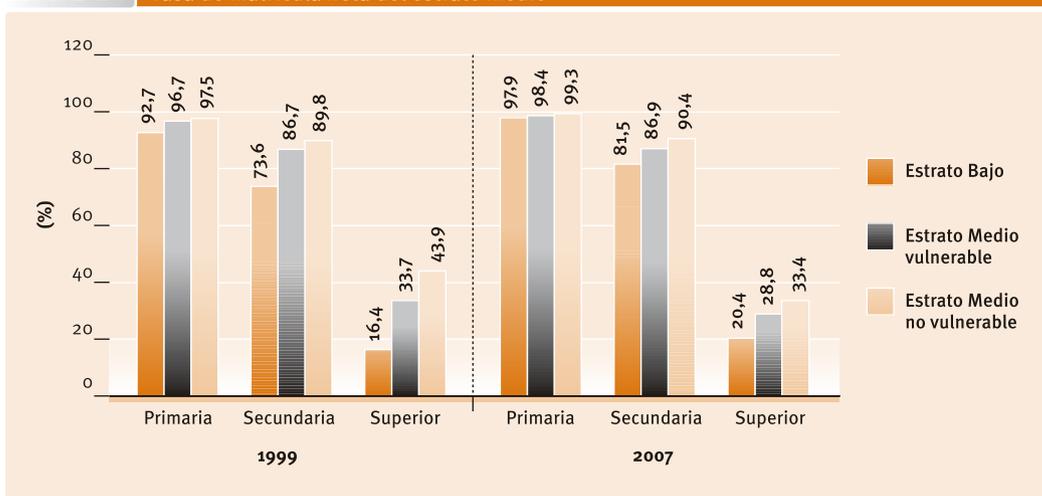
A su vez el gráfico 2.20 da cuenta de la promoción de las políticas a favor de la edu-

cación en el nivel primario. Sin embargo, incluso para este estrato quedan pendientes mejoras en la calidad del servicio.

De un modo general, la tasa de alfabetismo de la población de 15 y más años de edad muestra el perfil educativo que refleja un avance significativo de la población que sabe leer y escribir y el cierre de la brecha entre la población del estrato medio vulnerable y no vulnerable, tendiendo a una convergencia en el tiempo del stock de educación. Al mismo tiempo, la población analfabeta continúa concentrándose con mucha intensidad en las mujeres indígenas que prácticamente siguen representando siete de cada diez analfabetos.

Durante 1999 se encontraba en pleno proceso la aplicación de la Ley de Reforma Educativa (LRE), promulgada en julio de 1994, cuyos objetivos fueron un enfoque intercultural, la enseñanza bilingüe y la creación de una estructura de participación social en la educación, con la que se buscaba favorecer la calidad educativa en un entorno adecuado al desarrollo local. Inicialmente y en parte debido a la escasez de recursos humanos y financieros, el Programa de Reforma Educativa (PRE) se aplicó únicamente en el área rural y para la educación primaria. La estrategia de implementación del PRE en las aulas se inició en 1996 y se realizó de manera gradual, comenzando con el primer grado.

GRÁFICO 2.20 Tasa de matrícula neta del estrato medio



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

CUADRO 2.4 Promedio de años de estudio del estrato medio

CONDICIÓN	1999			2007		
	ESTRATO BAJO	ESTRATO MEDIO VULNERABLE	ESTRATO MEDIO NO VULNERABLE	ESTRATO BAJO	ESTRATO MEDIO VULNERABLE	ESTRATO MEDIO NO VULNERABLE
Mujer indígena	3,4	7,4	8,5	4,5	7,4	8,6
Hombre indígena	5,7	9,2	10,7	6,6	9,6	11,5
Mujer no indígena	7,9	9,9	11,5	8,2	10,6	12,3
Hombre no indígena	8,5	11,0	12,3	8,9	11,2	13,2
<b>Total</b>	<b>5,3</b>	<b>9,2</b>	<b>11,1</b>	<b>6,5</b>	<b>9,6</b>	<b>11,7</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

No obstante, hasta el año 2002 solo el 16% de las unidades educativas habían aplicado el programa hasta el sexto grado de primaria. A partir de 1999 se realizaron tareas preparatorias para iniciar la transformación en el nivel secundario, pero el mismo quedó inconcluso. En cuanto a la aplicación de educación intercultural bilingüe (EIB), la misma se había iniciado en 1997 concentrándose únicamente en el área rural y de forma gradual. Hasta el 2003 sólo el 26% de unidades educativas aplicó esta modalidad que si bien contribuyó a reducir el rezago escolar, en general presentó imperfecciones<sup>53</sup>.

Asimismo, el último trimestre del año 2006, como parte de la política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario del nuevo Plan Nacional de Desarrollo (PND), se implementó el subsidio de incentivo a la permanencia escolar denominado “Bono Juancito Pinto” para niños y niñas hasta el octavo año de primaria de las unidades educativas públicas, cuyo objetivo fue incentivar la matriculación, permanencia y culminar el año escolar de los beneficiados<sup>54</sup>.

La información del cuadro 2.4 muestra que el estrato medio no vulnerable tiene un logro educativo mayor que el estrato medio vulnerable; sin embargo, las desigualdades siguen afectando de manera particular a las mujeres y a la población indígena.

Estos datos dan cuenta de que la mejora en las condiciones materiales no siempre va acompañada de un igual avance en otras dimensiones del desarrollo. Por tanto, es importante asegurar la integralidad de las políticas de manera que las acciones de las políticas productivas y sociales generen articu-

laciones y sinergias entre el desarrollo social y el desarrollo económico. La emergencia de los sectores medios en los últimos años tiene una importante característica que es la heterogeneidad del logro educativo de los actores sociales y económicos que lo conforman.

### e. Características laborales de los estratos socioeconómicos bajo y medio

Como se mencionó en apartados anteriores, el mercado laboral es muy sensible no sólo a los ciclos económicos, sino también al contexto internacional. Para 1999, en el marco todavía del anterior modelo económico, las reformas de segunda generación no habían logrado establecer una dinámica significativa en pos de mejores ingresos laborales y calidad del empleo. De hecho hacia fines de la década de 1990 y comienzos de 2000 se desencadenó un periodo recesivo de conflictos sociopolíticos e incluso con presidencias transitorias hasta la consolidación del actual gobierno, que introdujo un plan de desarrollo económico distinto con énfasis en la participación activa del Estado en las actividades económico-productivas.

La primera medida que se aplicó en materia laboral en el nuevo gobierno (Evo Morales) fue la derogación de los artículos del Decreto Supremo 21060 concernientes a la libre contratación y libre negociación de salarios entre empresas y trabajadores. En cuanto a políticas propias de empleo, después de las del Fondo de Inversión Social se implementaron programas como PROPAIS, Programa Digno Intensivo en Mano de Obra y Mi Primer Empleo Digno.

53 Hubet Mazurek, 2007. Op. Cit.

54 Ministerio de la Presidencia, 2009. Op. Cit.

La información del cuadro 2.5 permite retratar en general el comportamiento y características del mercado de trabajo en los estratos bajo y medio. En primer lugar, destaca el hecho de que la oferta potencial en el estrato medio no vulnerable es mayor que en el vulnerable e incluso que en el estrato bajo. Vale decir que de la población total del estrato medio no vulnerable casi nueve de cada diez está en edad de trabajar, ocho lo está en el estrato medio vulnerable y siete en el bajo, lo cual tiene mucha relación con la estructura de las propias pirámides poblacionales en las que se mostraba que es precisamente el estrato medio vulnerable el que está conformado mayormente por población adulta.

Más allá de la oferta potencial, la tasa global de participación (TGP) muestra de manera más refinada la cantidad de personas que están ocupadas o bien buscando trabajo del total de personas en edad de trabajar. El resultado para el año 2007 es de seis para el estrato medio vulnerable y siete de cada diez en edad de trabajar para el bajo y medio no vulnerable.

Asimismo, para el 2007 la población ocupada total se estimaba en alrededor de 4,6 millones de personas, de las cuales el 24%

se concentraba en el estrato medio vulnerable y 14% en el no vulnerable, haciendo un total de 38%. Esto denota el papel importante que juegan estos estratos en el mercado de trabajo, por lo que se han incluido en el cuadro algunas características sociodemográficas de la población ocupada.

Por ejemplo, las brechas por género se mantuvieron en el tiempo en continuo desmedro de las mujeres, pues de cada diez personas ocupadas sólo cuatro eran mujeres. En cuanto a la población indígena, la del estrato medio vulnerable siempre fue mayor a la del no vulnerable. La edad promedio en general del estrato medio de la población ocupada es de alrededor de 36 años. Finalmente, la escolaridad promedio alcanzada por la población que trabaja es de cinco años en el estrato bajo, nueve en el estrato medio vulnerable (sin haberse modificado en ocho años) y doce años en el estrato medio no vulnerable.

Pese a la evolución y el incremento de población en el estrato medio, las mujeres y la población indígena, que también forman parte de dicho estrato, continúan en situación de vulnerabilidad al enfrentar techos de vidrio<sup>55</sup> tanto en materia laboral como educativa que impiden el avance hacia una igualdad de derechos y de oportunidades.

CARACTERÍSTICAS	1999			2007		
	ESTRATO BAJO	ESTRATO MEDIO VULNERABLE	ESTRATO MEDIO NO VULNERABLE	ESTRATO BAJO	ESTRATO MEDIO VULNERABLE	ESTRATO MEDIO NO VULNERABLE
Población total estimada (PT)	5.208.649	1.599.365	785.548	5.856.155	2.276.049	1.274.698
Población en edad de trabajar estimada (10 y +) (PET)	3.610.270	1.304.863	661.063	4.255.669	1.805.905	1.099.427
Población económicamente activa estimada (PEA)	2.380.833	794.935	410.831	2.800.850	1.095.322	727.538
Población ocupada estimada	2.288.469	753.934	387.611	2.656.480	1.033.241	691.777
Hombres (%)	54,3	57,0	57,3	54,1	54,6	58,3
Mujeres (%)	45,7	43,0	42,7	45,9	45,4	41,7
Indígenas (%)	80,8	61,1	41,0	71,9	51,3	45,9
No Indígenas (%)	19,2	39,0	59,0	28,1	48,7	54,2
Edad promedio (Años)	35	36	37	36	36	37
Escolaridad promedio (19 y +)	5	9	11	6	9	12

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

55 Véase PNUD, 2005. *Informe Temático Sobre Desarrollo Humano. La economía más allá del gas.*

### Evolución del empleo en los estratos socioeconómicos medios

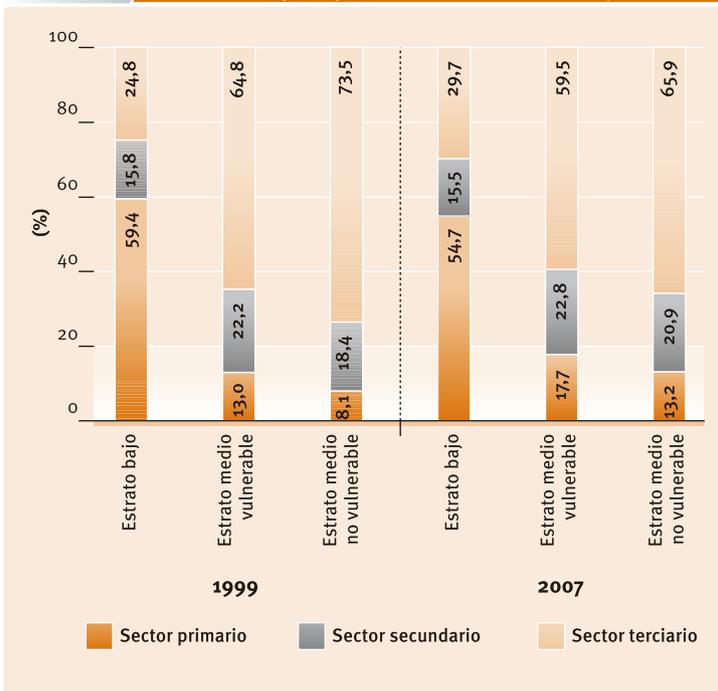
Durante el periodo 1999-2007, mientras la tasa de crecimiento del producto alcanzaba un 3,4% promedio anual gracias al contexto internacional favorable de los últimos años, la tasa de crecimiento del empleo lo hacía en apenas 1,9%, debido en gran medida a que las actividades más productivas fueron las que menos empleo concentraron (hidrocarburos y electricidad).

A nivel de ramas de actividad y ocupaciones, se mantuvo la tendencia de una reducción del sector primario y una expansión del sector terciario en el empleo. El gráfico 2.21 muestra que en los estratos bajos hubo un desplazamiento de la población ocupada desde el sector primario al terciario. Un comportamiento similar sucede en los estratos medios, ya que si bien en el 2007 en términos relativos la población ocupada en el sector terciario disminuyó, nuevamente en términos absolutos aumentó en 282 mil personas.

Concretamente, en el sector primario la actividad que más concentra a la población ocupada en el estrato bajo es la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con un 53% el año 2007; en el sector terciario son las actividades de comercio y transporte principalmente las elegidas por el estrato bajo. En tanto, que la población del estrato medio vulnerable abarca los tres sectores con preponderancia de comercio en el sector terciario (19%), agricultura del sector primario (15%) e industria manufacturera (13%) del sector secundario. Finalmente, es recién en el estrato medio no vulnerable que se empieza a advertir la ocupación en otras actividades del sector terciario como educación (12%) y administración pública (7%).

A la vez, las ramas de actividad con mayor uso intensivo de mano de obra como la agricultura y ganadería fueron las que menos inversión extranjera directa (IED) recibieron, en comparación con las ramas de actividad intensivas en uso de capital que se beneficiaron con hasta cinco veces de lo que recibieron las primeras, no logrando agrupar ni el 2% en los estratos bajo y medio en 1999 y el 1% y 3%, respectivamente, el año 2007.

GRÁFICO 2.21 Población ocupada por sectores de actividad según estrato



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

En síntesis, el comportamiento del empleo a nivel sectorial sin duda fue afectado por el enfoque de las políticas públicas de aquel entonces. De hecho los sectores que fueron incluidos en las reformas de segunda generación, ya sea por el proceso de capitalización o por la regulación, experimentaron crecimientos sustantivos como en el caso de los hidrocarburos, la electricidad, los servicios financieros y las comunicaciones, que a su vez también absorbieron mano obra pero calificada. El cuadro 2.7 ayuda a comprender lo mencionado toda vez que las ocupaciones se correlacionan con las actividades económicas.

Con una significativa reducción, la ocupación en los trabajos de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca continúa representando en el sector primario un peso considerable que alcanza el 2007 incluso más del 50% de la población ocupada en el estrato bajo. En tanto que los trabajos en la industria extractiva, construcción e industria manufacturera destacan en el sector secundario (13%) e indudablemente el comercio en el sector terciario con un 12%.

CUADRO 2.6 Población ocupada por sectores de actividad y grupo ocupacional según estrato

OCUPACIÓN POR SECTOR	1999								
	ESTRATO BAJO			ESTRATO MEDIO VULNERABLE			ESTRATO MEDIO O VULNERABLE		
	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO
Directivos públicos y priv,	0,0	0,0	0,2	0,4	0,2	1,3	0,4	0,9	3,1
Profesionales y científicos	0,0	0,0	0,8	0,1	0,0	5,9	0,5	0,6	11,8
Técnicos y profesionales de apoyo	0,0	0,4	1,6	0,1	0,7	8,3	0,0	2,7	10,3
Empleados de oficina	0,0	0,2	1,4	0,0	0,6	3,8	0,0	0,6	6,1
Trab. en servicios y comercio	0,0	0,5	10,4	0,0	0,2	24,3	0,0	1,1	25,0
Trab. en agricult, gana, silvicultura y pesca	56,7	0,0	0,0	9,9	0,1	0,1	4,9	0,0	0,2
Ind. Extractiva, construcc, Ind. Manufac,	1,4	13,9	2,2	0,9	18,7	5,0	0,9	10,9	4,8
Operadores de instalaciones y maquinaria	0,1	0,3	3,1	0,3	0,7	5,7	0,3	1,1	5,9
Trabajadores no calificados	1,1	0,5	5,1	1,3	0,9	10,0	1,0	0,4	5,8
Fuerzas armadas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,6
<b>Total</b>	<b>1.358.920</b>	<b>361.244</b>	<b>568.305</b>	<b>98.129</b>	<b>167.579</b>	<b>488.226</b>	<b>31.204</b>	<b>71.379</b>	<b>285.028</b>

OCUPACIÓN POR SECTOR	2007								
	ESTRATO BAJO			ESTRATO MEDIO VULNERABLE			ESTRATO MEDIO O VULNERABLE		
	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO
Directivos públicos y priv,	0,1	0,1	0,3	0,3	0,3	0,9	0,1	0,7	3,3
Profesionales y científicos	0,0	0,0	0,9	0,1	0,2	6,8	0,2	0,8	15,1
Técnicos y profesionales de apoyo	0,0	0,3	2,3	0,3	1,6	6,1	0,2	2,3	9,2
Empleados de oficina	0,0	0,2	1,2	0,0	0,6	4,2	0,4	0,8	7,3
Trab. en servicios y comercio	0,0	0,1	12,4	0,0	1,0	19,7	0,0	0,5	15,6
Trab. en agricult, ganader, silvicultura y pesca	51,0	0,0	0,1	13,1	0,3	0,5	8,9	0,0	0,2
Ind. Extractiva, construcc. Ind. Manufac.	0,4	13,1	1,7	1,0	15,5	3,3	1,9	13,6	2,6
Operadores de instalaciones y maquinaria	0,6	0,7	3,4	1,0	1,7	6,2	1,2	1,7	6,0
Trabajadores no calificados	2,5	1,0	7,5	2,0	1,5	11,7	0,3	0,5	6,4
Fuerzas armadas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,2
<b>Total</b>	<b>1.453.955</b>	<b>412.863</b>	<b>789.662</b>	<b>183.078</b>	<b>235.549</b>	<b>614.614</b>	<b>90.996</b>	<b>144.787</b>	<b>455.994</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

En cambio, el estrato medio presenta un panorama más diverso pues no se aprecia en ningún sector concentraciones tan fuertes de ocupación como en el estrato bajo. No obstante, cabe señalar que durante este periodo no todos los sectores laborales mostraron la misma capacidad de reacción para adaptarse a los ajustes estructurales, por lo que se observa también distintas tendencias en la generación de empleo sobre todo en el sector terciario de los estratos medios, donde exceptuando la agricultura y las fuerzas armadas todas las ocupaciones van cobrando interés.

### *La nueva pirámide social*

Para finalizar este capítulo del Informe y sobre la base del análisis precedente se puede indagar un tema fundamental: ¿qué pirámide emerge de treinta años de cambio social? La figura siguiente representa la distribución de la población boliviana en tres estratos de ingreso del hogar para el año 2007.

En un extremo de la pirámide (estrato bajo) se concentra la población cuyo ingreso per cápita del hogar es menor a la línea de pobreza moderada estimada para el año 2007. El perfil de este estrato es predominantemente indígena (65%) y aún mantiene una importante presencia en áreas rurales (47%). La población económicamente activa que compone este estrato (2,8 millones de personas) se dedica principalmente a actividades agrícolas (53%) y un importante porcentaje son trabajadores del sector de comercio (12%), de la industria extractiva (15%) y trabajadores no calificados (10%). El 75% realiza actividades dentro de la economía familiar y representa también un mosaico de pluralidad identitaria que reúne actividades tan diversas como la agricultura y piscicultura de habitan-

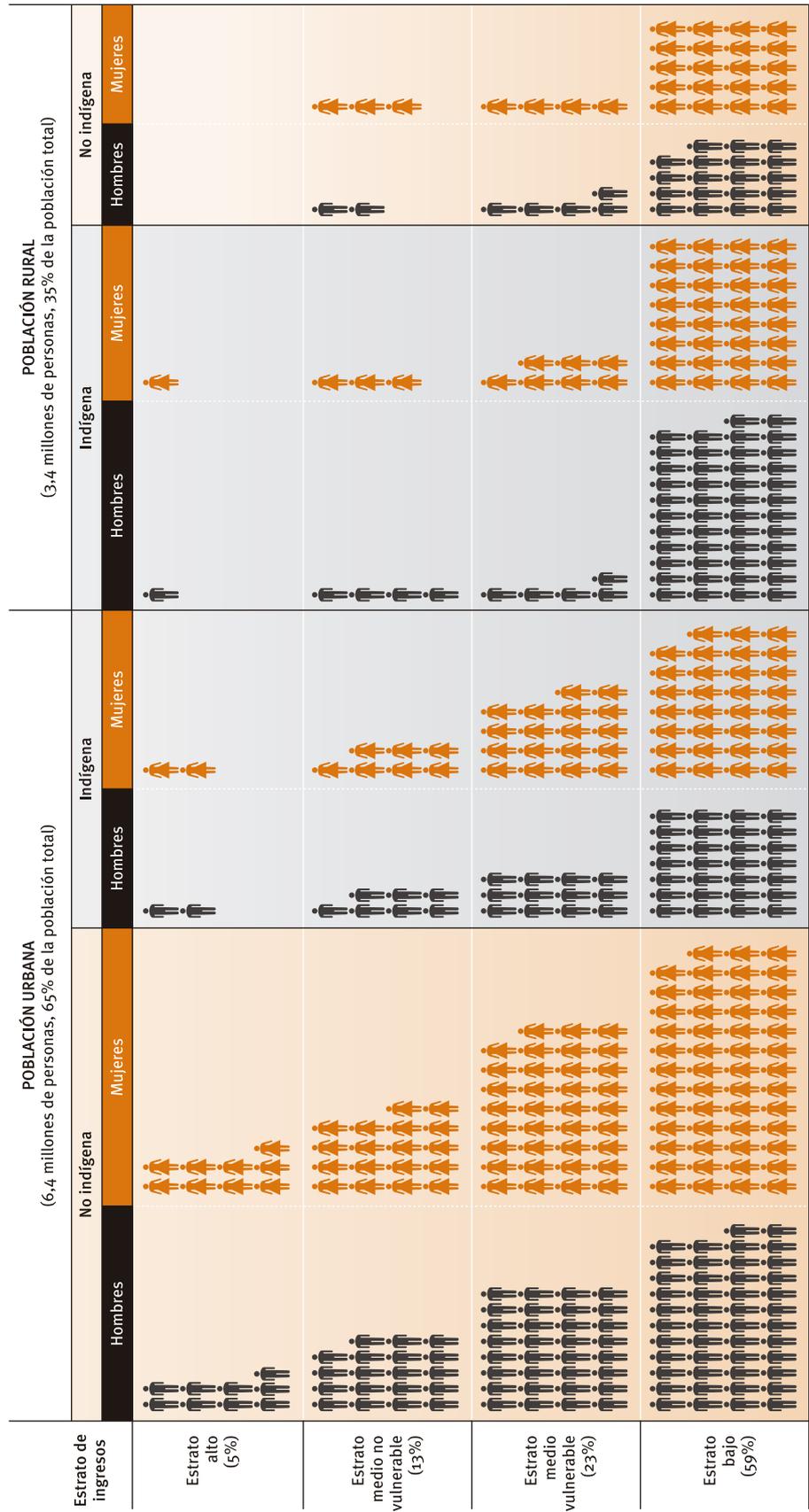
tes mojeños en las riberas del río Mamoré en el Beni, la producción para el autoconsumo, el abastecimiento de mercados internos y la exportación de productos agrícolas de comunidades aymaras y quechuas. También forman parte de este estrato habitantes de comunidades guaraníes del Isoso, y chuiquitano en la comunidad de Santo Rosario de la Chuiquitania cruceña. Esta diversidad relacionada con la desigualdad y la movilidad social en los pueblos indígenas se explora en el siguiente capítulo.

El otro extremo de la pirámide, el que está compuesto por los hogares con mayores ingresos, agrupa a 496 mil personas, que representa al 5% de la población boliviana. Estos hogares, minoritarios, son predominantemente urbanos (90%) y no indígenas (63%). La población ocupada en este estrato trabaja en torno a las actividades de los sectores estatal y empresarial.

Por último, casi tres y medio millones de bolivianos y bolivianas ocupan el estrato medio de ingresos. El 82% de la población habita en áreas urbanas y casi cinco de diez personas son indígenas. Las personas ocupadas que forman parte del estrato medio están insertas en actividades del sector comercio (18%), actividades económicas agrícolas (13%), industria manufacturera (13%), construcción (9%) y educación (8%).

De esta radiografía emergen múltiples preguntas que se intentan abordar a lo largo del Informe. ¿En qué medida la educación se constituye en un factor de movilidad social? ¿Qué factores familiares intervienen en el acceso a determinadas ocupaciones? ¿Qué estrategias de movilidad social emergen en un mercado laboral segmentado? El Informe se ocupará de ello en los siguientes capítulos.

GRÁFICO 2.22 Distribución de la población según estratos de ingreso per cápita del hogar, 2007

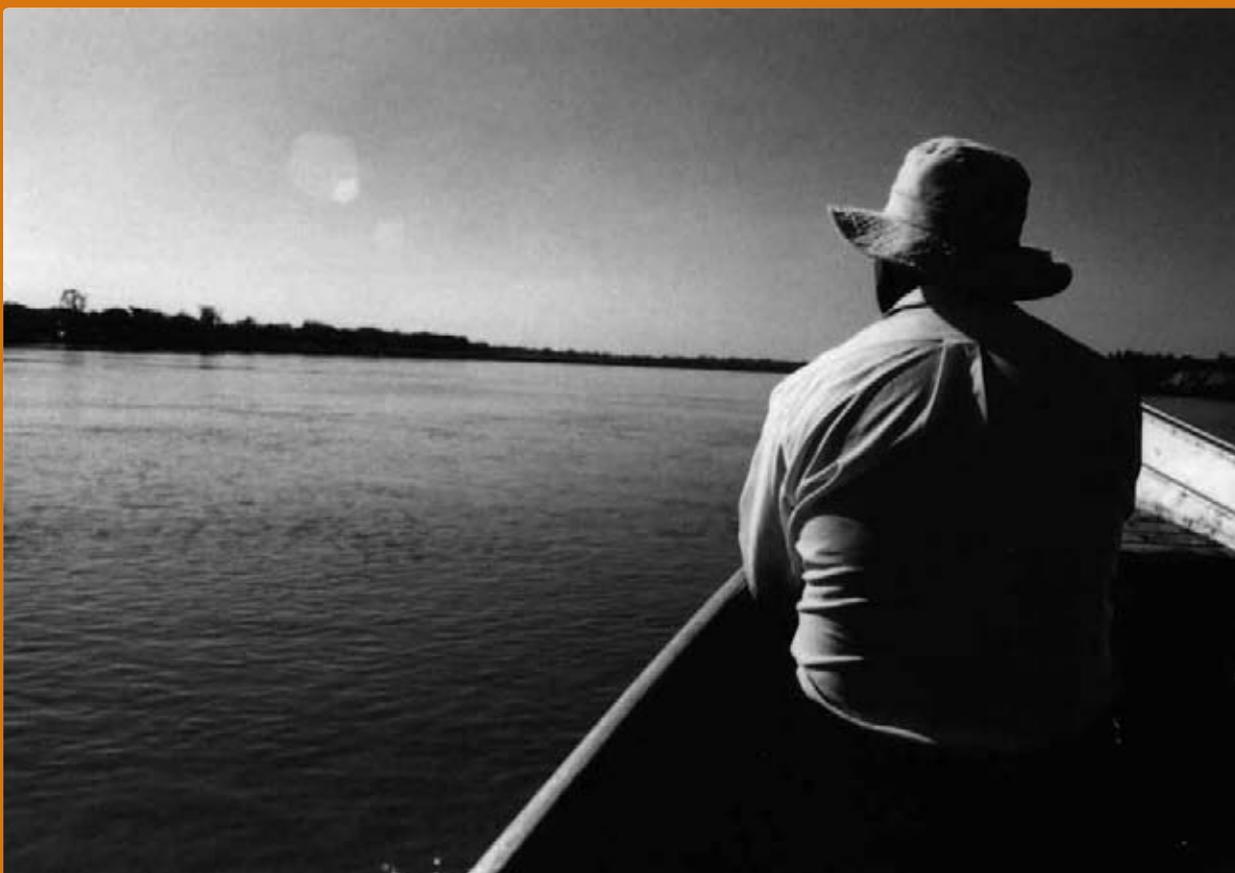


 = por 20.000 personas

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.







# 3

## **Territorio, desigualdades y estrategias de movilidad social en los pueblos indígenas**

CINCO ESTUDIOS DE CASO

## INTRODUCCIÓN

Seis de cada diez bolivianos se reconocen como indígenas y casi siete de cada diez de sus hogares son pobres<sup>1</sup>, el doble que los hogares pobres de quienes no son indígenas<sup>2</sup>. Esta información delata la situación de fuerte desigualdad que deben afrontar los bolivianos que se autoidentifican en raíces étnicas. Datos que hablan de una sociedad con alta inequidad económica y un trasfondo de exclusión social, algunas de cuyas dimensiones se presentan en este Informe<sup>3</sup>.

De los 8.274.325 bolivianos registrados por el Censo de 2001, 5.064.992 eran mayores de 15 o más años, de los que el 62% declaró su pertenencia a alguno de los 33 pueblos originarios<sup>4</sup>. De este último grupo, sólo 1.396.208 habitantes (45% del total) vivían en el campo, cifra que da una pista del importante número de indígenas urbanos así como de la persistencia de la emigración rural<sup>5</sup>, como se observa en el siguiente cuadro. 3.1

Este capítulo centra su atención en aquellas personas que se reconocen como pertenecientes a un pueblo indígena y cuyas vidas transcurren en el área rural. ¿Cómo perciben los indígenas del campo la condición de pobreza en la que viven? ¿Qué factores consideran ellos que intervienen en la desigual distribución de oportunidades? ¿Qué alternativas o estrategias descubren para luchar contra las barreras que frenan la posibilidad de que alcancen mejores condiciones de vida? ¿De qué manera operan la pobreza, la desigualdad y la movilidad o inmovilidad social en la construcción de sus identidades?

La búsqueda de respuestas a esas interrogantes no intenta una medición numérica de

la desigualdad. Es más bien un esfuerzo por conocer ese fenómeno desde las percepciones de los actores sociales. Este propósito entraña la adopción de una estrategia metodológica cualitativa y de un marco de análisis que facilite la comprensión de lo común en medio de la diversidad de los pueblos originarios numéricamente más poblados de Bolivia<sup>6</sup>.

CUADRO 3.1 **Bolivia. Población de 15 años o más por pertenencia a pueblos originarios según área de residencia. 2001**

	Población total	8.274.325	% del total	% indígena
Población de 15 años o más	5.064.992		100	100
Población no indígena	1.922.355		38	
Población indígena total	3.142.637		62	
Población indígena urbana	1.746.429			34
Población indígena rural	1.396.208			28

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Molina y Albó, 2006.

### El marco de análisis

Para acercarse al mundo indígena se ha dejado de lado dicotomías que clasifican y dividen a la sociedad boliviana en aspectos polares: oriente/occidente, tierras altas/tierras bajas, agrícola/no agrícola, sea desde la geografía o desde la producción. Se ha privilegiado en cambio una mirada desde la existencia histórica de los pueblos indígenas. La pobreza que arremete con fuerza contra ellos, descrita en el capítulo precedente, sustenta esta decisión. Se trata de una aproximación que tiene el propósito de captar tanto los rasgos comunes como los que diferencian a los pueblos indígenas; mostrar la diversidad antes que una “representación homogeneizante que oculta las diferenciaciones sociales existentes”<sup>7</sup>; porque ¿acaso los problemas de

1 Ramiro Molina y Xavier Albó, 2006. *Gama étnica y lingüística de la población boliviana* y CEPAL, 2005. *Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo de 2001*.

2 Se usa de manera indistinta los términos pueblo indígena o pueblo originario o pueblo indígena originario, siguiendo tanto a la Constitución Política del Estado (CPE), que en el Capítulo I, Artículo 2, se refiere a “las naciones y pueblos indígena originario campesinos”; como a lo propuesto por Xavier Albó y Carlos Romero, 2009. *Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva constitución*.

3 En el año 2007 el grado educativo de la población rural (78% indígena) era 3,7 años menor que el de los habitantes de las ciudades, y el ingreso laboral per cápita mensual promedio era 35% más bajo en el campo que en los centros urbanos. Ver capítulo 2.

4 Ramiro Molina y Xavier Albó establecen que “el Censo 2001 registró un total de 33 pueblos originarios”, cinco especificados en la boleta censal y otros 28 pueblos indígenas que resultaron del procesamiento de respuestas abiertas. Op. cit.

5 Las cifras presentadas corresponden a la población de 15 o más años porque fue a la que se aplicó la pregunta 49 del Censo de 2001 “¿Se considera perteneciente a alguno de los siguiente pueblos originarios o indígenas?”. Ramiro Molina y Xavier Albó, Op. cit.

6 Sobre la mirada cualitativa del Informe ver el capítulo 6.

7 Alberto Zalles, 2000. “Educación y movilidad en la sociedad rural boliviana”.

GRÁFICO 3.1 El enfoque: desigualdades, identidades y movilidad social



Fuente: Elaboración propia.

RECUADRO 3.1 El regreso del territorio

De control de fronteras a espacio de relaciones sociales. El concepto de territorio ha sido recuperado por las ciencias sociales. Se han superado visiones que postulan que la territorialidad perdió su capacidad de análisis en el contexto histórico actual, en el que la huella de la globalización cultural y económica, junto con las migraciones internacionales, han liquidado el arraigo a una tierra, una región o, incluso, a una nación.

El retorno del territorio supone su revalorización al ser entendido como un sistema de actores, valores, estrategias y, por lo tanto, de relaciones. Ello implica incorporar en su estudio la apropiación del espacio, las desigualdades y tensiones que derivan de la ocupación del recurso tierra, el valor simbólico-cultural del territorio como referente de las identidades colectivas, entre otros aspectos clave. Esos elementos se suman al análisis de la producción económica, la gestión de recursos, las formas de organización, el consumo, como también de las características de la localización del territorio —distancia, densidad, transporte— en que el conjunto de elementos se encuentran e interactúan.

El territorio sería “una historia en construcción”. Un espacio apropiado y ocupado por grupos sociales, que adquiere no sólo valor instrumental sino también simbólico por las relaciones de poder social, económico y político que pone en juego.

En contextos históricos como el boliviano, en el que la dimensión cultural y las disparidades territoriales tienen fuerte protagonismo, el territorio adquiere una presencia generalizada que genera sentimientos de pertenencia que se traducen en una “esencia afectiva”, convirtiéndose en espacio de identificación social y de visibilización de las variaciones de la inequidad social.

Fuente: Giménez, 1996. Giménez y Héau, 2006. Mazurek, 2006, y Bonnemaïson, “Voyage autour du territoire”, citado por Giménez y Héau, Op. cit.

los chiquitanos son idénticos a los del pueblo mojeño ignaciano? O las estrategias con las que luchan los habitantes en la región del Isoso ¿encuentran soluciones similares entre quienes forman parte de las comunidades quechuas del Norte de Potosí? Identificar particularidades puede orientar de forma más adecuada la formulación de propuestas de política pública.

Este capítulo valora los componentes económico y simbólico-cultural presentes en las ideas-representaciones que elaboran los integrantes de los pueblos indígenas en torno a las desigualdades, los obstáculos y oportunidades de movilidad social, así como su reflejo en el mantenimiento o modificación de sus identidades. Otro elemento incorporado en el análisis de la desigualdad en el mundo indígena rural es el concepto de territorio, entendido también en su doble dimensión simbólica y material, es decir, como elemento que ancla las identidades sociales y como soporte crucial de la actividad económica rural<sup>8</sup>. La articulación de estos componentes, reflejada en el gráfico 3.1, conforma el enfoque del presente capítulo.

8 Ver Hubert Mazurek, 2006. *Espacio y territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social*.

### Los pueblos estudiados

Como se advierte en el Mapa 3.1, los 33 pueblos indígenas y los más de tres millones de bolivianos de 15 o más años que se declararon como pertenecientes a alguno de esos pueblos, registrados en el último censo, se encuentran distribuidos en todo el territorio del país. Los quechuas (1.555.641) y aymaras (1.277.881), pueblos de las tierras altas junto con los urus, son los más numerosos. En cambio, una mayor diversidad de pueblos indígenas se encuentra en el oriente, en especial en el Beni, aunque con poblaciones numéricamente pequeñas.

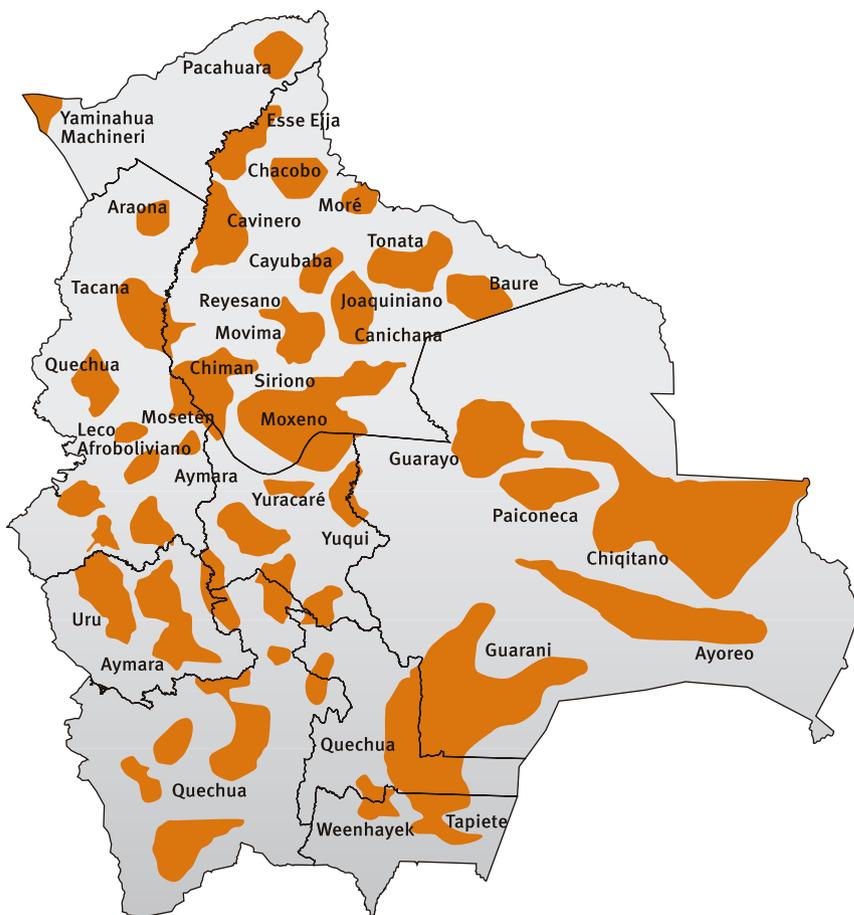
Del universo constituido por 1.396.208 indígenas que habitaban en áreas rurales, este capítulo se centra en los pueblos quechuas, aymaras, chiquitanos, mojeños y guaraníes, los cinco pueblos con población más numerosa, que suman 1.364.580 habitantes y representan al 97% de los indígenas que viven en el

CUADRO 3.2	Bolivia. Población rural de 15 años o más por pueblos originarios de pertenencia. 2001	
	POBLACIÓN INDÍGENA RURAL	
Total pueblos originarios	1.396.208	100%
Pueblos originarios estudiados	1.364.580	97%
Quechua	765.205	56%
Aymara	516.169	37%
Chiquitano	35.410	2%
Guaraní	35.488	2%
Mojeño	12.308	1%
Otros pueblos originarios	31.628	3%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Molina y Albó, 2006.

campo (ver Cuadro 3.2). Los otros 28 pueblos originarios presentan importantes especificidades económicas, sociales y culturales, por ejemplo las que diferencian a los urus andinos de los ayoreos del oriente. Estudiarlos hubiera permitido presentar una imagen completa de la diversidad rural; sin embargo, su alta dispersión territorial dificultó ese propósito.

MAPA 3.1 Bolivia. Distribución territorial de los pueblos indígenas



Fuente: Elaboración propia

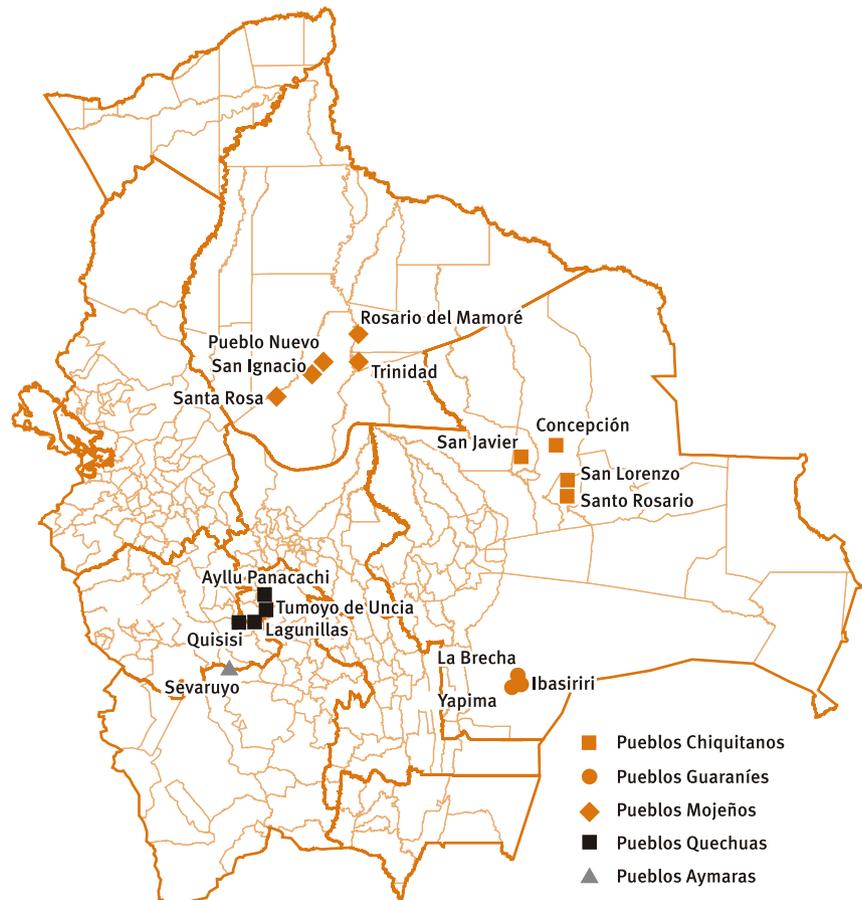
En el interior de los cinco pueblos se estudian doce comunidades distribuidas en los departamentos de Santa Cruz y Beni en el oriente del país y Oruro y Potosí en las tierras altas. En esas comunidades la Condición étnico lingüística (CEL)<sup>9</sup> de sus habitantes es alta, lo que significa que la proporción de integrantes indígenas es importante. El mismo criterio se aplica en el caso de las cinco localidades intermedias del oriente que han sido incluidas en la investigación: la alta proporción de población originaria que las habita. La distribución de las comunidades y localidades abordadas se refleja en el Mapa 3.2<sup>10</sup>.

En esos espacios se ha realizado, entre agosto y septiembre de 2009, un conjunto

de 41 entrevistas en profundidad y 2 grupos de discusión —dos técnicas cualitativas— a hombres y mujeres, jóvenes y adultos, según condición migratoria, quienes han construido relatos sobre sus trayectorias familiares ocupacionales y educativas, narrando sus percepciones sobre los mecanismos materiales y simbólicos que favorecen u obstruyen la movilidad social.

La información, al ser el resultado de una investigación cualitativa, permite un acercamiento multidimensional a los hechos sociales desde la perspectiva de los actores sociales, aunque no tiene representatividad para el total de los grupos que componen los pueblos indígenas estudiados.

MAPA 3.2 Ubicación territorial de los pueblos indígenas estudiados



Fuente: Elaboración propia

- 9 La Condición étnico lingüística (CEL) es una escala que resulta de la combinación de cuatro variables: “pertenece (o no) a un pueblo indígena, habla (o no) su lengua, la aprendió (o no) en la niñez y habla (o no) castellano”. Ramiro Molina y Xavier Albó, Op. cit.
- 10 Para información más detallada sobre aspectos metodológicos ver Anexo Metodológico.

### 3.1 DESIGUALDADES EN EL MUNDO ORIGINARIO

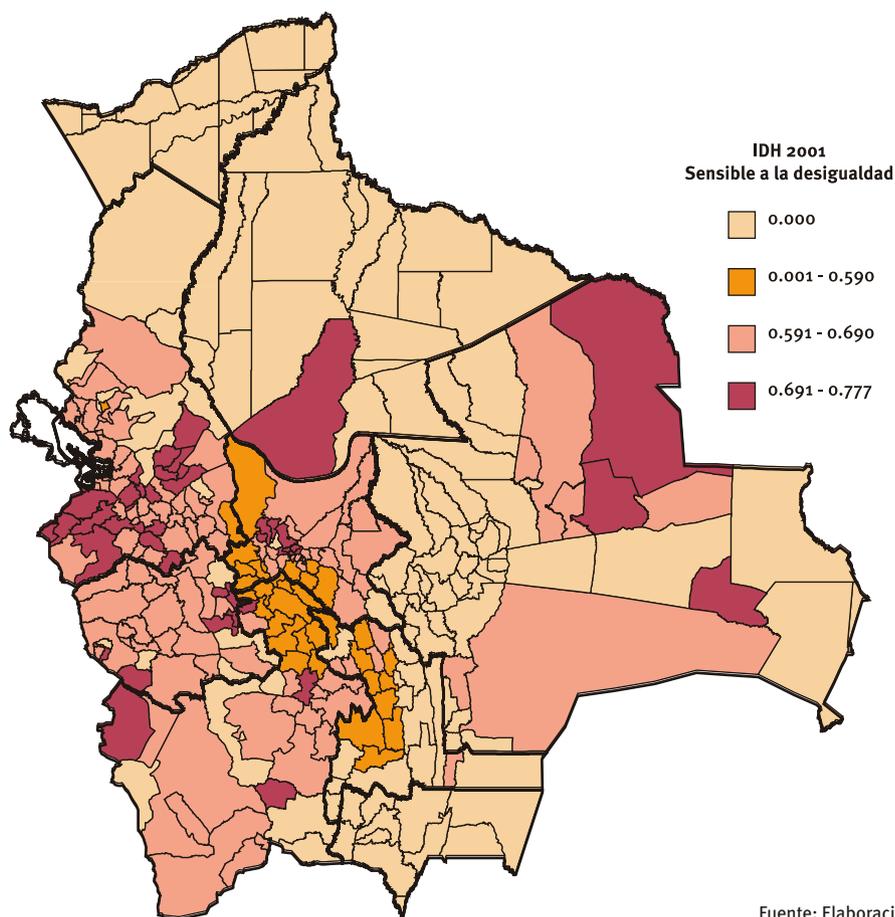
En Bolivia la desigualdad territorial, que es una consecuencia de un conjunto de elementos espacialmente interdependientes: recursos naturales y su distribución, condiciones de producción, relación entre espacios de producción y comercialización, entre otros, coincide con la condición étnica. A lo largo del Informe se establece la estrecha relación entre etnicidad y desigualdad, que se confirma con los bajos niveles del Índice de Desarrollo Humano (IDH) correspondientes a los territorios-municipios con población indígena originaria rural, que presentan niveles más bajos que el promedio nacional de 0.669 alcanzado en el año 2005<sup>11</sup>. El siguiente mapa, en el que figuran

los municipios en los que el 60% o más de su población declaran su pertenencia a un pueblo indígena, retrata ese escenario.

La situación de los municipios estudiados refleja la desigualdad territorial, pero además se advierte entre ellos una desigualdad regional, pues los cuatros municipios de tierras altas, que corresponden a los departamentos de Potosí y Oruro, logran IDH menores a los de tierras bajas, ubicados en los departamentos de Santa Cruz y Beni (ver Cuadro 3.3).

La desigualdad opera también en el interior de los pueblos originarios asentados en el campo si se la mide por ingresos<sup>12</sup>. En contra de lo que cabría esperar, sobre todo dada la redistribución de la tierra por la Reforma Agraria en la región occidental entre otros

MAPA 3.3 Bolivia. Índice de desarrollo Humano municipal 2001. Municipios con 60% o más de autopertenencia indígena



Fuente: Elaboración propia

11 PNUD, 2007. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007. El estado del Estado en Bolivia.

12 Se recuerda que la población de estos pueblos representa el 78% de los habitantes del campo. Ramiro Molina y Xavier Albó, Op. cit.

CUADRO 3.3 **Municipios indígena originarios seleccionados según Índice Municipal de Desarrollo Humano, 2005**

	PUEBLO ORIGINARIO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO 2005	PUESTO EN RANKING MUNICIPAL 2005
Bolivia				0,669	
Tierras altas	Quechua	Potosí	Chayanta	0,443	299
			Uncía	0,450	294
	Aymara	Oruro	Quillacas	0,473	285
			Corque	0,543	228
Tierras bajas	Chiquitano	Santa Cruz	San Antonio de Lomerío	0,574	172
	Guaraní	Santa Cruz	Charagua	0,603	121
	Mojeño	Beni	San Ignacio de Moxos	0,635	78

Fuente: Elaboración propia sobre la base de PNUD, 2007.

aspectos, este tipo de desigualdad es más alta en el área rural que en las ciudades, de acuerdo con el índice de Gini que mide las disparidades en ingresos. Como muestra el siguiente cuadro, la desigualdad en el campo ha sido, entre los años 1996 y 2007, por lo menos un punto más alta que en los centros urbanos (ver Cuadro 3.4).

Por otro lado, la Encuesta de hogares 2003-2004 indica que el ingreso promedio del

grupo con mayores recursos (2.783,99 Bs.) fue aproximadamente 10 veces más alto que el del grupo más pobre (273,18 Bs.), en tanto que en las ciudades esa diferencia fue de once veces<sup>13</sup>. Sin embargo, cabe matizar esta situación: la desigualdad de ingresos en el campo mide la diferencia de los ingresos de una población compuesta principalmente por dos grupos, pobre y extremadamente pobre, en tanto que la desigualdad urbana fluctúa entre un abanico más amplio que va desde los muy pobres hasta el grupo integrado por los ricos. Es decir que el volumen de la desigualdad por ingresos difiere entre las dos áreas.

Si bien la distribución de la tierra, su calidad y la productividad son algunos de los factores habitualmente asociados con la desigualdad de los ingresos rurales<sup>14</sup>, un análisis de la composición de las fuentes del ingreso en el campo muestra también diferencias regionales. En el Altiplano el 27% del ingreso corresponde al autoconsumo, frente al 19% en el Valle. Esta diferencia sería un indicio de que la economía de los campesinos del Valle tiene una vocación mercantil, lo que se confirma por el hecho de que el ingreso agrícola comercial alcanza a 24% en las tierras intermedias, cuando en el Altiplano llega a sólo el 9%<sup>15</sup>. En todo caso, la tendencia general de la producción campesina a su diversificación y mercantilización es innegable, como se advierte en el Cuadro 3.5.

CUADRO 3.4 **Desigualdad de ingresos según área de residencia. Índice de Gini**

	2001	2002	2003-2004	2005	2006	2007(P)
Bolivia	0,592	0,598	n.d.	0,600	0,590	0,564
Área urbana	0,534	0,539	n.d.	0,540	0,530	0,507
Área rural	0,635	0,626	n.d.	0,660	0,640	0,635

Fuente: Elaboración propia sobre la base de UDAPE, 2009b.

<sup>P)</sup> Datos preliminares

CUADRO 3.5 **Ingreso familiar rural por año según fuentes. 1999-2001 (%)**

	1999	2000	2001	TOTAL
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Ingreso agrícola comercial	15,1	20,8	21,1	19,4
Autoconsumo	25,7	23,9	19,2	22,8
Ingreso pecuario y derivados	10,8	14,5	11,9	12,5
Ingreso no agropecuario	40,7	33,4	38,9	37,3
Ingresos no laborales	7,6	7,4	8,8	8,0

Fuente: Jiménez y Lizárraga, 2003.

13 Según Lykke Andersen la Encuesta de Hogares 2003-2004 es la más “apropiada para el análisis de la desigualdad, ya que es representativa para todo el año”, a diferencia de las encuestas de otros años que se realizan en los meses de lluvia y por eso de baja actividad agrícola, lo que determina una subestimación de la información sobre el sector agropecuario.

14 Wilson Jiménez y Susana Lizárraga, 2003. “Ingresos y desigualdad en el área rural de Bolivia”.

15 Esta diferencia se explicaría en parte por el menor valor de los precios de los productos en el Altiplano. Ibid.

Más allá de la heterogeneidad de la estructura de los ingresos rurales, interesa destacar que la desigualdad en su distribución depende en gran medida de los ingresos no agropecuarios (laborales y no laborales)<sup>16</sup>. Esta situación indica que las oportunidades de mejora en el ingreso dependen casi exclusivamente de la obtención de empleos fuera de la economía familiar agropecuaria, un hecho coherente con el estancamiento de la mayor parte de la producción agrícola ocasionado en general por las dificultades de comunicación vial y, en el caso de las tierras altas, por los límites de la frontera agrícola; con excepciones como la producción de quinua, exitosa gracias a la incorporación de tecnología y la oportunidad de los precios del mercado internacional.

### 3.2 PUEBLOS INDÍGENAS DE TIERRAS BAJAS Y ALTAS. CINCO ESTUDIOS DE CASO

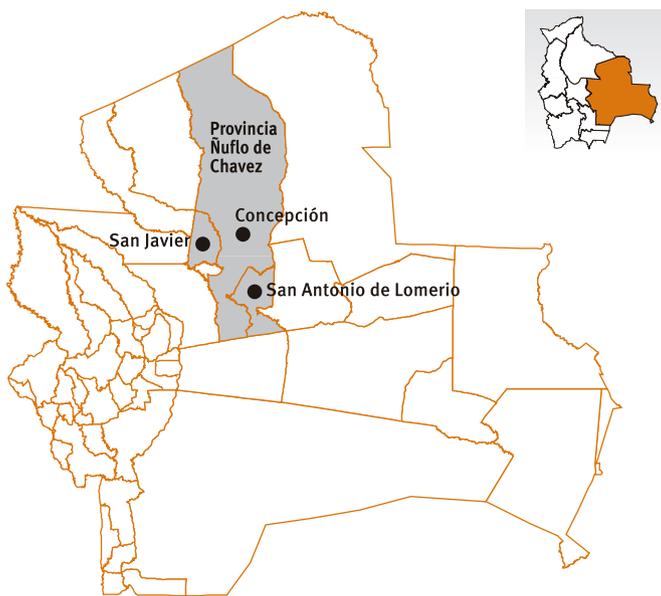
Las voces de los integrantes de los pueblos indígenas estudiados constituyen el material central en el que se rastrea las respuestas a las interrogantes que organizan este capítulo, con relación a las percepciones sobre: *i*) las condiciones de pobreza en las que transcurre la vida de los miembros de los pueblos indígenas; *ii*) los elementos que contribuyen a la desigualdad de oportunidades; *iii*) las estrategias adoptadas para, por lo menos, limitar el efecto de las barreras a la movilidad social; y *iv*) las consecuencias de los anteriores aspectos en las relaciones sociales de poder y las identidades colectivas.

#### a. El mundo chiquitano. Lejos del mercado, cerca de la pobreza

Hace nueve años, 112.218 bolivianos se reconocieron como chiquitanos, que en su gran mayoría (68%) ha emigrado del campo, según el último censo. Del total mencionado, 107.105 (95%) vivían en el departamento de Santa Cruz, de los que más de una tercera parte (41.303) se encontraba en la capital

MAPA  
3.4

#### Santa Cruz. Municipios de San Javier, Concepción y San Antonio de Lomerío



Fuente: Elaboración propia

del departamento. Otras ciudades o localidades intermedias en las que están establecidos son San Ignacio de Velasco, San José de Chiquitos, Puerto Suárez y Roboré. Por otra parte, dos de cada tres chiquitanos cruceños continuaban en las comunidades de las provincias Ñuño de Chávez, Guarayos, Velasco, Chiquitos, Germán Bush y Ángel Sandóval<sup>17</sup>.



Comunidad San Javier

<sup>16</sup> Wilson Jiménez y Susana Lizárraga afirman que el autoconsumo tiene una baja participación en la desigualdad “debido a la alta proporción de hogares que destina su producción al autoconsumo como un seguro alimentario básico”. Op. cit.

<sup>17</sup> Ramiro Molina y Xavier Albó, Op. cit. e INE/PNUD, 2005. *Bolivia. Atlas estadístico de municipios 2005*.

En la provincia Ñuflo de Chávez los chiquitanos se concentran principalmente en Concepción, capital de la provincia, (5.586 habitantes), y en San Javier (5.538 habitantes). En las 28 comunidades de San Antonio de Lomerío, Tierra Comunitaria de Origen (TCO) del pueblo chiquitano, viven 6.293 personas, de las que el 86% se autoidentifica con el pueblo chiquitano<sup>18</sup>.



Vivienda chiquitana en las afueras de San Javier

### RECUADRO 3.2 La interculturalidad chiquitana

La Condición étnico lingüística (CEL) establece que el polo más indígena supone la pertenencia a un pueblo indígena, habla y aprende la lengua nativa y no habla castellano; en tanto que el menos indígena implica: no pertenencia, no habla ni aprende la lengua nativa y habla castellano. Según la CEL, los chiquitanos de San Javier y Concepción se encuentran en un nivel intermedio entre los polos mencionados, pues se autoidentifican con su pueblo originario en proporciones de 63 y 65%, respectivamente, aunque no hablan ni aprendieron bésiro, su lengua. Representarían un paisaje de interculturalidad sin pérdida de identidad étnica.

Por el contrario, la pertenencia a raíces étnico-lingüísticas es más fuerte en Lomerío, el municipio que presenta el mayor porcentaje de población autoidentificada con su pueblo (85%), y los que aprendieron su lengua (20%). Sin embargo, su población joven no escapa a la tendencia de pérdida progresiva de su lengua en su lugar de origen: la educación escolar interviene en ese proceso. Por otro lado, la emigración resulta en el debilitamiento de la pertenencia indígena, como se advierte entre la mayoría de los habitantes del campo autoidentificados con algún pueblo originario.

Fuente: Molina y Albó, 2006 y Albó y Romero, 2009.

La población chiquitana es joven —el 69% tenía menos de 30 años en 2001—, predominantemente rural y dedicada casi en su integridad a labores agrícolas y ganaderas. En Concepción y San Javier y en dos de las comunidades de Lomerío (Santo Rosario y San Lorenzo) se entrevistó a mujeres y hombres chiquitanos de distintas edades, que narraron las trayectorias laborales de sus familias, la situación actual de sus vidas y su visión en torno a las oportunidades y obstáculos que enfrentan cotidianamente en el afán por mejorarlas.

### Las rutas de la movilidad ocupacional

En los barrios más precarios y alejados del centro de San Javier y Concepción se asienta gran parte de los chiquitanos que llegan de las comunidades de Lomerío. En sus relatos enuncian los motivos del abandono del campo.

### Del chaco a la construcción en el mercado urbano de trabajo

“ Mi aspiración desde más antes era ser albañil, porque el trabajo del chaco es duro: no había feriados. Y más que todo quería aprender también. Y yo me vine acá al pueblo, porque yo más antes trabajaba en el campo. Trabajé unos cuatro años así no más...de ayudante ¿no? Y después ya me independicé; o sea que me sentí capaz de trabajar solo y después ya me buscaron. Ahora ya trabajo yo solo nomás. Y ahora quiero cambiar mi casita. Ya tengo el material. Ese es el cambio que yo siento del trabajo, porque antes no me daba la plata para sobrevivir y comprarme otras cositas ¿no?”

ALBAÑIL, 45 AÑOS, SAN JAVIER, EMIGRANTE DE LOMERÍO

Como se desprende de la anterior afirmación, los chiquitanos se sienten presionados a desplazarse de territorio y cambiar de ocupación si aspiran a superar los obstáculos que los separan de la movilidad social. Los emigrantes rurales argumentan que las extensas e intensas jornadas laborales y los escasos ingresos sin horizonte de mejora,

característicos del trabajo agropecuario, *versus* la libertad de horarios e ingresos más elevados que procuran las actividades no agropecuarias, son algunos de los motivos que les inducen a desplazarse para ampliar sus opciones de vida. Sus aspiraciones tienen estrecha relación con trabajo, vivienda y consumo.

Los desplazamientos territoriales tienen destinos dispares: localidades intermedias, la ciudad de Santa Cruz, Brasil y, en los últimos años, España. Este proceso de búsqueda de nuevos horizontes habla de un encadenamiento de etapas en la emigración rural, cierto agotamiento de los puntos de destino interno y el establecimiento de redes sociales para el destino internacional.

### Nuevas tierras asociadas al mercado urbano de productos

El abandono del campo no significa únicamente la adopción de nuevas actividades. La titulación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) permite que los campesinos chiquitanos de Lomerío encuentren tierras de mejor calidad y ubicación más cercana con respecto a mercados. Se abre así una nueva vía de movilidad social que implica el desarrollo de lógicas productivas complejas que incluyen, como señala un agricultor asentado en la TCO Monteverde, el traslado de productos (*“traemos nuestros productos en un flete, en una camionada con mi padre”*), estrategias de comercialización (*“vendemos cuando nuestro producto falta en el pueblo y tiene mejor precio”*) y el establecimiento de redes comerciales (*“nos compran los comerciantes, los quintaleros”*).

En el acceso a nuevas tierras y en el control de los distintos eslabones del proceso productivo que posibilitan la generación de excedentes monetarios, como los mencionados en el párrafo anterior, se encontrarían las bases de un proceso de movilidad social horizontal, en el sentido de que el grupo de beneficiarios de tierras cambia de posición en la estructura social aunque con el mismo rango<sup>19</sup>.

## RECUADRO 3.3 De las demandas por tierra a la política pública

### Génesis y consolidación de las Tierras Comunitarias de Origen

La “Marcha por la Dignidad y el Territorio” de 1990 fue el punto de arranque de las movilizaciones indígenas contemporáneas que hicieron posible el reconocimiento jurídico de sus territorios y derechos en la Ley INRA de 1996. Esta ley regula la existencia de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), garantiza los derechos colectivos de las “comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen”, el aprovechamiento de recursos naturales renovables y la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables.

La nueva Constitución Política del Estado incorpora la existencia del Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) como unidad territorial, cuya población indígena originaria se autogobierna y ejerce su libre determinación de acuerdo con sus normas, lo que confiere a los indígenas un importante poder de negociación.

### El estado de las titulaciones

En año 2000 se produjo una especie de desbordamiento en el número de solicitudes de titulación tramitadas en la región andina. Hasta entonces se reducían a tres: dos de ellas de los Urus y una de Nor Lípez. Actualmente existen 143 demandas en tierras altas y 60 corresponden a tierras bajas.

Datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) señalan que, hasta el año 2009, de las 203 demandas presentadas para la conformación de TCO, 84 (41%) lograron su titulación: 12 en tierras bajas y 72 en tierras altas. Las otras 119 demandas se encontraban en distintas fases de ese proceso.

Por otra parte, Xavier Albó y Carlos Romero establecen que, en 2006, el 67% del total de tierras tituladas beneficiaron a las TCO, mientras que el saneamiento simple o individual alcanzó sólo al 20%.

Respecto al volumen de tierras saneadas y tituladas entre 1996 y 2010, el INRA informa que la superficie total alcanza a 45.900.187 hectáreas, distribuidas entre 217.503 beneficiarios, cifra que incluye 14 millones de hectáreas programadas para 2010. El mayor número de hectáreas, 16.935.642 que representan el 60%, corresponde a 265 TCO. En una situación inversa se encuentran 198.726 pequeñas empresas, 91% de los beneficiarios, que se han favorecido con el 8% de las tierras.

Fuente: Corte Nacional Electoral, 2008. Guzmán, 2007 y Albó y Romero, 2009. INRA, 2010.

19 Sobre las distintas formas de observar la movilidad social ver Patricio Solís, 2007. *Cambio estructural y movilidad ocupacional en Monterrey, México*.

## Mercantilización indígena campesina

- “Aquí estamos cerca del mercado. Allá en el campo no hay carne, no hay los productos más necesarios para alimentarse; mientras que en el pueblo uno puede hacer cualquier cosa, puede hacer sus alimentos bien preparados ¿no?”

*Más antes cuando recién llegamos hace cinco años trajinábamos al campo en pura bicicleta. Hacíamos 25 kilómetros en dos horas y media mientras que en una moto 20 minutos y ya está. La mayoría tenemos moto, porque con todos los productos que nosotros sacamos de nuestro chaco y vendemos, con esa plata ya conseguimos por lo menos una motocicleta para trajinar. Esa es otra gran comodidad.”*

AGRICULTOR, 44 AÑOS, CONCEPCIÓN

El proceso de inserción en el mercado está creando o, por lo menos, fortaleciendo una ruralidad relativamente inédita y dentro de ella una nueva identidad laboral: la de campesinos mercantilizados, en la triple dimensión de productores, comercializadores y consumidores<sup>20</sup>. Son productores agrícolas, comerciantes y productores de excedentes, un hecho que los constituye como un grupo con capacidad económica para enfrentar algunos de los problemas de la pobreza rural como dietas bajas en nutrientes; o acceder al cuasi inexistente transporte rural, como revela la siguiente declaración: “El transporte no es muy diario allá y a veces no hay”.

## Trayectorias familiares educativas

- “A veces hay que soñar, para que no sea en vano el estudio”

ALBAÑIL, 45 AÑOS, SAN JAVIER

A menudo los estudios sobre movilidad social prestan especial atención a la movilidad intergeneracional, que analiza el movimiento hacia una posición con mayor o menor rango que la del padre.

- “Mi padre es agricultor, ese es su trabajo no más. En cambio mi aspiración siempre era ser albañil, y como antes trabajaba en el campo me vine acá al pueblo. Yo aquí soy independiente y a veces tengo tiempo para hacer otras cositas. Antes no me daba la plata para sobrevivir y ahora puedo comprarme otras cositas.

*Para mis hijos yo desearía que sigan estudiando, porque el trabajo que estoy haciendo es duro ¿no? y no deseo que sean ellos así. Yo deseo que aprendan otros trabajos, una cosa que sea más sobresaliente. Eso depende de ellos.”*

ALBAÑIL, 45 AÑOS, SAN JAVIER

La anterior narración describe una ruta de movilidad social habitual entre los emigrantes de los pueblos originarios dedicados a la agricultura, constituida por el paso desde el sector primario hacia la inserción en actividades —oficios y servicios— en la industria y los servicios.

- “Aquí sólo se llega a bachiller. Los que se van a estudiar fuera rara vez vuelven. Se quedan por allá, porque aquí no hay trabajos para profesionales con alta capacidad. Para volver a San Javier habría que ser veterinario porque hay una planta de lechería, o mecánico porque hay harta movilidad y motocicletas. No me imagino otros trabajos.”

ALBAÑIL, 45 AÑOS, SAN JAVIER

Las oportunidades de movilidad social son asociadas por los chiquitanos, de acuerdo con las anteriores afirmaciones, con tres temas centrales. Por un lado, dichas oportunidades dependen en gran medida de la movilidad ocupacional relacionada con cambios en la inserción y en el tipo de mercado de trabajo que, a su vez, implican el abandono del área rural y de actividades agropecuarias por centros urbanos y por ocupaciones manuales, generalmente en construcción y servicios. Se trata también de empleos en mejores condiciones laborales: “diferentes, más livianos”.

<sup>20</sup> Los colonizadores asentados en tierras del oriente son otro grupo de campesinos que “obtienen un cierto beneficio de la tierra participando en actividades de mercado”. Miguel Urioste y Cristóbal Kay, 2005. *Bolivia. La Reforma Agraria inconclusa: alivio a la pobreza sin desarrollo rural*.

La movilidad educativa es asimismo valorada como un factor de la movilidad social que supone que el logro educativo ha subido: alcanzar la secundaria ya no resulta suficiente. “*Ser bachiller y no quedarse ahí nomás para sobresalir*” se constituye en el reto frente a mercados de trabajo urbano —intermedio o de capital de departamento— que demandan mejores niveles educativos. Finalmente, las redes familiares y las aptitudes personales aminoran los obstáculos a la inserción en el mundo del trabajo.

### El rostro femenino del empleo

“*Para hacer hamacas hay que cosechar el algodoncito de la planta, limpiarlo y desmontarlo. Después hay que hilarlo, torcerlo dando la vuelta y después uno tiene que poner la hamaca en el palo. Uno tarda unos 2 o 3 meses. Se vende pero a veces no quieren pagar los 300 bolivianos que cuesta. Por eso dejé de tejer y me puse a vender cosas de comer.*”

VENDEDORA DE ALIMENTOS, 37 AÑOS, CONCEPCIÓN

La producción artesanal figura en el imaginario de los pueblos originarios como una de las pocas alternativas de empleo no agrícola para la mujer, lo que muestra, por una parte, la escasa valoración que se atribuye al trabajo de las mujeres en los trabajos agrícolas, a pesar de que participan sobre todo en la cosecha; y, por otra, la inexistencia de otras oportunidades laborales. La artesanía logra asociar a las productoras, pero según el anterior relato con el que coinciden mujeres mojeñas y guaraníes, el esfuerzo que supone esta actividad no es compensado por las utilidades que produce y, por eso, no es considerado por las productoras como una opción laboral conveniente.

### La Chiquitanía rural

Santo Rosario es una pequeña comunidad situada en el municipio de Lomerío, a la que se llega por un intransitable camino de tierra. Habitada por 17 familias, durante el día sólo se encuentra a ancianos, mujeres y niños. Los adultos y los jóvenes salen temprano, los primeros a los *chacos*, los segundos a la escuela de la comunidad más próxima para poder continuar con sus estudios.

Las viviendas, con paredes de cañas o adobes y techos de paja, se encuentran dispersas sin un orden aparente en medio de un campo en el que pasta un reducido hato de reses. Una capilla sencilla, una escuela y un centro comunal son los únicos espacios colectivos.

De la agricultura de subsistencia (“*No trabajamos para vender sino para nuestro consumo*”), los comunarios tratan de ampliar el hato ganadero (“*Algunos comunarios tenemos cinco cabecitas, o tres, no es mucha cantidad*”) con el apoyo de programas de financiación. Una actividad que encuentra límites a su expansión en las necesidades extraordinarias que son cubiertas con la venta de ganado. “*Lo que pasa es que cuando un padre de familia tiene a su hijo estudiando vende ganado y así se va la plata*”, afirma uno de los comunarios entrevistados.

Solamente dos miembros de la comunidad han alcanzado un grado educativo alto, según el relato de una de las mujeres entrevistadas. Uno es profesor y el otro estudia actualmente en la universidad. Ambos han dejado Santo Rosario. Esta información muestra dos realidades. Por un lado, el bajo nivel educativo de los indígenas originarios chiquitanos que continúan asentados en la comunidad. Por otro, el impacto de la educación en la emigración. Como dice una de las mujeres de Santo Rosario: “*Si estudian, se van a trabajar por otro lado y no regresan*”. Sin embargo, no todas las



Mujer trabajadora Comunidad Santo Rosario



Comunidad Rosario del Apere. San Ignacio de Moxos

experiencias de migración se convierten en oportunidad, como se desprende de las palabras de un joven comunario: “Yo veía que no había futuro, porque lo que ganaba no me alcanzaba, por eso decidí volver de Santa Cruz a atender ganado”.

Cuando se pregunta qué elementos mejorarían la calidad de vida en Santo Rosario, las respuestas coinciden en identificar las barreras que esperan sortear los chiquitanos:

#### RECUADRO 3.4 Inversión pública en el campo

La participación de la inversión pública en el sector agropecuario con relación al promedio de la inversión pública nacional fue de 8% entre los años 1995 y 2004. Comparada con el aporte del sector al PIB, que fue de casi 15%, se advierte que la inversión pública ejecutada apenas se acerca a la mitad de lo que el sector genera, en términos porcentuales.

Entre 2005 y 2008 la relación entre la participación pública en el sector agropecuario y el promedio de la inversión pública nacional se mantuvo en 8%, en tanto que el aporte del sector al PIB ha ido disminuyendo hasta llegar a 13% en 2008, siguiendo la tendencia mundial de pérdida de peso del sector agropecuario en el PIB respecto a otros sectores.

Fuente: UDAPE, 2004, UDAPE, 2009 y UDAPE, 2009.

“Aquí nosotros necesitamos carreteras. Tenemos dos atajados y quisiéramos criar pescado, pero no sabemos dónde conseguir.”

AGRICULTOR, 71 AÑOS, SANTO ROSARIO

#### MAPA 3.5 Beni. Municipios de Trinidad y San Ignacio de Moxos



Fuente: Elaboración propia

Aislada del mercado, la comunidad de Santo Rosario identifica en las dificultades de comunicación vial una barrera a su desarrollo. Por el contrario, la diversificación de sus actividades productivas apoyada por la innovación y la transferencia de tecnología son consideradas como posibles oportunidades de movilidad social.

#### b. Mojeños. Entre vulnerabilidad climática y concentración de la propiedad de la tierra

En Bolivia vivían 46.336 mojeños en 2001. El 61% instalado en el departamento del Beni y 29% en Santa Cruz. Es el pueblo originario con el más alto porcentaje de habitantes urbanos (73%). Este hecho se explicaría en parte por el obligado agrupamiento del pueblo mojeño en las misiones jesuíticas coloniales, que son hoy ciudades intermedias como San Ignacio de Moxos<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Los jesuitas organizaron a fines del siglo XVII la concentración de los indígenas de Beni y Santa Cruz en las llamadas *reducciones*. Fundaron 26 de ellas en Beni, agrupando a la población mojeña, pero también a baures, cayubabas, movimas, canichas, moropas o reyesanos. Zulema Lehm, 1999, *Milenarismo y movimientos sociales en la Amazonía Boliviana. La búsqueda de la Loma Santa y la marcha indígena por el territorio y la dignidad*.

En las comunidades rurales de Rosario del Apere, Pueblo Viejo y Rosario del Mamoré, la localidad de San Ignacio de Moxos (8.893 habitantes) y la ciudad de Trinidad (75.540 habitantes) se realizaron entrevistas individuales y grupales cuya información alimenta este acápite.

### Determinantes de la inequidad social

¿Cuáles son los factores materiales que intervienen en la constitución de desigualdades y tensiones entre los mojeños? Dos de los determinantes más poderosos de la inequidad de oportunidades en la sociedad mojeña son: i) la variabilidad climática del territorio<sup>22</sup> y ii) el acceso a la propiedad de la tierra. La primera afecta de manera principal, pero no únicamente, a las posibilidades de sobrevivencia de las poblaciones de las riberas de los ríos; la segunda opera con mayor intensidad en las comunidades alejadas de ellos.

### Sobrevivir en medio del agua

¿De qué manera intervienen las inclemencias climáticas en la vida de los mojeños? A continuación se presenta el caso de una de las comunidades estudiadas.

La comunidad de Rosario del Mamoré, a la que se llega remontando el río Mamoré, está en un recodo del río rodeando una pequeña e idílica laguna. Pero si uno fija la mirada en los árboles advierte que llevan la huella de la altura hasta donde llegó el agua cuando, en 2008, el río se desbordó y la tierra no logró absorber el agua de las lluvias.

Esta comunidad es una de las que de manera cíclica se ven afectadas por la variabilidad climática. “La producción aquí siempre ha sido la agricultura”, explica un comunario. “Antes había plantas frutales, antes teníamos suficientes naranjales, chocolatales. Ahora hay muy poco. Las inundaciones han ido matando todo”, concluye apesadumbrado este agricultor de 42 años de la comunidad de Rosario del Mamoré.

### RECUADRO 3.5 Los daños del Niño y la Niña en Beni

Las zonas bajas y planas del oriente de Bolivia son afectadas por una variabilidad climática cíclica conocida como los fenómenos del Niño y la Niña. En los años que se manifiestan se incrementa la magnitud de lluvias y el volumen de los ríos de la región, lo que produce inundaciones que afectan a poblaciones y actividades productivas.

La colonización precariamente planificada, el uso de zonas tradicionales de inundación, la reducción de la cobertura forestal —1.600 millones de hectáreas entre los años 1990 y 2000— son algunas de las causas que participan en la vulnerabilidad de extensas regiones de Beni y Santa Cruz.

La CEPAL estima que 31.018 indígenas originarios de Beni fueron afectados por las inundaciones del Niño en el año 2006-2007, de los que 13.917 eran mojeños. En 2007-2008 una aproximación al total de personas afectadas por la Niña señala que, sin distinción étnica, éstas habrían alcanzado un total de 118.825 en el mismo departamento.

Los desastres impactan en los cultivos —yuca, plátano, maíz, caña, arroz— importantes en la alimentación de los hogares; los animales —ganado vacuno, equino y animales silvestres—; y bienes productivos y domésticos, agravando la vulnerabilidad física, económica y social de las sociedades afectadas.

Dimensiones del impacto de las inundaciones en Beni:

- ~ 35,378 reses murieron entre enero y abril de 2008.
- ~ 31.779.521 dólares son los daños y pérdidas en la ganadería beniana.
- ~ El 30% de los daños y pérdidas por departamento corresponden a Beni.
- ~ El 26% de las familias afectadas viven en Beni, seguidas en volumen por Potosí (20%), Cochabamba (14.1) y Santa Cruz (19%).

Fuente: CEPAL, 2007 y CEPAL 2008.

A pesar de que las inundaciones destruyen de manera periódica la producción agrícola, los comunarios de las zonas bajas de las riberas del Mamoré no abandonan su única propiedad: sus tierras. Por esa razón es que sus demandas giran en torno a dificultades generalizadas en los pueblos originarios del oriente, pero con especificidades correspondientes al territorio en el que habitan. Acciones públicas en infraestructura que reduzcan la vulnerabilidad generada por

22 La variabilidad climática es atribuible a causas naturales observable en periodos de tiempo comparables. Difiere del cambio climático que es atribuible, de forma directa o indirecta, a las actividades de los hombres que alteran la composición de la atmósfera. CEPAL, 2008. *Evaluación del impacto acumulado y adicional ocasionado por la Niña en 2008 en Bolivia.*



Laguna. Comunidad Rosario del Mamoré

amenazas climáticas, entre otras: “la construcción de lomas artificiales” suficientemente amplias en las que refugiarse y refugiar el ganado durante las inundaciones; o “carreteras sin agua” que eviten tanto el aislamiento de comunidades como el uso de transporte fluvial más costoso. Se trata de mecanismos

#### RECUADRO 3.6 Rehabilitación y reconstrucción por daños

El informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre el impacto del fenómeno de la Niña en el año 2008 en el país identifica tres áreas estratégicas de intervención para la rehabilitación y reconstrucción:

1. La reconstrucción de infraestructura en condiciones “que no reconstruyan la vulnerabilidad”.
2. La gestión ambiental integral en cuencas y costas.
3. El mejoramiento de calidad de vivienda y condiciones productivas relacionadas con la provisión de implementos de trabajo y empleo.

Desde la visión de los habitantes de Rosario del Mamoré, una de las comunidades afectadas, la intervención debe realizarse en el ámbito preventivo. Resumen su propuesta en los siguientes términos:

“ Lo que siempre hemos venido pensando para que no nos afecte el agua, mejoremos nuestra forma de vida y así no salimos de nuestra comunidad es que, si hay la posibilidad, el gobierno o la ayuda extranjera nos haga una loma artificial en la que podamos concentrarnos. Una loma no tan grande, pero con una altura suficiente para que no llegue el agua y así poder vivir tranquilamente cuando llegue la inundación.”

Dirigente de la comunidad de El Rosario, 37 años

Fuente: CEPAL, 2008 y Grupo de discusión realizado en la comunidad Rosario del Mamoré.

que requieren de planificación territorial e inversión pública para hacer sostenible algo tan básico como el hábitat de sus pobladores.

#### La tierra, siempre la tierra

Tres tipos de actividades ligadas a la tierra configuran a dos grupos sociales centrales de la provincia mojeña. La agricultura, complementada por actividades recolectoras (caza y pesca), son principalmente desarrolladas por el grupo indígena. La población no indígena o carayana es principalmente ganadera. En cambio el comercio es patrimonio de la población aymara y quechua llegada de occidente. Planteada esta estructura social, cabe preguntarse ¿cómo está distribuido el recurso tierra entre los indígenas mojeños y los carayana?, y ¿qué implicaciones tiene dicha distribución en las posibilidades de que el pueblo mojeño alcance un mayor nivel de vida?

“ Antes no se mezquinaban los lugares. Los ricos tenían sus parcelas, pero había campos vacíos en el monte, así que el que tenía ganas ahí se metía para hacer su chaco. La pampa era de nadie, no había límites ni propiedades. La gente vivía donde quería. Después había límites para nosotros los indígenas, porque poco a poco el lado de la pampa era de los ganaderos.”

Agricultor, 70 años, San Ignacio de Moxos

“ Las herramientas que se utilizan son el hacha, machete, pala. Todavía hacemos los trabajos con la propia fuerza de nuestra mano. No tenemos esos motores mecanizados para nuestra producción. Productos químicos no utilizamos porque no es suficiente la parte económica para poder encararlos. No conocemos la moto sierra para tumbar los árboles, tractores todavía no conocemos para trabajar.”

Nosotros trabajamos más que todo para la subsistencia, porque todo lo hacemos manual. La fuerza de uno alcanza para una hectárea máximo, por eso sólo para la subsistencia”

AGRICULTOR, 54 AÑOS, COMUNIDAD ROSARIO DEL APERE

Tres aspectos relacionados con la distribución de la tierra destacan en la anterior descripción. El primero, la relativa amplitud del territorio que permitía a la población originaria que organizaba una nueva comunidad

establecerse en espacios sin propietario<sup>23</sup>. Esa situación se modifica sustantivamente a causa de la progresiva apropiación de la tierra de mejor calidad por parte de los carayana, como confirma la información del Recuadro 3.7. En segundo lugar, el relato describe un patrón productivo basado casi con exclusividad en la fuerza manual de los productores y en instrumentos de producción rudimentarios que definen —tercer aspecto— una economía de subsistencia. Se trata de un conjunto de aspectos estructurales que obstaculiza las posibilidades de movilidad social del pueblo mojeño.

## La violencia de las desigualdades

“*Uno iba con los carayanas y esos te daban trabajo al ‘partido’. Ese al partido es a medias: usted saca 10 formas de azúcar: cinco para el dueño, cinco para el trabajador, pero no alcanza. Nosotros como pobres no podíamos juntar harta plata para comprar, por ejemplo, una res. Sólo teníamos para comprar algo de carne, de sal.*”

AGRICULTOR, 70 AÑOS, SAN IGNACIO DE MOXOS

Las desigualdades también se generan y fortalecen en el campo de las relaciones entre las clases sociales. El sistema de “empatronamiento”, que los comunarios llaman esclavitud, les obligó a vivir y trabajar en las haciendas, en un régimen impuesto por ley en las últimas décadas del siglo XIX. El trabajo se desenvolvía entonces en duras condiciones y hasta hoy queda registrado como un sistema que “significó vivir en un nivel mínimo de bienestar y seguir un régimen de trabajo interminable bajo la amenaza de castigos”<sup>24</sup>.

La explotación laboral ejercitada por las haciendas ganaderas a los indígenas en su condición más o menos ocasional de mozos-empleados es una constante en la historia de los pueblos indígenas<sup>25</sup>. Junto a la apropiación

### RECUADRO 3.7 Desigualdad en el activo tierra

El Censo Agropecuario de 1984 registra que en el Beni de 10.481.000 hectáreas en manos privadas, el 93% era propiedad de empresarios grandes y medianos. Sólo el 0.3% (39.500 hectáreas) pertenecía a campesinos.

Datos del INRA señalan que, hasta el año 2002, el volumen de tierra distribuida alcanzó a 19.306.922 hectáreas, correspondiente a 29.290 beneficiarios. De ese total de tierra, 59% corresponde a empresarios grandes y medianos, y 39% pertenece a la propiedad comunitaria y a las TCO.

Fuente: Javier Aramayo citado por Hugo José Suárez, 2002 e INRA, 2002

### RECUADRO 3.8 Carayanas de la Amazonía

Las desiguales formas de apropiación del territorio, pilar de una estructura diferenciada de clases rurales, fueron definidas en la Amazonía boliviana por la dominación colonial, y luego recreadas en la era republicana. Se trata, pero no solamente, del largo paso desde las *reducciones* coloniales —que consistieron en la concentración de la población rural dispersa entre 1595-1767— a la conformación de las haciendas republicanas.

La presencia de los *carayanas* —término que proviene de la voz *karai* de origen guaraní con el que denominaba a los españoles— como se identifica ahora a los grandes propietarios en la región amazónica, se encuentra en la apropiación de la tierra. Esta élite se forma con empresarios de Santa Cruz que llegaron atraídos por la explotación del caucho, y por familias libanesas que arribaron a principios del siglo pasado, dedicadas primero al comercio y luego a la agricultura. Un proceso que se mantuvo bajo el paraguas de la concesión forestal y la consolidación de la hacienda ganadera por la Reforma Agraria, y que expulsa a los indígenas y obliga a su reubicación en zonas ribereñas vulnerables o boscosas.

Combinan el control del poder social y económico. Sustentan su posición social en razones raciales, por descender de cruceños blancos y de inmigrantes árabes. Los otros grupos sociales los distinguen por su poder económico: “*Son los ricos, los mandamases*”.

Fuente: Ismael Guzmán, 2007 y Zulema Lehm, 1999.

23 El mito de la *Busca de la Loma Santa*, cuya manifestación temprana fue la huida de los indígenas de la ciudad de Trinidad ante su ocupación por blancos y mestizos en 1887, plantea como propósito encontrar “*un lugar de abundancia, bienestar, sin sufrimiento*”. Zulema Lehm, 1999. *Milenarismo y movimientos sociales en la Amazonía Boliviana. La búsqueda de la Loma Santa y la marcha indígena por el territorio y la dignidad*, y Hugo José Suárez, 2002. “Nuevos actores sociales: Los indígenas en el Beni”. Los periódicos desplazamientos que realizan los habitantes de comunidades amazónicas son una interpretación contemporánea de esa tradición, como advierte un mojeño: “*Mis padres salieron a buscar la vida y pillaron este lugar. Con otros más decidieron hacer esta comunidad*”.

24 Cynthia Radding, 2006. “*Las misiones jesuíticas: su legado ecológico y cultural en el oriente de Bolivia*”.

25 Sobre la historia de las desigualdades en cinco comunidades chiquitanas de la provincia Velasco ver APAC-Fundación AVINA, 2006. *La voz de los Chiquitanos. Historias de comunidades de la provincia Velasco*.

de la tierra, quedaron grabados en la memoria colectiva como un factor que, de forma violenta, ha mantenido las desigualdades étnico-clasistas.

### Trayectorias educativas

“Lamentablemente yo estuve en la escuela, sólo primero y segundo básico. Quería aprender a escribir mi nombre. Medio aprendí a leer y hacer mi firma para mis gastos. Antes los ancianos no querían que uno estudie, ahora queremos que los jóvenes sean estudiosos ¿no?”

*Estudié segundo básico y cuando tenía once años mi madre falleció; de esa manera no pudimos estudiar. Mis hijos están estudiando hasta ahorita. Uno ya es licenciado en planificación territorial. Otro también está en procura.”*

AGRICULTOR, 53 AÑOS, SAN IGNACIO DE MOXOS

La educación en Bolivia ha tenido un incremento importante pero con distinciones territoriales, como se expone en el capítulo 4 de este Informe. Como señalan los mojeños entrevistados y confirman las cifras, la edu-

cación entre la población rural se encuentra por debajo de los niveles de la urbana, con todavía contadas excepciones. Como se señala en el capítulo 2, en el año 2007 la brecha educativa entre hogares rurales y urbanos era de 3,7 años, ya que los hogares rurales lograron un promedio de escolaridad de 4,9 años frente a los hogares urbanos que alcanzaron 8,6 años<sup>26</sup>.

Las calificaciones educativas junto a la capacitación y las experiencias laborales son mecanismos ligados más a los logros individuales —la llamada *meritocracia*— que a los orígenes sociales heredados. Regulan el acceso a otros activos sociales como el trabajo<sup>27</sup>, pero con ciertos límites, como se verá en el capítulo 5.

### c. Guaraníes en el desierto verde

Como sucede en casi todos los pueblos indígenas bolivianos, la mayoría (56%) de los 81.197 guaraníes registrados en el Censo de 2001 viven en centros urbanos. La ciudad de Santa Cruz acoge a más de la mitad de éstos últimos, en tanto que la población rural se encuentra principalmente en la región del Chaco, que se extiende en los departamentos de Santa Cruz (22.224 habitantes), Chuquisaca (6.358) y Tarija (3.189)<sup>28</sup>. Los guaraníes chaqueños están organizados en 340 comunidades<sup>29</sup>.

#### “El lugar donde las aguas se pierden”<sup>30</sup>

El Isoso, donde se realizó las entrevistas para este acápite del Informe, está localizado al sur de la ciudad de Santa Cruz, en pleno Chaco cruceño. Se encuentra en el municipio de Charagua de la provincia Cordillera. En el Isoso están establecidas 22 comunidades distribuidas a lo largo del río Parapetí<sup>31</sup>. Su población estaba estimada en 1989 en cerca de 8.000 habitantes, 80% guaraníes y



Ibasiriri, Isoso

26 Fuente: Encuesta de Hogares 2007.

27 Patricio Soliz, 2007. Op. cit.

28 Ramiro Molina y Xavier Albó, 2006. Op. cit.

29 Ismael Guzmán et. al. 2007. *Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia: 1996-2007*.

30 El término Isoso viene de la lengua guaraní, en la que “y” significa agua, y “oso-oso” quiere decir “que se pierden”. Está relacionado con las aguas del río Parapetí, cuyas aguas se pierden en los denominados Bañados del Isoso. FAO, 1999. *La participación para el desarrollo. La comunicación y la toma de decisiones entre los guaraníes del Izozog, Bolivia*

31 APCOB, www.apcob.org.bo

20% mestizos y karai<sup>32</sup>. El 80% de los isoños habla su lengua, cuando el promedio entre los guaraníes llega sólo al 45%.

A lo largo de los arenosos caminos que recorren el Isoso, irrumpen de manera dispersa las comunidades guaraníes. La primera visión es la de mujeres acompañadas de una multitud de niños pequeños. Ellas bombean pozos para extraer agua de la tierra con la que lavan ropa y cocinan, mientras los pequeños juegan a su alrededor. Parecen ser los únicos habitantes de las comunidades. Ello porque durante el día los hombres se encuentran trabajando en sus chacos o han emigrado. Chozas de adobe con techos de paja, sin luz ni agua, dan la imagen de gran pobreza. Sin embargo, de tanto en tanto surgen construcciones de ladrillo: escuelas, hospitales y una que otra casa promovida por planes de vivienda.

Desierto, territorio de frontera, aridez, “infierno verde”<sup>33</sup> son términos que describen con fidelidad la mítica región chaqueña, envuelta de manera casi permanente por una nube de arena blanca que levanta el viento, siempre presente en la región. Las temperaturas son extremas: en invierno desciende a cero grados, en el verano sofocante alcanza los 40. La ausencia de precipitaciones determina que flora y fauna estén programadas para adaptarse a la aridez y la sequedad.

“ La comunidad trabajaba en agricultura tradicional, que decimos nosotros, que son cultivos de subsistencia ¿no? El maíz, el frejol, la yuca, camote y todo eso. Y paralela la actividad ganadera, pero en pequeña escala. Vacas, chivas, chanchos, gallinas.”

AGRICULTOR Y TÉCNICO AGROPECUARIO, 56 AÑOS,  
COMUNIDAD YAPIROA

Agricultura, ganadería en pequeña escala, producción de textiles y la asistencia anual a la zafra del azúcar en el norte de Santa Cruz estructuran el tiempo laboral de los guaraníes, quienes trabajan en *chacos* con superficies que varían entre una y tres hectáreas.

MAPA 3.6 Santa Cruz. Municipio de Charagua. Distrito municipal Isoso



Fuente: Elaboración propia

### Vida cotidiana y poder en el desierto verde

La historia narrada por Crescencio Arambisa Chávez, un guaraní de la comunidad Yapiroa, describe su trayectoria familiar y laboral; una experiencia que revela el control del poder local por grupos familiares y que señala que la formación profesional no logra romper el círculo vicioso del estancamiento social (ver Recuadro 3.9).

### Desigualdad y explotación extremas

Marginación y tensiones sociales construyen la historia de la región. Los guaraníes del Isoso viven en una de las zonas más aisladas del país. Los caminos que la atraviesan son intransitables durante los cinco meses de la estación de lluvias. También se encuentran aislados del Estado que tiene una débil presencia en su territorio, hecho que contribuye a la desprotección de los guaraníes en relación a su acceso a la tierra, así como a su explotación en tanto trabajadores de las haciendas ganaderas.

32 Beneria-Surkin, 1998. *Socio-Economic Study of Five Izoceño Communities*.

33 *Infierno verde*, título de una cueca compuesta durante la Guerra del Chaco sostenida contra Paraguay entre 1932 y 1935.

## RECUADRO 3.9 Una dinastía guaraní

“ Mi abuelo fue un líder, capitán de la comunidad durante veinte años cuando la comunidad era chica: unas 12 o 14 familias.

Cabe señalar que las comunidades del Iso están organizadas en un sistema llamado Capitanía. Cada comunidad tiene un capitán o *mburuvisa*.

“ Él comenzó los trámites de la tierra como propiedad comunal o colectiva, pero murió en 1942 sin conseguirlo. La comunidad se reunió y eligieron a mi papá como sucesor de su padre. Mi padre fue capitán durante 26 años; por eso somos como fundadores de la comunidad. Después han entrado otros capitanes, pero han durado muy poco tiempo: un año, dos.

“ *Mi padre ha continuado con la tramitación de las tierras. Para pagar el costo, la gente de la comunidad se iba y trabajaba y la plata que ganaban se la daban a los abogados que tramitaban el título. Lograron titular la propiedad colectiva comunal en 1946. Esa fue la actividad de su liderazgo.*”

#### Mi vida personal

“ En mi juventud me gustaba salir a los aserraderos. Trabajaba por cinco años y volvía a casa y me quedaba un año trabajando en agricultura y criando animales. Cuando

tenía 35 o 37 años empecé a trabajar con instituciones. Primero como administrador del hospital de La Brecha. Después pensé buscar otros oficios y pensé ‘por qué no me voy un tiempito y me pongo a capacitarme en cualquier tema.’”

En 1994, este guaraní pasó un curso de gestión, administración y ejecución de proyectos con enfoque ambiental organizado por la Secretaría de Asunto Étnicos. Continuó con un segundo módulo en producción agropecuaria, egresando como Técnico Agropecuario. De regreso al Iso trabajó en Camiri con la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), luego con el Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI), que es un programa que evaluó el impacto de la construcción del gasoducto entre Bolivia y Brasil con el objetivo de mitigar sus efectos, como asesor técnico del comité local de gestión. Worldlife Conservation Society (WCS) le contrata después como asistente veterinario durante cuatro años, en un programa de protección de fauna silvestre

“ Ahora estoy en mi casa, en el tema de agricultura y ganadería y estoy más con mi familia. Cuando solicitan algún apoyo de veterinario siempre estoy apoyando con mis medicamentos.”

Fuente. Entrevista en profundidad

### Servidumbre en el siglo XXI

Las tensiones por la persistente apropiación de territorios practicada por ganaderos se han originado a lo largo de los siglos XIX y XX. El hecho de que el 86% de los guaraníes posea únicamente el 2% de las tierras muestra la alta concentración de la propiedad de este recurso<sup>34</sup>.

A fines del siglo XX empezó a ser denunciada otra forma de desigualdad extrema: la existencia de trabajo forzoso y en condición de servidumbre en el Chaco. En la zona del Alto Parapetí, que ocupa parte de los muni-

cipios de Lagunillas, Gutiérrez y Cuevo de la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, fueron identificadas 449 familias guaraníes cautivas<sup>35</sup>.

Un Informe de la OEA detalla las condiciones de explotación de los guaraníes por parte de los hacendados: “Esta situación viene de décadas atrás y consiste, en términos generales, en el excesivo trabajo físico de personas de todas las edades, incluyendo niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, en algunos casos bajo la amenaza de aplicación de castigos corporales”<sup>36</sup>.

34 Naciones Unidas, 2009. “Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Misión a Bolivia. Informe y Recomendaciones”.

35 Ibid.

36 Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Acceso a la Justicia Social en Bolivia, en “Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Misión a Bolivia. Informe y Recomendaciones”.

La Misión del Foro Permanente de Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas ha recogido el siguiente testimonio: “Trabajábamos de 6 de la madrugada a 6 de la noche. No teníamos ni un día de descanso, trabajábamos 7 días a la semana. No había escuela, los niños mayores cuidaban de los pequeños, si no iban con la mamá al campo. Las mujeres no cobraban. (...) Hay gente que se moría en el trabajo pero no podían quejarse. No podían ir a Camiri a que los vea un médico, y no sabíamos qué había más allá de Camiri”.

La situación de servidumbre en el Alto Parapetí, “análoga a la esclavitud”<sup>37</sup>, no es única. Son también frecuentes los relatos de *empatronamiento* en la Chiquitanía cruceña registrados para el presente Informe.

“*Mi padre era de los esclavizados y murió esclavizado. Mi madre también trabajó con patrón. Después de mi servicio militar, en 1953, yo estaba empatronado. Antes había contratos para que la gente trabaje con los patronos: 15 días para el patrón, 15 días para el trabajador. La gente se matriculaba para ser contratada por un año. Cuando tenía digamos 40 años, cuando ya hubo libertad, ya no trabajé con patrón, trabajé en mi chaco.*”

AGRICULTOR, 71 AÑOS, COMUNIDAD IBASIRIRI

### Los guaraníes más allá del infierno verde

En el imaginario de los isoseños tres mecanismos los mantienen articulados con el mundo exterior:

#### Remesas en especie

“*Mis hijos me dicen que económicamente están bien. Y se ve que están bien porque me mandan encomienda con cebolla, papa, verdura, aceite, todo eso. Mis hermanos también mandan encomienda a mi padre cada mes.*”

MUJER GUARANÍ, 42 AÑOS, COMUNIDAD YAPIROA

La centralidad de las remesas internacionales en la economía de las familias con emigrantes en el exterior será presentada

en el capítulo 5 del Informe. No es menor la importancia de las remesas que envían a los hogares indígena originarios los familiares que han emigrado a localidades intermedias y/o ciudades capitales, un patrón que no es exclusivo del mundo guaraní. “*Mi hijo vive en Santa Cruz*”, explica una mujer mojeña, “*cuando tiene platita manda ropa*”.

Los relatos anteriores evidencian que: i) Los desplazamientos territoriales forman parte de la “estructura de oportunidades”<sup>38</sup> para acceder a posiciones que hacen posible la generación de ingresos que financian remesas internas. Es decir que la migración interna ofrece oportunidades de ascenso social por lo menos con relación a la situación del hogar de origen. ii) Los hogares de los pueblos originarios que reciben remesas no monetarias mejoran las condiciones de su consumo. En el caso de los pueblos del oriente, las remesas diversifican la dieta familiar con el consumo de alimentos producidos en pisos ecológicos más altos. iii) La aparente regularidad de las transferencias no monetarias permite suponer que éstas resultan significativas en la estructura económica de los hogares que las reciben, aunque es difícil cuantificar su impacto porque son enviadas a través de vías informales.

#### Zafreando desde temprano

En el relato de un agricultor de la comunidad de Yapirao se encuentran las razones que inducen a los guaraníes y a otros indígenas de pueblos originarios —sobre todo quechuas de los departamentos de Potosí y Chuquisaca— a acudir anualmente a la zafra.

“*A los diecisiete fui al cuartel y ya de ahí directo a cortar caña. Y he seguido toda mi vida, pero no cada año. Hasta el año pasado estuve por allá también zafreando, porque no hay otra forma de sobrevivir. La siembra del chaco es para sobrevivir cada día ¿no?, pero no alcanza para vender. Y eso lo obliga a uno a salir a otro lado para poder ganar dinero y de esa forma poder conseguir lo que uno necesita para su familia: para los hijos que estudian y ropa y zapatos más que todo. Acá no hay trabajo y he tenido que salir a*

37 Ibid.

38 Carlos Filgueira, 2001. *La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina*.

*Santa Cruz. Así es la vida en el campo: no hay fuentes de trabajo, por eso la mayoría de la gente está en la zafra por cinco meses.”*

AGRICULTOR, COMUNIDAD LA BRECHA

La zafra azucarera es una de las estrategias que desde jóvenes adopta un importante número de guaraníes para procurarse ingresos, a pesar de que en los últimos años se está creando un incipiente mercado de trabajo que empieza a desplazar los ingresos que provienen de ese trabajo temporal a un segundo lugar. Empleos de promotores generados por las ONG, de cosechadores de algodón para las colonias menonitas, trabajos provistos por los proyectos de la Capitanía del Alto y Bajo Isoso (CABI), profesores en escuelas locales y en el hospital de La Brecha son alternativas al trabajo de zafrero.

### **El enganche en el origen de la servidumbre**

- “ Hay personas como contratistas que tienen convenio con el patrón y de ahí traen dinero y adelantan un fijo, de esa forma uno va a trabajar. Hay patrones que te abusan ¿no ve? Si aquí nos ofrecen veinte bolivianos por tonelada, luego ven cómo trabaja uno y salen con dieciocho. El año pasado me sucedió de esa forma: aquí nos comprometió por veinti-

*dós bolivianos y allá nos salió con dieciocho. Mucha gente sale con deuda en contra porque no hay contrato fijo y hasta ahorita no tenemos quién nos represente.”*

AGRICULTOR, 48 AÑOS, COMUNIDAD IBASIRIRI

Los ingresos netos que genera el trabajo en la zafra suelen resultar menores de lo acordado con los empresarios, un fenómeno que pone en evidencia la falta de control en el cumplimiento de los contratos de trabajo, como refleja la anterior afirmación.

### **Migración zafretera y producción en el Isoso**

- “ Salimos con esposas, pero dejamos a los hijos para que estudien aquí. Y cada quincena envío dinero para que se puedan sustentar”

AGRICULTOR Y ZAFRETERO, 52 AÑOS, COMUNIDAD YAPIROA

Entre los hogares no zafreteros, algunos de sus integrantes tienen algún empleo ajeno al trabajo agropecuario, como el de profesor, lo que indicaría niveles educativos más altos. En todo caso, la tradicional dedicación a la zafra parece formar parte de una estrategia de diversificación en la composición de los ingresos, tanto frente a su insuficiencia para cubrir las necesidades como por la incierta continuidad de los empleos locales<sup>39</sup>.

### **Comerciendo con menonitas<sup>40</sup>**

Las comunidades del Isoso se diferencian entre sí según el tipo de actividad que desarrollan y su cercanía respecto al mercado, según señala un técnico y agricultor guaraní de la comunidad de Yapiroa. Así, las comunidades ganaderas de Isiporenda a Caraparí que “*tienen contacto más permanente con los menonitas*” por su cercanía territorial con este grupo, “*utilizan más maquinaria y tienen más posibilidades de desarrollo económico*”. La relación de esas dos comunidades con los menonitas es constante. “*Ellos vienen, compran sésamo y nos venden también. O sea que hay un intercambio de negocios*”, indica un agricultor de Ibasiriri.



La Brecha, Isoso

39 Jordi Beneria-Surkin, 1998. *Socio-Economic Study of Five Izocéño Communities*.

40 Los Menonitas, grupo religioso anabaptista de origen europeo que se estableció en el Chaco, son agricultores y ganaderos con grandes extensiones de tierra. Ismael Guzmán (coord.), 2007. *Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia: 1996-2007*.

La población de las comunidades de Yapiroa a Tamachindi, en las que hay una relativa presencia institucional —como hospitales y centros educativos—, encuentra oportunidades de ingresos monetarios en el pequeño mercado laboral creado por la demanda de esas instituciones, siendo también relativamente mejor su calidad de vida que la de los guaraníes que viven en las comunidades situadas en las riberas —la Banda— del río Parapetí, integradas por agricultores, cuyas *“viviendas son un poco más precarias y ellos más respetuosos”* en sus relaciones con las otras comunidades.

El último grupo está compuesto por cuatro comunidades llamadas Coperes. Es considerado como un grupo tradicional porque sus integrantes *“mantienen más su cultura, son de bajo ingreso económico, una situación de vivienda crítica pero la gente más unida culturalmente”*, concluye el técnico guaraní.

La anterior categorización permite identificar que en la percepción de los guaraníes, compartida por la mayor parte de los mojeños y chiquitanos, la articulación con los mercados de bienes y de trabajo —éste último dinamizado por la presencia estatal— se constituye en una de las escasas oportunidades que tienen para reducir la situación de pobreza en la que viven y para frenar así su transmisión a las generaciones futuras.

#### d. Los quechuas de Potosí

El quechua es el pueblo indígena originario más numeroso de Bolivia. En 2001 se autoidentificaron como quechuas 1.555.641 personas de 15 y más años, el 31% del total de los bolivianos de ese grupo de edad. Es también el único pueblo cuya población mantenía una mayoría rural (51%), aunque ciertamente en el límite.

Más de un tercio de los quechuas (38%) vivía en Cochabamba. Potosí concentraba a una quinta parte (20%), en tanto que Santa Cruz se constituyó en el principal receptor de la migración quechua con más del 13% de sus integrantes establecidos en su territorio. De hecho, el quechua es el pueblo indígena con mayor peso

en relación con el total de indígenas establecidos en este último departamento, seguidos por los chiquitanos y después por los guaraníes<sup>41</sup>. Este dato ilustra la dificultad de las tierras altas para retener a su población originaria.

Uncía -5,709 habitantes en 2001- y Chayanta - 2,072 habitantes en el mismo año son dos municipios del Norte de Potosí cuya población, eminentemente rural (77 y 85%, respectivamente), declaró su pertenencia al pueblo quechua de manera predominante (69 y 88%, respectivamente)<sup>42</sup>. En estos municipios se encuentran las tres comunidades en las que se entrevistaron a integrantes rurales de los quechuas<sup>43</sup>.

La blanca torre del campanario de Uncía destaca contra los cerros marrones a cuyo pie se extiende esta localidad del altiplano potosino, marcada por su entorno agropecuario y la actividad minera. Chayanta, ubicada al noreste de Uncía, presenta una arquitectura colonial que caracteriza a sus edificios religiosos. El Instituto Normal Superior, que forma profesores en quechua, aymara y castellano es un símbolo de la condición trilingüe de la región en la que, sin embargo, predomina el quechua como principal idioma hablado.



Chayanta, Potosí

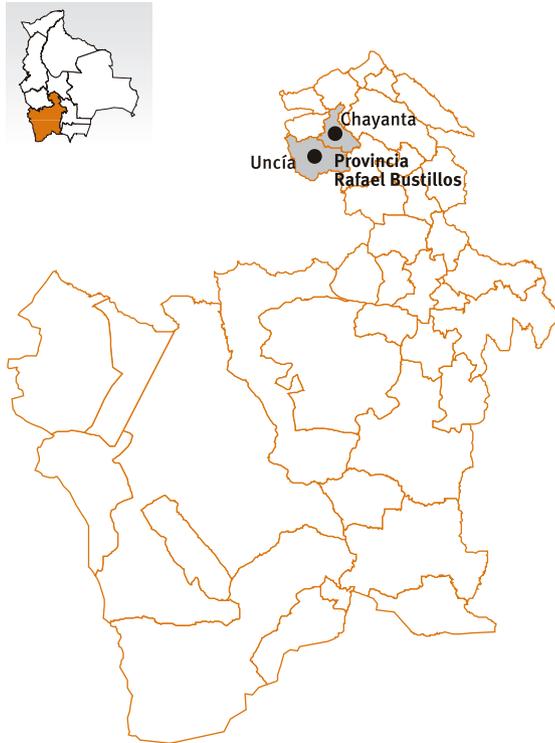
Foto: Liliana de la Quintana

41 CEPAL, 2005. *Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo de 2001*.

42 INE-PNUD, 2005. *Bolivia. Atlas estadístico de municipios 2005*.

43 Lagunillas y Tumuyo en Uncía, y Comunidad Quisisi y Ayllu Panacachi en Chayanta.

MAPA 3.7 Potosí. Municipios de Uncía y Chayanta



Fuente: Elaboración propia

### Ruralidad tradicional

- “ Nosotros producimos papa, cebada, haba, arveja, trigo. La mayoría somos también artesanos, pero no continuamente. Hacemos mantillas y chalinas con diseño, chulos y pañales de alpaca. Las señoras hacen ponchos, chuspas, hilan aguayo. Tenemos una asociación APRATEX. Llevamos a La Paz y vendemos en una comercial.

*En los últimos años ha aparecido el tractor. Con pura yunta sabíamos sembrar antes. Con tractor se avanza más y alza más tierra, pero no es bueno porque como ara muy adentro se lleva la yerba que llamamos 'layo', que abona la tierra.”*

AGRICULTOR Y ARTESANO, 50 AÑOS, AYLLU LAYME, LAGUNILLAS

La población rural del norte de Potosí, según el anterior relato, se dedica a actividades agropecuarias y artesanales tradicionales. Su producción se destina en general al autoconsumo y/o al trueque y una parte menor se vende para adquirir productos industriales (arroz y azúcar). La utilización de tecnología en el proceso productivo es valorada tanto por las ventajas que ofrece como por su impacto nocivo. Se trata por tanto de economías andinas tradicionales.

### Tierra, educación y emigración: ¿el círculo perverso?

En la vida y en el imaginario de los pueblos originarios la emigración rural figura como una consecuencia casi inevitable de la combinación de barreras a su movilidad social, entre las que los comunarios nombran la escasez de tierra, el obligatorio traslado de jóvenes a otras comunidades para completar su educación y la escasez de infraestructura vial, según el siguiente relato:

- “ Los comunarios migran porque están hartos porque no hay más suelo para comprarse. Y no hay educación superior, básico nomás hay. Y los pueblos de los extremos no cuentan con vías de comunicación: el acceso es difícil, cerrado. Entonces la gente no puede aguantar y finalmente sale.

*Mis hijos están en Uncía por motivo de educación. De ahí salen bachilleres. Y para seguir avanzando se van a otros lados y no regresan a la comunidad.”*

AGRICULTOR, COMUNIDAD QUISISI, CHAYANTA

### La tierra en su límite

Desde hace tres décadas el tamaño promedio de tierras que controlan las familias del Altiplano se ha mantenido en una hectárea y media<sup>44</sup>. La subdivisión de la propiedad individual habría encontrado un tope, pues “cualquier fraccionamiento no proveería del mínimo de subsistencia”<sup>45</sup>. Los procesos de

44 Miguel Urioste establece que “el promedio de la superficie total cultivada por familia se mantiene constante (...) una situación de utilización plena del recurso productivo tierra, por lo menos desde hace treinta años”. 2007. “La situación económica”.

45 Gonzalo Colque, 2007. “Normativas consuetudinarias y formales sobre la tierra”.

herencia que ocasionan la subdivisión se neutralizarían a través de acuerdos entre herederos: algunos se quedan con la tierra y otros salen a las ciudades.

Es así que la (falta de) tierra opera como desencadenante de la emigración rural. Y seguirá haciéndolo porque el problema de acceso a la tierra está determinado por su escasez y no por su concentración. Por lo tanto, el saneamiento de la propiedad de la tierra podrá destrabar conflictos vecinales o comunales, pero no resolver la presión de la tierra. En ese sentido, las demandas por TCO en el área andina “no son propuestas económicas de gestión territorial”, como sí lo son en el oriente, “sino principalmente reivindicaciones políticas”<sup>46</sup>.

### Residentes versus comunarios. Tensiones emergentes

Los aymaras y quechuas que viven en el campo son los actores centrales del escenario rural andino, ya que la Reforma Agraria expulsó a los grandes propietarios de las haciendas del altiplano y valles ¿Qué otros grupos conforman la sociedad andina? Comerciantes y transportistas son actores estables en el escenario andino. En cambio, los residentes —emigrantes rurales convertidos en habitantes urbanos— integran la sociedad rural aunque de forma intermitente, como señala la siguiente narración:

“*Retornan en tiempo de cosecha, y como ya es tiempo de cosecha, entonces ya van a llegar.*”

“*Para sembrar vienen y después se van.*”

“*Van y vienen, retornan siempre.*”

PRODUCTORES QUINUEROS DE SEVARUYO

La presencia de los residentes tiene consecuencias económicas y simbólicas en sus comunidades de origen<sup>47</sup>. Los vínculos que establecen con los comunarios no son necesariamente armónicos. El interés de los residen-

tes por mantener la propiedad y producción de las parcelas familiares es origen de conflictos, sea porque encargan las labores agrícolas a terceros o porque dejan las tierras sin trabajar. En el primer caso, las comunidades exigen el cumplimiento de obligaciones, como el financiamiento de fiestas patronales que legitima su vínculo con la tierra y su reconocimiento como integrantes de la comunidad. En el segundo, los conflictos surgen cuando después de años de abandonar una parcela, el residente reclama su tierra que la comunidad ha dispuesto<sup>48</sup>. Es así que la movilidad espacial y la residencia múltiple generan incertidumbre respecto al derecho de propiedad de emigrantes y residentes.

### El éxodo ilustrado

La dispersión de los pueblos indígenas en 29.501 localidades rurales determina la diseminación de las unidades educativas. Es por eso que de las 14.827 unidades educativas que funcionaban en Bolivia el año 2002, el 76% se encontrara en el campo. De éstas últimas, el 95% ofrecía el nivel primario, en tanto que el secundario se impartía solamente en el 11% de las unidades educativas<sup>49</sup>.

Las unidades educativas rurales están organizadas en núcleos educativos que agrupan escuelas primarias y secundarias. Las primeras repartidas en localidades de menor tamaño y en comunidades. Las dedicadas a los últimos años de primaria y la educación secundaria están ubicadas en localidades con mayor población, a las que deben dirigirse, muchas veces a pie, los estudiantes que no cuentan con este servicio en sus lugares de origen. Tres de cada diez estudiantes indígenas no concluyen la primaria<sup>50</sup>, un hecho que estaría relacionado en parte con las distancias geográficas que separan a estudiantes rurales de la educación.

La educación secundaria se constituye así en el primer eslabón de la cadena migratoria de jóvenes asociada a mejoras educativas, que continúa cuando los estudiantes del campo

46 Miguel Urioste, Op. cit..

47 Los resultados culturales o simbólicos serán presentados en el siguiente acápite.

48 Miguel Urioste, Op. cit.

49 En el área urbana, 67% de las unidades educativas brindan el nivel primario y 31% el secundario. Ministerio de Educación, *La educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados*.

50 Naciones Unidas et. al., *Pueblos indígenas originarios y Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

deben trasladarse a centros urbanos en búsqueda de instituciones de educación superior. Un momento en el que el retorno al campo no figura como opción.

### e. Aymaras de tierras altas

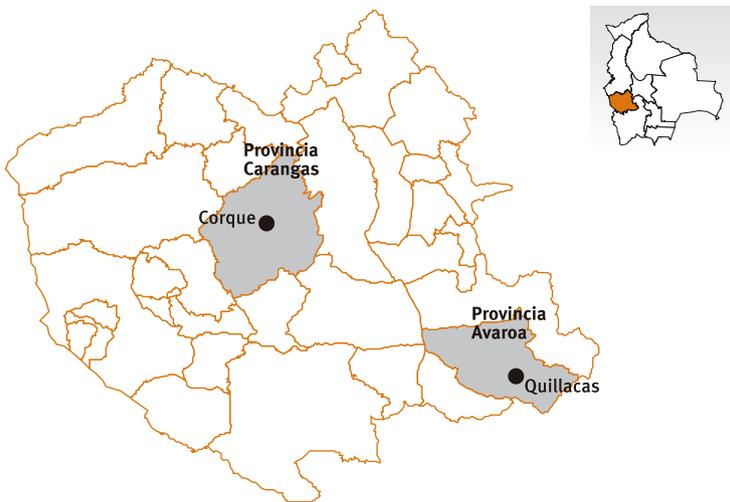
Oruro, después de La Paz, es el departamento que concentra el mayor número de aymaras, seguido de Cochabamba. Sin embargo, la presencia quechua (36%) es casi tan numerosa como la aymara (37%). En la región occidental del departamento está establecido el mayor número de aymaras orureños<sup>51</sup>.



Niños aymaras

Foto: Liliana de la Quintana

MAPA 3.8 Oruro. Municipios de Corque y Quillacas



Fuente: Elaboración propia

Corque, capital de la provincia Carangas, y Sevaruyo, en la provincia Avaroa, son las dos localidades estudiadas. En cada una de ellas se identificaron dos tipos de economía y de productores sustantivamente diferentes entre sí.

### Producción tradicional en el Altiplano central

En el municipio rural de Corque, provincia Carangas del departamento de Oruro, vivían 8.548 personas en el año 2001. Casi toda la población (94%) declaró entonces su pertenencia al pueblo originario aymara, aunque sólo dos terceras partes de sus integrantes aprendiera a hablar en la lengua aymara.

En la localidad de Corque, donde fueron censados 411 aymaras, 93 quechuas, 2 guaraníes y 80 personas que no se identificaron con ningún pueblo originario, se advierte una realidad opuesta a la de Sevaruyo en relación con las posibilidades de su desarrollo.

“Ha habido mejoras este año. Están construyendo el coliseo, el salón del colegio, el hospital, el colegio Arce”, cuenta una comerciante oriunda de Corque cuando se le consulta sobre la vida en su localidad. Ella cree que en el país antes “todo era para el oriente, y muy poco para aquí”; es decir que la reorientación de la inversión pública al occidente ha permitido mejoras que también alcanzan a comunidades vecinas (“el año pasado ha llegado la luz a la comunidades, a muchos lugares”). Frente a ese avance en infraestructura social, es categórica al señalar: “Aquí no hay trabajo”, relacionando ese hecho con la emigración.

La combinación de factores climáticos adversos, la falta de agua y el envejecimiento de la población rural son enunciados por los productores aymaras como algunos de los factores que hacen vulnerable la reproducción de su economía.

“Aquí nosotros sufrimos sequía y heladas. Este año en algunos lugares no se ha recogido casi nada de papa. Entonces la gente se ha ido a la ciudad. A pesar de que este año, como está habiendo microriego en muchos lugares, creo que los residentes y los que se han ido están pensando regresar”.

MUJER COMERCIANTE, CORQUE

51 Se trata principalmente de las provincias Carangas, Sajama, Litoral, Atahuallpa, Tomás Barrón, Mejillones, Ladislao Cabrera, Saucarí y San Pedro de Totora. Ramiro Molina y Xavier Albó, 2006. Op. cit.

“ Por trabajo se han ido mis hijos, porque aquí no hay trabajo. Se han ido a Cochabamba y Santa Cruz. Tienen negocios ¿no? y con eso parece que están bien no más.”

AGRICULTOR, CORQUE

En otros términos, economías de subsistencia como las de los pueblos originarios no favorecen lo que denominamos *procesos de movilidad social endógena*, que es aquella que tiene lugar en el interior de la sociedad de origen y que, por eso, no promueve la expulsión de su población como única vía que resuelva el estado de estancamiento social en sociedades en las que persiste la inexistencia de oportunidades.

### **El secreto del grano de oro**

Sevaruyo es una pequeña localidad en el municipio de Quillacas, provincia Avaroa, también del departamento de Oruro. En 2001 estaba habitada por 587 personas de 15 o más años, de las que el 75% declaró su autoidentificación con el pueblo aymara.

Hasta no hace muchos años a Sevaruyo se llegaba en el tren que unía la ciudad de La Paz con la frontera con Argentina, un servicio ahora interrumpido. De hecho, la estación ferroviaria todavía forma parte de su árido paisaje altiplánico. No es el único cambio. Llamamos la atención dos hechos: el creciente número de tractores que recorren sus inmediaciones y la construcción de edificios dedicados uno a la educación, y otro que servirá como centro de acopio de la producción de quinua. Es decir que en Sevaruyo se advierte una serie de cambios desencadenados en las últimas décadas. Los productores de quinua, actores centrales de ese fenómeno, identifican sus causas en los siguientes términos:

“ La quinua real está aquí. Desde hace diez años nomás que se produce quinua. Los que tienen su terreno siembran quinua, y ahora la persona que siembra ha comprado su máquina de pelar y todos pelan. Con esa ruptura hemos adelantado”.

“ Antes no había tractor, se tenía que hacer el trabajo en persona. Ahora cada uno tiene tractores. Más de cien deber haber aquí. Una misma persona tiene hasta dos”.

“ Aquí en Sevaruyo hay bastante trabajo. Viene gente de Potosí a trabajar. Los que se han ido a Santa Cruz y Cochabamba están llegando a reclamar sus tierras. También viene gente del Norte de Potosí. A veces vienen con su tractor o también buscan jornal.”

PRODUCTORES DE QUINUA. SEVARUYO

Una lectura comprensiva de estos relatos permite establecer que el eje que articula las transformaciones es la concentración de la actividad agrícola en la producción extensiva de quinua<sup>52</sup>. Este proceso desarrollado por propietarios indígenas, que empiezan en la medida de lo posible a ampliar el tamaño de sus propiedades (“*tengo poco terreno, unas tres hectáreas, pero otros tienen en cantidad*”), determina su paso de una economía de subsistencia a otra mercantil, en el sentido de que la venta de quinua genera excedentes materiales que permiten a los productores financiar tecnología productiva, crear empleos y un incipiente mercado de trabajo rural que atrae trabajadores de diversas procedencias. Los productores valoran este fenómeno como un punto de quiebre, de avance en su economía.

### **Las razones del mercado**

“ Antes el quintal de quinua costaba 100 bolivianos. Ahora está en unos 650 a 800. Es lo único rentable, por esta razón la gente más se está dedicando a la quinua. La carne de llama también ha subido. Antes costaba dos pesos por libra, ahora ya está en siete. Por esa razón aquí la gente vive de camélidos y quinua. Entre 70 comunidades despachamos 500 quintales anuales, entre 70 personas, no más. Yo estoy pensando exportar directo. A muchos lados se puede exportar. Y si no, puedo vender a cualquiera de las instituciones que acopian. Ese es mi pensamiento”<sup>53</sup>.

AGRICULTOR, SEVARUYO

52 Los montos logrados por la exportación de quinua dan pistas sobre la evolución. En 1990 era de 256.000 dólares, en 1995 subió a 1.613.000 dólares, llegando a 4.266.000 dólares en 2004. UDAPE, 2004. “Sector agropecuario. Bolivia (1990-2004)”.

53 El 42% de la producción mundial de quinua corresponde a Bolivia, convirtiendo al país en el principal exportador de este producto en el mundo. PNUD, 2008. *La otra frontera. Usos alternativos de recursos naturales en Bolivia*.

RECUADRO  
3.10

**“Si queremos trabajar todo es posible”.  
Pero con precauciones**

Don Liderato y doña Herminia lideran la expansión de la producción de quinua en Sevaruyo, una localidad en la que 35 empresas se dedican a recolectar y comercializar quinua, según el PNUD. Propietarios de dos tractores confiesan soñar, como muchos otros productores, con obtener certificación de calidad que garantiza el cumplimiento de normas internacionales durante toda la cadena productiva y que resulta imprescindible para exportar a mercados de Europa, Estados Unidos de Norteamérica y Japón, entre otros. Eludirían así a las empresas que acopian y comercializan quinua y se convierten en intermediarias entre ellos y el mercado.

La ampliación del cultivo de quinua sin duda ha mejorado el nivel de ingresos de los indígenas, sin embargo esta historia de éxito productivo desvela otra cara, que es descrita por sus protagonistas:

“ Antes las llamas abonaban los bosques, pero ahora los dueños están liquidando a sus animales para sembrar quinua y pronto no va haber abono”.

“ Por eso los terrenos están irreconocibles. Antes estaban llenos de leña, de pasto. Esa protección había. Ahora todo está pelado. El viento todo se va a llevar y con el tiempo creo que no va a producir mucho.”

“ Sembramos quinua, pero le estamos chupando todo el alimento que había”.

La expansión del cultivo de quinua parece imparable aunque, como se desprende del anterior relato, está produciendo un triple desequilibrio ecológico. Primero, el uso intensivo de la tierra impide la rotación cíclica de cultivos, lo que acelera la erosión del suelo; segundo, la sustitución de la ganadería por la agricultura está liquidando la producción de abono animal, imprescindible para evitar la degradación de la tierra, así como su reemplazo por insumos químicos; y, tercero, la combinación de ambos factores está incidiendo en la deforestación y erosión de la tierra.

#### **“Ganado y quinua tienen que ir como chacha-warmi”**

Conscientes de que la producción extensiva de quinua está dañando la tierra, el productor más grande de Sevaruyo plantea la combinación de agricultura y ganadería para el manejo agropecuario sostenible. Usa el término aymara *chacha-warmi*, que se refiere a la complementariedad armónica hombre-mujer en las relaciones.

Fuente: PNUD, 2008. PNUD, 2009 y María Eugenia Choque, 2009.

La superficie dedicada al cultivo de quinua creció entre 1990 y 2005 en menos del 1% anual, con un promedio de superficie cultivada de 35.8 mil hectáreas, subiendo en el año 2006 a 42.431. La producción promedio en el mismo período fue de 22.5 mil toneladas métricas, alcanzando a 26.873 en 2006. Este estancamiento relativo se explica por el límite de la frontera agrícola y por el agotamiento y manejo inadecuado de los suelos<sup>54</sup>.

¿Qué explica entonces el boom quinuero en el altiplano? Los productores de Sevaruyo señalan que el valor de la quinua se ha sextuplicado, hecho asociado con el incremento de la demanda del cereal en el mercado internacional. Es por eso que gran parte de la producción de quinua es exportada, lo que ha generado 8.9 millones de dólares en el año 2006, casi el doble del valor exportado el año anterior.

La carne de llama, otro de los productos “estrella” del altiplano, ha triplicado su valor como relatan sus productores. En este caso la población de las ciudades ha incluido en sus hábitos el consumo de carne fresca de llama, antes restringido a la carne deshidratada o *charke*.

#### **Ganancias y pérdidas simbólicas**

La mayor articulación con el mercado por la migración temporal, los patrones de prestigio que introducen los residentes, la generalización de ingresos monetarios<sup>55</sup> y los mejores ingresos en la ruralidad emergente se traducen en cambios en los valores y hábitos de la población, según sus protagonistas.

“ Trabajo año redondo, pero me doy también semanitas de vacación. Voy a Santa Cruz a pasear con mi familia cada año una semana. También voy a otros lugares. Este año me he ido al Chapare. Una vez al año, porque no hay tiempo para salir. Hay que trabajar fuerte.”

AGRICULTOR, SEVARUYO

54 PNUD, op.cit.

55 Según un estudio sobre la economía en el altiplano de La Paz, una tercera parte de los ingresos familiares es obtenida en actividades asalariadas o por cuenta propia. Elizabeth Jiménez, “Market Integration: The challenge of Climate Change. En *Conference Proceedings. Sustainable Livelihoods and Pro-poor Market Development*. Centre for Development Studies. University of Bath, UK, 2009. Citado por Elizabeth Jiménez, 2009. “Estratificación y calidad del empleo en el mercado de trabajo de Bolivia”.

La práctica del turismo interno entre los agricultores globalizados habla no sólo de mejoras en sus ingresos, sino de la introducción de un hábito propio de consumo urbano que supone la incorporación del concepto de tiempo de ocio en la mentalidad andina.

Por otra parte, el relato siguiente muestra la discriminación de los bolivianos en el exterior, que se refleja en la desvalorización del territorio de origen, de la propia identidad y en las negociaciones de identidad que realizan los emigrantes en el proceso de inserción en los destinos transnacionales, que muchas veces suman pérdidas más que ganancias.

“ *Mi hermana se ha ido al Brasil. Ya tiene su esposo brasilero. Mi hermana viene pero su esposo no. Mi hermana dice que tiene vergüenza traerle por este lado. ‘Tengo vergüenza’ dice ‘que me diga que soy de este lado. Es mucha tierra’.*”

AGRICULTOR, SEVARUYO

### 3.3. UNA NUEVA RURALIDAD ES POSIBLE. ACCIONES PÚBLICAS FRENTE A LOS RETOS DE LAS DESIGUALDADES EN EL MUNDO INDÍGENA ORIGINARIO

“ *Hay que agarrar al toro del desarrollo por las dos astas: la de la tradición y expectativa local aymara y la de la sociedad y economía más amplia con la que está íntimamente ensamblada. Años atrás se hablaba de la articulación de modos de producción. Ahora de interculturalidad. Pero en el fondo el problema es el mismo: cómo afrontar un desarrollo que ni nos encapsule en un pasado que ya pasó —valga la redundancia— ni nos diluya en un futuro ajeno pensado sin actores.*”

XAVIER ALBÓ

*Visiones de desarrollo en comunidades aymaras.*

*Tradición y modernidad en tiempos de globalización*

Muchos de los casos de movilidad social estudiados en este capítulo muestran una asociación poderosa con esfuerzos individuales más que con dictámenes de política

pública. Se trata más del instinto de los actores para encontrar nuevos territorios y nichos de mercado en los cuales insertarse laboralmente que sólo mejoras en la distribución estatal de oportunidades y activos. Cabe preguntarse, por ejemplo, si la ampliación de la cobertura educativa o la creación de TCO son suficientes para explicar los esfuerzos desarrollados por la constelación de actores de los distintos pueblos originarios que se lanzan a las aguas procelosas de la migración interna o internacional y/o al desarrollo de iniciativas productivas exportadoras; o si se trata más bien de entender que detrás de muchas de las historias de movilidad social ascendente de integrantes de los pueblos originarios pesa más su capacidad de trabajo y de privación que la gestión estatal. Sus experiencias laborales son pistas sobre los elementos que han hecho posible que algunos integrantes de los pueblos originarios hayan logrado cambiar las condiciones de pobreza y desesperanza en las que viven. Su inclusión en el diseño de las intervenciones públicas tendría un impacto importante en los hogares de quienes se mantienen en sus comunidades para anclar en ellas a las nuevas generaciones. Se aseguraría así que la movilidad individual atomizada se transforme en movilidad estructural.

Frente al reto que suponen, entre otros aspectos: *i)* el agotamiento del modelo de urbanización, que acercó a un importante número de emigrantes rurales a los servicios básicos urbanos<sup>56</sup>; *ii)* los fuertes límites de crecimiento de la economía de subsistencia rural; *iii)* el mantenimiento de los flujos rurales; y *iv)* el impacto de la inmigración en la calidad de la vida urbana, se rescata de las narraciones de los integrantes de los pueblos indígenas analizadas a lo largo de este capítulo, las siguientes propuestas:

- ~ Políticas públicas territorialmente diferenciadas, que reconozcan la especificidad de la desigual distribución de oportunidades.
- ~ El crecimiento sostenido de la inversión pública en localidades intermedias que fortalezca su infraestructura urbana y apoye emprendimientos productivos, en el marco del sistema autonómico.

56 Sobre el agotamiento del proceso de urbanización en Bolivia ver la Introducción del presente Informe.

- ~ Políticas productivas que acompañen la conclusión del proceso de redistribución de tierras que aminore la inequidad de oportunidades y mejore las condiciones de reproducción de la economía de los pueblos originarios.
- ~ Apoyo a la articulación de la economía de los indígenas originarios al mercado -interno e internacional- como espacio de oportunidad para la ampliación de la escala de su producción agrícola.
- ~ Fortalecimiento de la protección laboral y de redes de atención a grupos especialmente vulnerables en el campo boliviano: jóvenes, mujeres y ancianos.

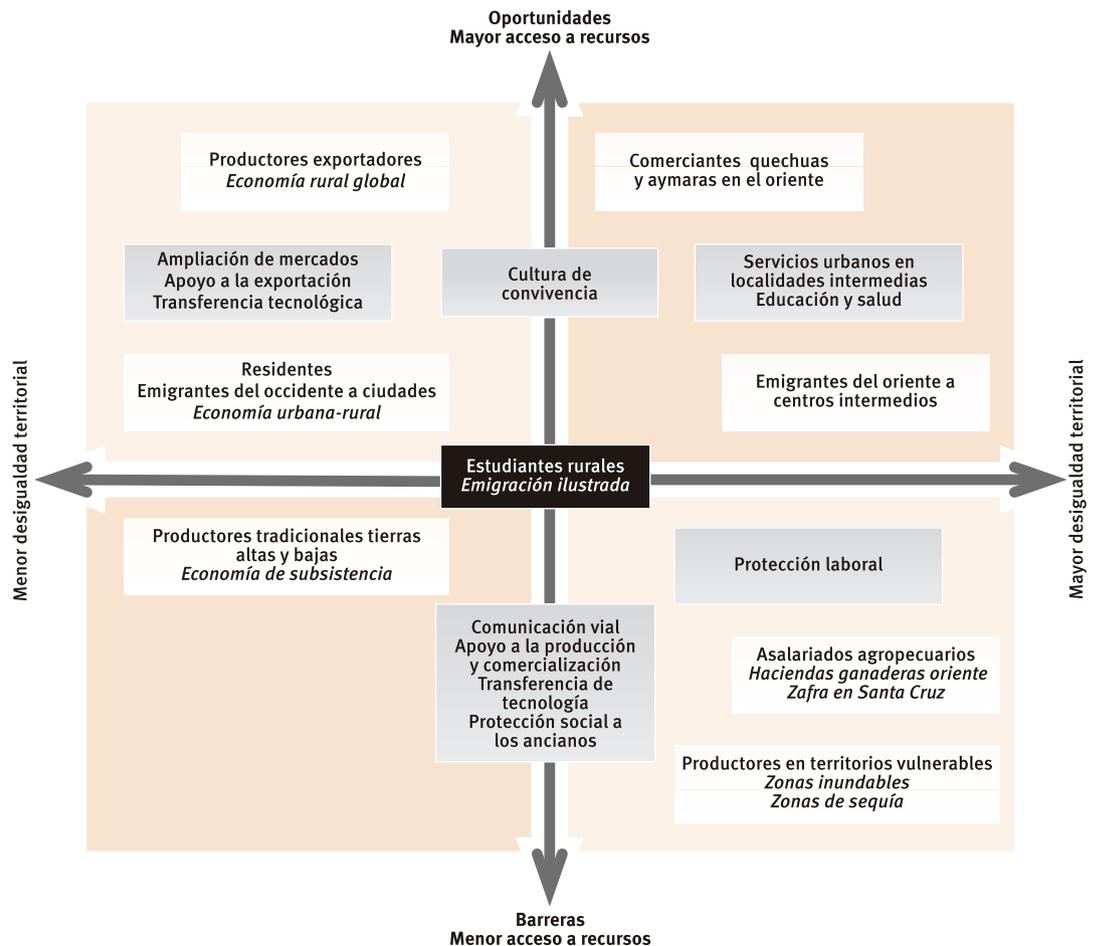
Se produciría así la revalorización del campo como espacio de oportunidades que evite su despoblamiento y el envejecimiento de su población, quebrando el techo de vidrio

de la producción de subsistencia, revirtiendo los procesos migratorios, y permita una nueva ruralidad.

El gráfico siguiente presenta cuatro espacios sociales o cuadrantes en los que se encuentran los distintos grupos que los componen, de acuerdo con sus posibilidades de acceso a oportunidades —entendidas como recursos—, el impacto de la desigualdad territorial en sus condiciones de vida y el resultado de las estrategias que desarrollan para enfrentarlas. Veamos cómo se sitúan los habitantes de los pueblos indígena originarios en el espacio social rural.

En el cuadrante en el que coinciden la desigualdad debida a las características territoriales y la dificultad en el acceso a recursos, se identifican dos grupos. Por una parte, los *productores* establecidos en territorios cuyas condiciones climáticas —sequías e inun-

**GRÁFICO 3.2 Actores de los pueblos indígena originarios: espacios de desigualdad territorial, oportunidades y políticas públicas**



daciones— les obligan de manera cíclica a reiniciar desde cero las bases de su economía. Por otra, los *asalariados agropecuarios* que por su difícil acceso al recurso tierra y la desprotección estatal en la regulación de las relaciones de trabajo en las haciendas se encuentra en situación de alta vulnerabilidad. Son los dos grupos con menores posibilidades de movilidad social.

El cuadrante inferior izquierdo marcado por mejores condiciones territoriales pero en el que las barreras a la movilidad son importantes, corresponde a los *productores originarios tradicionales* de tierras altas y tierras bajas, cuyas posibilidades de acceder al mercado limitan las oportunidades de escapar de la escala de sus economías de subsistencia.

Las oportunidades de alcanzar más recursos —principalmente mercados y servicios urbanos—, estrechamente ligadas a la emigración, colocan en el mismo cuadrante a los *campesinos migrantes* quechuas y aymaras que cambian de lugar de residencia y de estrate-

gia de reproducción para dedicarse al comercio, junto a los migrantes de tierras bajas que se movilizan a ciudades intermedias cercanas a sus comunidades de origen.

Los grupos indígena originarios que ocupan el espacio social con mejores condiciones territoriales y de acceso a recursos corresponden tanto a quienes han emigrado a centros urbanos pero mantienen un fuerte nexo productivo y social con sus comunidades, como a quienes en el campo y desde labores agrícolas ligadas a la exportación han logrado expandir sus economías.

La ubicación de los actores sociales en esos cuadrantes define las posibilidades de movilidad social, pero al mismo tiempo obliga a reflexionar sobre el hecho de que las diferencias que definen territorio y oportunidades precisan de intervenciones públicas diferenciadas

De la capacidad de responder a los retos estructurales y familiares que implica la desigualdad de los indígenas originarios depende la posibilidad de una nueva ruralidad más justa.







**4**

**Transmisión de capacidades:  
logro educativo  
y movilidad social**

## INTRODUCCIÓN

Cuatro historias, cuatro. ¿Qué tienen en común, si acaso, además de ser bolivianas y bolivianos, un trabajador paceño adulto no calificado que confía en que sus hijos estudien; una joven cochabambina, con educación escolar completa, empleada en una empresa comercial, que aspira a una profesión; una mujer alteña adulta que vio frustradas sus expectativas educativas pero que logró consolidar un negocio comercial propio; y un joven universitario cruceño, hijo de empresarios, que confía en su educación y esfuerzo para superar los logros paternos? Escuchemos sus relatos.

Primera historia: Marco vive en la ciudad de La Paz. Es un trabajador no calificado que tuvo que estudiar mientras trabajaba y aspira a que sus hijos estudien en la universidad y a tener una casita, en ese orden.

“ Quiero hacer estudiar a mis hijos, hacerles estudiar otras cosas. Ponerles en clases de computación que se pagan, así... pequeñas clases. Para que ellos se capaciten, hacerlos crecer, llenarles con estudio. No como yo, que he quedado ahí. Y cuando ellos terminen su bachillerato entren a la universidad. Y luego reunir el dinero para comprarme una casita, porque tener una casita es mi meta”.

Segunda: Los padres de Ericka estudiaron algunos años de primaria. En cambio ella, que tiene 24 años y vive en la ciudad de Cochabamba, terminó la secundaria.

“ Después de salir bachiller, durante medio año estuve tratando de ingresar a la universidad, pero viendo que mi papá y mi mamá tenían que mantener a mis hermanos, viendo los recursos, me di cuenta que no se podía”, relata. Y añade: “yo quería estudiar para maestra en la universidad, quería estudiar pedagogía pero me decidí a trabajar y busqué trabajo y encontré en una tienda de venta de zapatos. Yo trabajo para estudiar. Tengo algo ahorrado, pero todavía no me abasteca para pagar un instituto para ser maestra de nivel inicial, porque me encantan los niños. Son tres años los que se estudian en ese instituto. Estudiar es lo que más quiero ahorita y después ejercer una profesión”.

Tercera: Irma es una mujer adulta que trabaja en el próspero sector comercial de la ciudad de El Alto. Habla de su educación en los siguientes términos:

“ Yo estudié en un colegio fiscal hasta primero de secundaria. De ahí mi papá me dijo que él había estudiado hasta ese curso nomás. Él era empleado de una fábrica y mi mamá vendía, pero éramos cuatro hermanos y antes no se ganaba, y con los pequeños no había mucho dinero tampoco. Y mi papá había agarrado un terreno a crédito y entonces pagaba y pagaba y no podía solventarnos.

Entonces me he dedicado al negocio, a vender y a viajar para vender. Me gustaba ganar plata. Yo quería salir bachiller, pero viendo el dinero ya no le he tomado interés. Y después ya era muy tarde: con los hijos, con el esposo ya no podía estudiar. Y he visto el dinero que he ganado y me conformo con eso”.

Cuarta historia: Hijo de un industrial y ganadero, Juan Carlos es un joven universitario nacido en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra que tiene el propósito de trabajar en el fortalecimiento de las empresas de su padre y encontrar, en lo posible, nuevas oportunidades de mercado para ampliar los negocios familiares.

“ Estudié ingeniería industrial en una universidad privada, estoy en tercer año. Hace poco empecé a trabajar con mi papá para conocer todo el trabajo en el que él está metido. Como objetivo quizá me gustaría tomar como base las cosas que ha hecho mi padre y mejorarlas. Desde chico he admirado a mi padre en el área del trabajo, siempre he querido ser mejor que él. Es un desafío que tengo. Y aunque me digo que es imposible, bueno, algún día lo voy a lograr.”

Las historias anteriores corresponden a cuatro personas bolivianas de diferentes orígenes y de realidades territoriales y socioeconómicas distintas. Sus relatos muestran un reconocimiento coincidente: las condiciones familiares, también conocidas como condiciones de inicio, influyen en el logro de un determinado nivel educativo, cualquiera sea

la procedencia familiar, territorial o las condiciones económicas, la edad o el género. Por otra parte, sus experiencias evidencian cuán diferente es proceder de una familia con pocos recursos, que de otra con altos ingresos; y qué distintas son las metas que se plantean los individuos según la herencia que reciben de sus familias. En el centro de todo ello se encuentra la educación.

¿Qué pasa con la educación en Bolivia? ¿Constituye una vía, acaso un atajo, para la movilidad social? En general, la población boliviana es joven y altamente concentrada en la niñez, lo cual tiene grandes repercusiones en la demanda de servicios de educación<sup>1</sup>. El año 2007 la población en edad escolar, es decir los niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 17 años, representaron el 33% de la población total: alrededor de 3,3 millones de personas. Según el ciclo de vida en el que se encuentran, medio millón tiene entre cuatro y cinco años, 1,9 millones entre seis y trece años y 0,8 millones entre 14 y 17 años<sup>2</sup>.

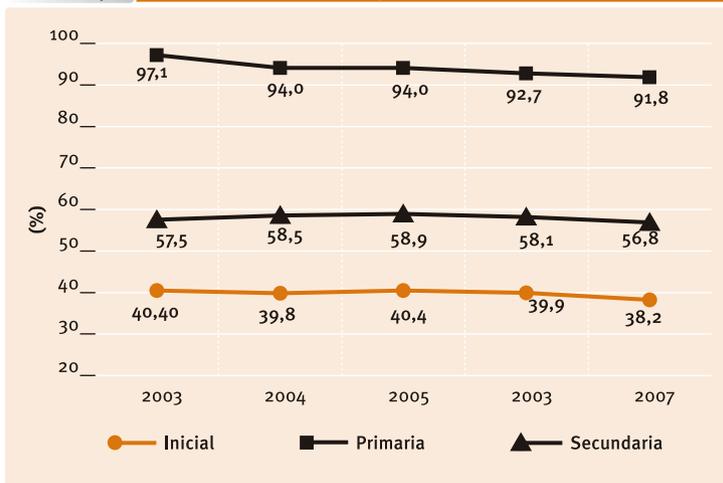
La educación de los bolivianos a nivel primario ha mostrado avances importantes en los últimos años tal como se expuso en el capítulo dos. Sin embargo, como se ve en el gráfico 4.1, la cobertura neta en primaria<sup>3</sup> en los últimos

años revela un relativo estancamiento en alrededor del 90%, con una evolución lenta del indicador que aún no logra el 100% de los niños inscritos en primaria. Pese a la importante cobertura educativa, en el mismo año, de 1.9 millones de niños en edad de ingresar a primaria (entre 6 y 13 años de edad) alrededor de 128 mil aún no se inscribieron a este nivel. En el caso de los niveles inicial y secundario los logros fueron mucho más modestos, pues la cobertura neta en estos ciclos alcanzó a 38 y 57%, respectivamente<sup>4</sup>.

En este escenario de relativo estancamiento de la cobertura educativa en los distintos niveles, surge la necesidad de observar la educación como una vía de movilidad social resultante de la ampliación de oportunidades y capacidades de las personas. De ello se ocupa el presente capítulo. Y cuatro preguntas guían el emprendimiento: i) ¿qué grupos sociales se benefician de los avances en educación?, ii) ¿cómo afectan las condiciones de inicio a lo largo del ciclo educativo?, iii) ¿qué desafíos enfrenta la oferta educativa? y, finalmente, ¿qué rol juega la transmisión intergeneracional en la reproducción de un acceso y logro educativo desiguales? Para responder a estas preguntas la exposición se ha estructurado en cuatro partes.

La primera describe los avances en la educación entre 1999 y 2007, y se detiene en el análisis de las principales desigualdades que aún no permiten universalizar el ejercicio del derecho a la educación en Bolivia. La segunda parte plantea el desafío de garantizar el derecho a la educación en toda la etapa educativa, pues las restricciones que limitan el acceso a niveles iniciales se convierten en obstáculos en niveles posteriores. La tercera pretende encontrar en las condiciones de la oferta de infraestructura educativa y algunos indicadores de calidad, algunas explicaciones de la persistencia de desigualdades. Finalmente, la cuarta parte centra la atención en la transmisión de capacidades entre padres e hijos, buscando comprender los mecanismos

GRÁFICO 4.1 Tasa de cobertura neta por nivel de educación



Fuente: PNUD - UDAPE, 2010

- 1 PNUD, 2006. *Informe temático sobre Desarrollo Humano: Niños, niñas y adolescentes: 4 millones de actores del desarrollo.*
- 2 INE, 2008. *Anuario Estadístico.*
- 3 Este indicador mide el número de alumnos inscritos en el nivel primario que tienen la edad oficial para asistir a este nivel, expresado como porcentaje de la población total.
- 4 PNUD-UDAPE, 2010. *Estado de situación de los derechos sociales de la población boliviana.*

intergeneracionales que operan en el acceso y logro educativo que desfavorece a las mujeres, a la población indígena y a los habitantes de áreas rurales.

## 4.1 ENTRE LOGROS Y DESAFÍOS EDUCATIVOS

### a. La educación como un derecho

La educación es un derecho humano fundamental de todas las personas. Lo ejercen en especial los niños, niñas y adolescentes. A través de la igualdad de oportunidades en la educación las personas adquieren condiciones y capacidades que sirven como una oportunidad para poder mejorar sus niveles de bienestar. Esta idea ocupa un lugar fundamental en múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos, empezando por la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948. En ese marco, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, aprobada en 1989, señala que los gobiernos tienen la obligación de adoptar medidas para hacer realidad el derecho a la educación “progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades”<sup>5</sup>. Pide también a los gobiernos que proporcionen una educación encaminada a “desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”<sup>6</sup>.

El derecho a la igualdad de oportunidades en materia de educación está plenamente garantizado en nuestro país. En la nueva Constitución Política del Estado (CPE) la educación adquiere el carácter de derecho fundamental: “toda persona tiene derecho a la educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural sin discriminación”<sup>7</sup>, señala la Ley Fundamental. Asimismo, atribuye al Estado la responsabilidad de garantizar las condiciones para que el ejercicio de este derecho se extienda a todos



Escuela comunidad Rosario del Apere, San Ignacio de Moxos

los bolivianos. Y subraya que “la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla.”

El Código Niña, Niño y Adolescente, por su parte, establece que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a una educación que les permita el desarrollo integral de su persona, les prepare para el ejercicio de la ciudadanía y les cualifique para el trabajo asegurándoles la igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en la escuela<sup>8</sup>.

En este contexto, pese a la elevada tasa de cobertura neta en primaria alcanzada en Bolivia (superior al 90%) —comparable a la de países como Brasil, Perú, Venezuela y Colombia—<sup>9</sup>, existen todavía desigualdades educativas según características de la población como el género, el área de residencia y la condición étnica y lingüística.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2007, el 38% de la población boliviana de 19 años y más de edad alcanzó el nivel primario de instrucción escolar, el 27% llegó a nivel secundario y 11% no consiguió ninguno de estos niveles. Estos datos no dejan de ser preocupantes (cuadro 4.1).

5 Naciones Unidas, 1989. Artículo 28.

6 Naciones Unidas, 1989. Artículo 29.

7 Nueva Constitución Política del Estado. Artículo 17.

8 Código Niño, Niña y Adolescente, XX. Artículo 112.

9 En América Latina, siete países lograron universalizar la matrícula en educación primaria (Bahamas, Barbados, Chile, Argentina, Uruguay, Surinam y Panamá). Otros siete países (México, Ecuador, Brasil, Costa Rica, Perú, Venezuela y Colombia) están superando el 90%. Cuatro países (El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala) sólo han logrado asegurar la conclusión de este nivel a menos del 80% de su población. En el caso de Guatemala, más del 40% de su población entre 15 y 19 años no ha culminado la educación primaria.

CUADRO 4.1	Nivel de instrucción alcanzado en la población de 19 años o más de edad (%)		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
<b>Bolivia</b>			
Ninguno	10,66	4,48	16,15
Primaria	37,52	36,96	38,02
Secundaria	27,18	31,41	23,43
Superior	24,46	26,98	22,21
Otro	0,18	0,17	0,19
<b>Área urbana</b>			
Ninguno	4,58	1,28	7,51
Primaria	30,36	27,00	33,35
Secundaria	31,99	35,82	28,59
Superior	32,8	35,66	30,26
Otro	0,26	0,24	0,28
<b>Área rural</b>			
Ninguno	23,48	11,22	34,42
Primaria	52,63	57,95	47,89
Secundaria	17,04	22,12	12,51
Superior	6,85	8,72	5,19

Fuente: Actualidad estadística nacional. INE, 2007

En el mismo año, haciendo la comparación de los niveles de instrucción alcanzados según condición de género, la mayor brecha está en el acceso a la educación secundaria, donde hay una diferencia de ocho pun-

tos porcentuales entre hombres y mujeres: el 31% de la población masculina alcanzó el nivel secundario mientras que sólo el 23% de la población femenina lo hizo. Esta situación de desigualdad entre hombres y mujeres es también evidente en la población que no tiene ningún nivel de instrucción: 16% en el caso de las mujeres y 4,5% en el caso de los hombres.

La comparación por área de residencia también muestra diferencias importantes. El 23% de la población rural no alcanzó ningún nivel de instrucción, en tanto que en el área urbana no lo hizo el 5%. Por otra parte, si bien el 53% de la población rural alcanzó el nivel primario —en comparación al 30% en el área urbana—, hay una marcada brecha en el nivel secundario: 33% de cobertura en la población urbana frente a sólo 17% en la población rural.

Pero sin duda la mayor desigualdad en el nivel de educación se observa cuando se analiza de manera conjunta el área de residencia y el género: mientras solamente el uno por ciento de los hombres del área urbana no alcanzaron ningún nivel de educación, el 34% de la población rural femenina no lo hizo (véase estos datos en el cuadro 4.1).

#### RECUADRO 4.1 Intervenciones diferenciadas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en educación primaria universal

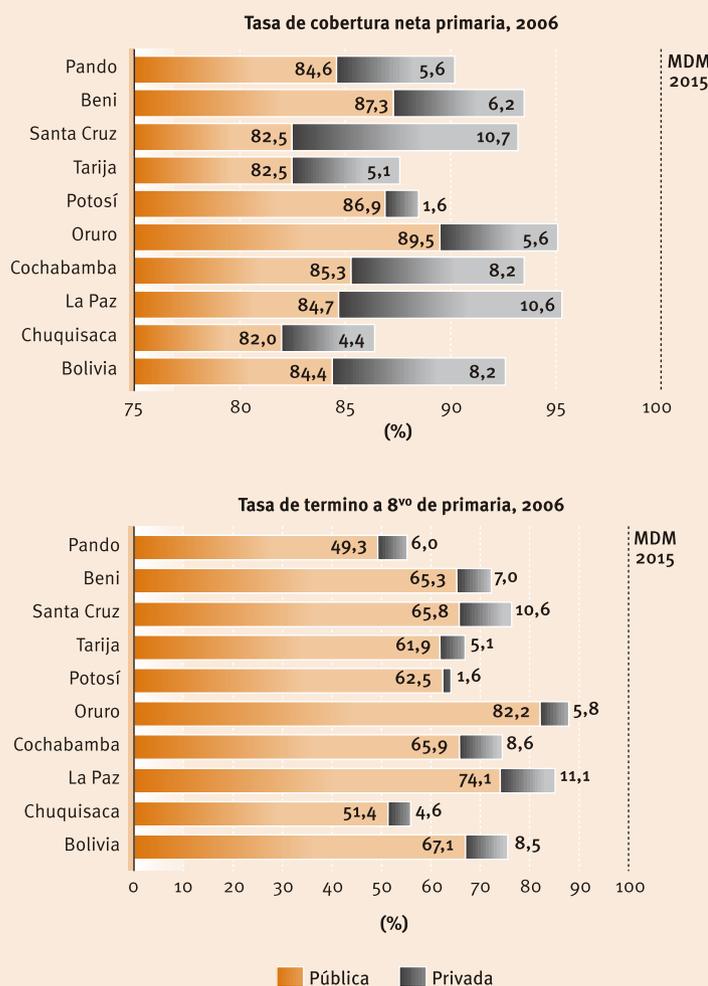
Como se menciona en este capítulo, es importante considerar el impacto positivo de la educación en varios aspectos de la vida de las personas, como ser: sus capacidades de generar ingresos, la salud, la estructura familiar y la promoción de valores democráticos, entre otros.

Desde la Cumbre del Milenio en el año 2002, Bolivia se comprometió a dar cumplimiento a ocho Objetivos de Desarrollo, quince metas y 35 indicadores, entre los cuales está asegurar que para el 2015 todos los niños y niñas puedan concluir el ciclo completo de enseñanza primaria. El seguimiento del progreso a este Objetivo se realiza a través de tres indicadores: la tasa de cobertura neta del nivel primario, la tasa de término a octavo de primaria y la tasa de alfabetismo de la población de 15 años o más

Según la tasa de cobertura neta a nivel departamental, ninguno de los nueve departamentos del país está actualmente cerca de alcanzar la Meta del Milenio. Sin embargo, La Paz y Oruro ya han rebasado la meta proyectada para el nivel nacional (95%), en tanto que Tarija, Potosí y Chuquisaca están muy por debajo de aquélla. Por otra parte, en relación a la tasa de término a octavo de primaria, ningún departamento alcanzará la Meta del Milenio, si bien los departamentos de Oruro y La Paz presentaron el 2006 un nivel de culminación muy próximo a la meta nacional proyectada hasta el 2015; adicionalmente ambos departamentos, además de Santa Cruz, tienen tasas de crecimiento anuales que les permitirán alcanzar la Meta para el año 2015 (3,6%, 2,0% y 1,6%, respectivamente).

Sigue

GRÁFICO 4.2 Tasas de cobertura y término



Fuente: UDAPE – CIMDM, 2008

Como en los otros indicadores, la tasa de analfabetismo a nivel departamental es heterogénea. El Censo 2001 permite la desagregación a nivel departamental e indica que el analfabetismo para la población de 15 años o más es mayor en los departamentos de Potosí (28%) y Chuquisaca (27%). Entre los departamentos con mejor desempeño están Oruro, La Paz y Santa Cruz. Cabe destacar el excepcional desempeño del departamento de Oruro, pues mientras su nivel de pobreza es mayor al promedio nacional, sus logros en términos de cobertura, culminación y analfabetismo están

entre los mejores. Los departamentos de Oruro, La Paz y Santa Cruz tienen mayores posibilidades de alcanzar la Meta al 2015; el resto de los departamentos requerirá mayores esfuerzos para bajar aceleradamente sus tasas de analfabetismo.

Estas diferencias entre los distintos departamentos revelan la necesidad de realizar intervenciones diferenciadas en ciertas regiones para el logro acelerado en la enseñanza primaria universal.

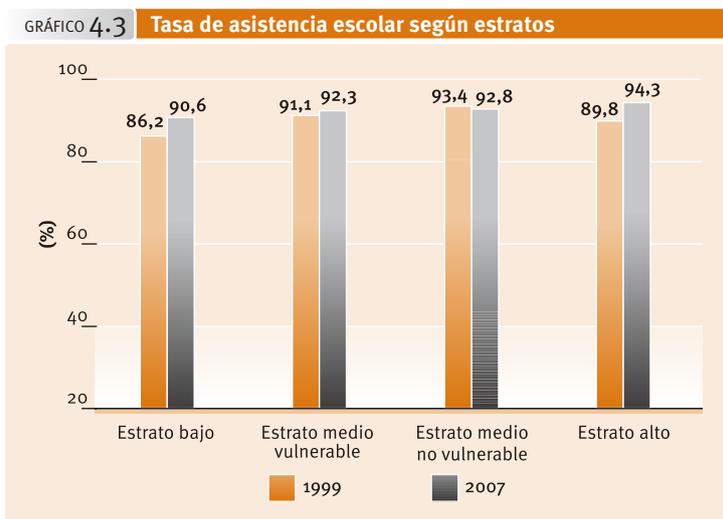
Fuente: UDAPE-CIMDM, 2008, PNUD-UDAPE, 2010.

## b. Desigualdades según grupos de ingreso

¿Cuáles son las principales desigualdades en la cobertura y el logro educativo según estratos de ingreso del hogar?<sup>10</sup>. Los datos que se muestran a continuación nos ayudarán a indagar esta cuestión, para lo cual se analiza la información de dos encuestas: la MECOVI 1999 y la Encuestas de Hogares 2007. El propósito de este análisis es identificar en qué medida el ingreso per cápita del hogar determina condiciones y oportunidades educativas distintas.

### *Hacia una asistencia universal*

La tasa de asistencia educativa de la población en edad escolar, es decir los niños de 6 a 17 años de edad, muestra que en general hay incrementos importantes entre 1999 y el 2007, pero permanecen las diferencias entre los distintos grupos. Si bien los estratos bajos presentan niveles altos de asistencia, siguen siendo menores que la de los estratos medios y los estratos altos para llegar a una tasa de asistencia deseada del 100%. El mayor incremento se dio en los extremos: en el estrato bajo el incremento en la tasa de asistencia fue de 4,4 puntos porcentuales y en el estrato alto fue de 4,5 puntos porcentuales mientras que en el estrato medio vulnerable y en el estrato medio no vulnerable no hubo mucho cambio (gráfico 4.3).



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

La mejora general de este indicador y la reducción de la brecha entre los estratos sugiere que la asistencia no está determinada únicamente por el ingreso del hogar, sino también por la falta de infraestructura educativa. Ello explicaría que incluso en los estratos más altos un importante porcentaje de los niños en edad escolar (5,7%) no asista a las escuelas.

Existen también avances en la culminación de los niveles tanto primario como secundario. Las tasas de término en primaria y en secundaria se elevaron en todos los grupos, con una significativa variación entre los estratos bajo y alto. El mejor rendimiento en primaria se observa en el estrato medio vulnerable donde, en 1999, el 55% de la población de 7 a 14 años de edad fue promovido del octavo de primaria, proporción que se elevó hasta el 87% en 2007. Pero aún se mantienen las brechas en comparación con el estrato alto, el cual aumentó su tasa de término en 30 puntos porcentuales en el mismo periodo de análisis. Este comportamiento también se aplica a la secundaria, donde permanecen las brechas entre el grupo de ingresos bajos y el de ingresos altos.

Bajo estas consideraciones, no todos los bolivianos y bolivianas tienen las mismas oportunidades. Las condiciones socioeconómicas del hogar influyen de manera importante en el logro educativo, y existe una brecha entre el estrato alto y los más pobres o vulnerables. Por otro lado, los avances en los resultados del nivel primario sugieren la efectividad de las acciones de política a favor de los grupos de población con menores ingresos, pero al mismo tiempo el acceso y la finalización del nivel secundario continúa siendo uno de los retos más importantes para el sistema educativo actual.

Como ya se expuso en el capítulo 2, con el propósito de impulsar la asistencia escolar, disminuir la deserción y aumentar las tasas de término se crearon importantes incentivos como el Desayuno Escolar, el Bono “Juancito Pinto” y el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) “Yo sí puedo”. Se trata de políticas públicas que combinan acciones orientadas a incrementar la tasa de asistencia escolar, reducir la deserción y aumentar la tasa de término en primaria.

10 Sobre las distintas formas de estratificar a la población según ingreso del hogar y la forma utilizada en este acápite ver el capítulo dos.

RECUADRO 4.2 **El impacto del Programa Nacional de Alfabetización en el desarrollo humano**

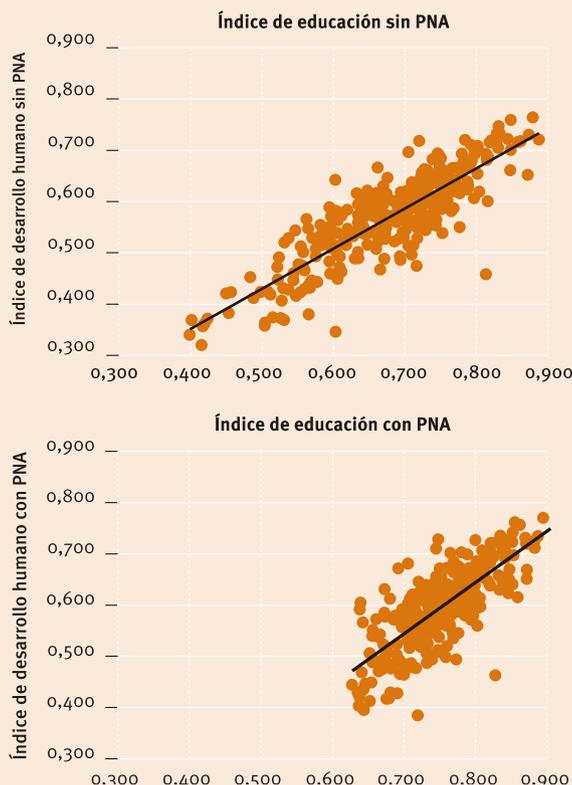
¿Cuál es el efecto estimado del Programa Nacional de Alfabetización (PNA) en el desarrollo humano? Con el propósito de tentar una respuesta se calculó un Índice de Desarrollo Humano a nivel municipal donde todos los municipios alcanzan una alfabetización del 100% (lo llamaremos IDH municipal influenciado por el PNA) y se lo comparó con el Índice de Desarrollo Humano municipal convencional, (llamado IDH sin influencia del PNA). El resultado de este ejercicio muestra que el impacto del Programa Nacional de Alfabetización es positivo. Manteniendo constantes los demás componentes del Índice de Desarrollo Humano, todos los municipios aumentaron sus niveles de desarrollo pero se mantienen aún las brechas entre los municipios con niveles de desarrollo humano alto y los de niveles de desarrollo humano bajo. Antes del PNA existían 56 municipios con niveles de desarrollo humano bajo, y

271 con niveles de desarrollo humano medio; con el PNA 18 municipios mejoran sus niveles de desarrollo humano y se tienen 289 municipios con niveles de desarrollo humano medio.

Entre los diez primeros municipios están: Cochabamba (0,770), Santa Cruz de la Sierra (0,761), Camiri (0,757), Montero (0,741), Puerto Guizarro (0,735), La Paz (0,734), Portachuelo (0,730), San Juan (0,727), Tarija (0,727) y Oruro (0,726). Los restantes municipios capitales están en los puestos 18, 19 y 20 —Trinidad (0,720), Sucre (0,717) y Potosí (0,712) —.

Los municipios con menores niveles de desarrollo humano están en los departamentos de Chuquisca, Cochabamba, Potosí y Santa Cruz y son: Tapacarí (0,429), Presto (0,429), San Pedro de Buena Vista (0,427), Colquechaca (0,420), Bolívar (0,418), Villa de Sacaca (0,417), Tacopaya (0,412), Vila Vila (0,402), Arque (0,396) y Caripuyo (0,384). Estos municipios

GRÁFICO 4.4 **Índice de Desarrollo Humano Municipal, con y sin el Programa Nacional de Alfabetización, 2005**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de PNUD, 2007.

Sigue

también son pobres ya que tienen sus necesidades básicas insatisfechas en más del 70%.

Los avances en la educación con el PNA y su relación con mejores niveles de desarrollo humano muestran la importancia de la alfabetización y el reto de impulsar políticas públicas que permitan mantener programas de alfabetización gratuita que funcionen espe-

cialmente en poblaciones alejadas. Cualquier política orientada a la reducción del analfabetismo en Bolivia tendrá efectos importantes en la reducción de las brechas de género, departamentales, étnicas, y entre áreas urbanas y rurales.

Fuente: Elaboración propia.

El Desayuno Escolar, en aplicación desde 1995 como parte de la Ley de Participación Popular, tiene como objetivo mantener la matrícula educativa y mejorar el desempeño de los niños y niñas de primaria y secundaria, para lo cual se les brinda alimento complementario de manera que se logre un impacto en su capacidad de atención.

El Bono “Juancito Pinto”, por su parte, es un programa orientado a la universalización de la educación a través de incentivos de demanda, con el objetivo de motivar el ingreso, la permanencia y la culminación de los niños en las escuelas, especialmente en el área rural y la periferia de las ciudades a través de la entrega de un bono anual de Bs. 200. Con ese Bono se benefició el año 2008 a 1.802.113 niños y niñas.

En el año 2008, como resultado del programa “Yo sí puedo”, Bolivia fue declarada por la UNESCO “Territorio Libre de Analfabetismo”. Previamente, en un periodo de 2 años

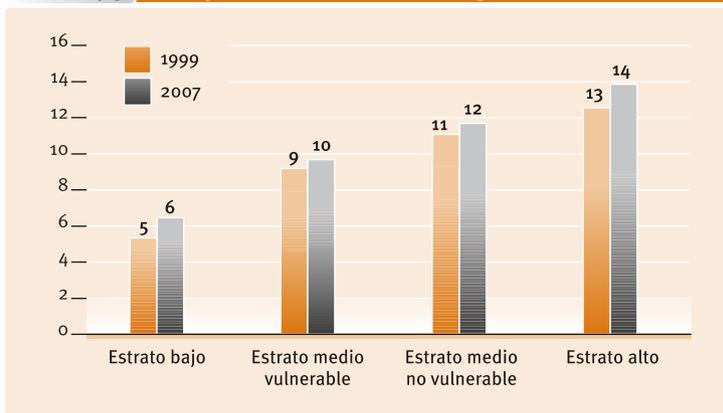
y 9 meses, 819.417 personas fueron alfabetizadas en castellano, aymara y quechua. El trabajo se realizó en 112 provincias y 327 municipios. En marzo del 2009 comenzó el programa de postalfabetización denominado “Yo sí puedo seguir”, con un programa piloto en algunos municipios. El objetivo es continuar con las actividades del Programa Nacional de Alfabetización y complementar la formación de los participantes en ramas troncales de manera que alcancen un nivel equivalente al quinto de primaria (recuadro 4.2).

Es evidente que estas políticas dirigidas al incentivo de la demanda deben estar acompañadas por esfuerzos especiales que garanticen la infraestructura escolar necesaria y una educación de calidad en todo el país.

### c. La persistencia de las desigualdades en el logro educativo

Tener mayores niveles de escolaridad suele ser el mecanismo fundamental para mejorar los niveles de ingreso, y el acceso a la escolaridad puede ser en sí mismo tanto un vehículo para la movilidad social como un reflejo de la desigualdad<sup>11</sup>. Si esto es así, ¿cuáles son los grupos que presentan los mejores logros educativos? El gráfico 4.5 muestra que, entre 1999 y el 2007, el estrato alto de la población tuvo un promedio superior a doce años de escolaridad, mientras que en el otro extremo, en el estrato bajo, no se llegó ni siquiera a completar el nivel primario (los años promedio de escolaridad aumentaron de cinco a seis), y los avances en el estrato medio vulnerable en el periodo de

GRÁFICO 4.5 Años promedio de escolaridad según estrato



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI, 1999 y EH, 2007

11 Patricio Solís, 2007. *Inequidad y movilidad social en Monterrey*.

análisis son poco significativos. En el estrato medio no vulnerable, los años promedio de escolaridad son doce, lo cual significa que en promedio este grupo terminó tanto el nivel primario como secundario. De todos modos, en un período de ocho años (1999 al 2007), las desigualdades persistentes en el logro educativo de la población de los hogares más pobres y los más ricos muestran una brecha de ocho años de escolaridad.

El gráfico 4.6 muestra la misma tendencia que el anterior: los estratos altos tienen en promedio más años de escolaridad que los estratos medio vulnerable y bajo. Esta tendencia se intensifica al hacer el análisis por área, pues en el mismo periodo, entre 1999 y el 2007, la población rural de todos los estratos tiene menores niveles de escolaridad en comparación con la población urbana.

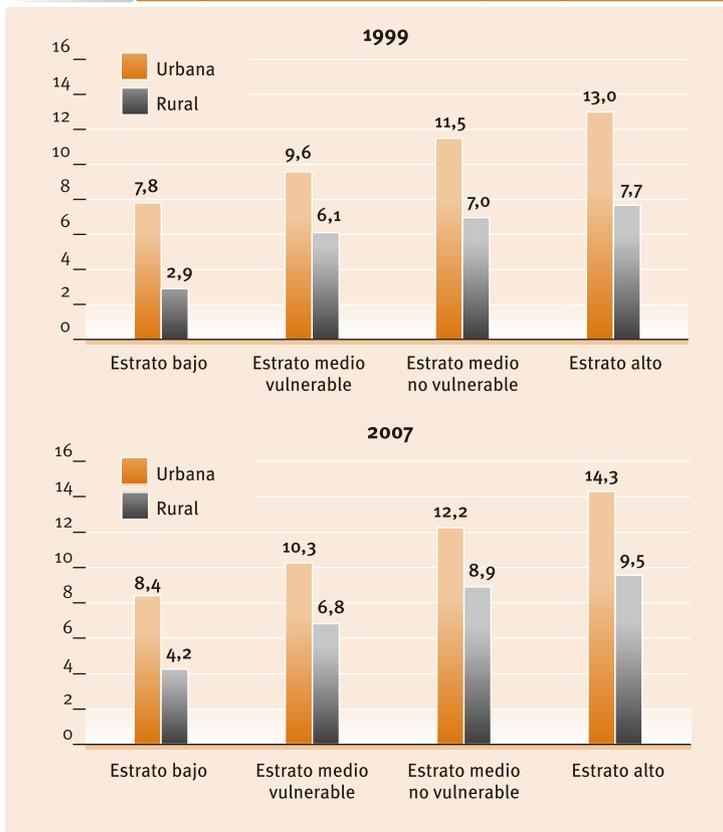
Así pues, las acciones de política pública dirigidas a mejorar el logro educativo deberían considerar las diferencias según los indicadores socioeconómicos del hogar y las brechas urbano-rurales, de género y por condición étnica.

#### d. La pirámide educativa y sus grandes brechas

Para cerrar este acápite, en el gráfico 4.7 mostramos la distribución de la población de 19 años y más según el nivel de instrucción alcanzado. Las brechas descritas anteriormente se ven reflejadas en una concentración de la población rural en el estrato de ingresos bajo, cuyo nivel de escolaridad apenas cubre la primaria: sólo 179 mil de 2,9 millones de personas del ingreso bajo en áreas rurales culminaron la secundaria y 460 mil no tienen ningún nivel de instrucción.

En las áreas urbanas, si bien el logro en secundaria es mayor con relación a las áreas rurales, resalta la dificultad que tiene la población con niveles de educación secundaria o superior de acceder a niveles de ingreso mayores. En el estrato bajo de ingresos, 528 mil personas culminaron la educación secundaria y 257 mil la educación superior. Pese a las importantes mejoras en materia educativa registradas en los últimos años, la población que se autodefine como indígena y las mujeres tienen menores probabilidades de generación de ingresos.

GRÁFICO 4.6 Años promedio de escolaridad según área y estrato

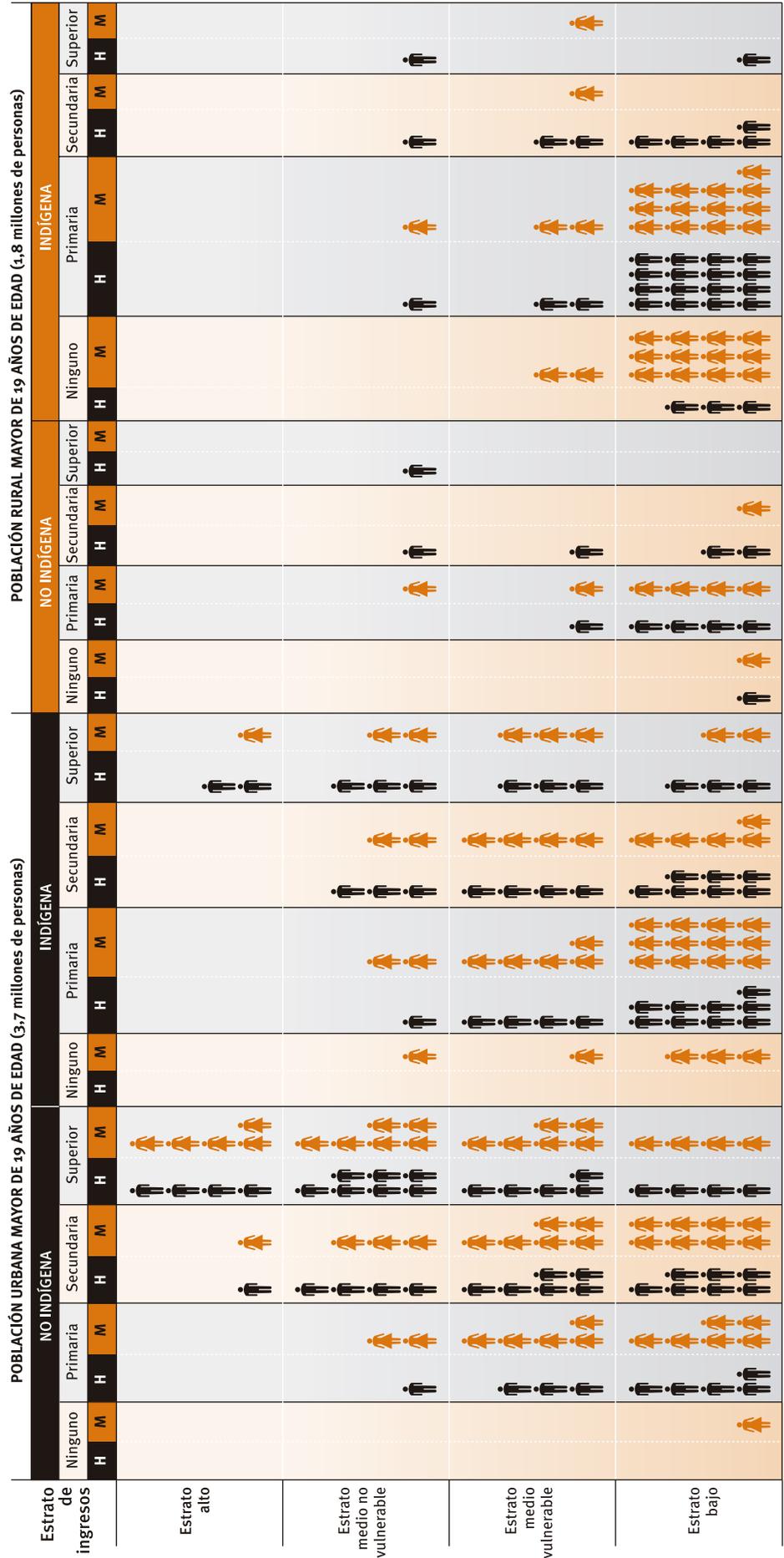


Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

Estas enormes brechas se reflejan en el testimonio de María Leydi, una joven de 24 años de edad, quien estudió hasta tercero medio en el sistema anterior, tercero de secundaria en el sistema actual, abandonó el colegio y ahora trabaja como ayudante de peluquería en el negocio de su mamá, tiene un hermano de madre y padre y otros cuatro medios hermanos y durante sus años de escuela vivió con su abuela quien no tenía las condiciones necesarias para mandarla a estudiar a una escuela:

“ Nos faltaban textos y no nos compraban los materiales, teníamos que ir a la casa de las compañeras y mi abuela no nos dejaba, ni siquiera nos dejaba ir al colegio, nos reñía por ir todos los días al colegio y cuando teníamos tareas no teníamos los textos necesarios, a veces no hacía las tareas, llegaba al colegio antes de tiempo para copiarla rápido y a veces no nos daba el tiempo. Dejé el colegio porque salí embarazada de mi hija mayor que hoy tiene ocho años”.

GRÁFICO 4-7 Población de 19 años o más según logro educativo



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

 = por 20.000 personas

Este testimonio revela que a las dificultades económicas de los hogares pobres se suman problemas de falta de infraestructura, material educativo y decisiones de uso del tiempo en el hogar como son las estrategias de conciliación entre la vida laboral y familiar<sup>12</sup>. Por ello, las políticas que apunten a universalizar la educación deberán también encontrar las vías que protejan a ciertos grupos de la población como el de mujeres y niñas de la responsabilidad del cuidado de otros miembros del hogar<sup>13</sup>.

## 4.2 DE UNA CARRERA CON OBSTÁCULOS A UNA CARRERA SIN OBSTÁCULOS

En el transcurso de su vida escolar, los niños, niñas y adolescentes enfrentan distintos problemas para ejercer sus derechos: al desarrollo de sus capacidades, a la protección y a la igualdad de oportunidades sin discriminación (por edad, sexo, lugar de residencia, origen étnico, etc). En el Informe temático sobre Desarrollo Humano 2006 en Bolivia<sup>14</sup> se definieron estos problemas como los riesgos por los que pasa la población infantil desde que nace hasta antes de entrar al mercado de trabajo. En este acápite se analizan los riesgos a los que están expuestos los niños desde los 6 a los 17 años de edad, es decir, analizaremos estos problemas sólo en la etapa educativa.

¿Cuáles son los riesgos que enfrentan los niños, niñas y adolescentes? Lo riesgos o las situaciones cuyas consecuencias impiden la acumulación de activos y capacidades fundamentales para el desarrollo son básicamente dos: los riesgos en edad escolar y los riesgos en la adolescencia. Los primeros son los riesgos de no ingresar a la escuela, de abandonar la escuela y de estar rezagado. Los segundos, en tanto, son los riesgos de no completar todos los niveles de educación escolar, de una inser-



Niños de nivel inicial en el área rural

Fuente: UNICEF

ción temprana al mercado laboral y de maternidad adolescente<sup>15</sup>.

En el informe mencionado anteriormente se hace la analogía entre los riesgos y una “carrera de obstáculos”, donde los obstáculos se van acumulando y también las posibilidades de marginación y exclusión. Por ejemplo, la ausencia de educación primaria aumenta el riesgo de no acumular capital humano en las etapas posteriores del desarrollo. Por ello, el reto radica en lograr que los niños pasen de una carrera con obstáculos a una sin ningún obstáculo.

“ Para hacer estudiar a nuestros hijos hay que vender todo el ganado, pagar un cuarto en la ciudad, la comida... y al final no se puede... eso es desigualdad”

(REPRESENTANTE DE LA CONFEDERACIÓN NACIONAL DE MUJERES CAMPESINAS BARTOLINA SISA, CONVERSATORIO MOVIMIENTOS SOCIALES, LA PAZ)

### a. Mayor abandono escolar en el área rural

Muchos de los obstáculos que enfrenta la niñez pueden causar su abandono del sistema educativo. El abandono se produce cuando un

12 Fernanda Wanderley, 2003. *Inserción laboral y trabajo no mercantil. Un abordaje de género desde los hogares* y Fernanda Wanderley, 2009. *Crecimiento empleo y bienestar social. ¿Por qué Bolivia es tan desigual?*

13 Para un análisis de los significados y repercusiones del cuidado en las desigualdades entre hombres y mujeres ver Laura Pautassi, 2007. “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos”. Según la autora, hoy la desigualdad atrapa a las mujeres, pues si bien se ha logrado un reconocimiento formal de la igualdad entre hombres y mujeres, especialmente en términos de derechos, oportunidades en el mundo del trabajo y muchos ámbitos públicos, se ha reproducido la desigualdad en el ámbito doméstico.

14 PNUD, 2006. *Op. Cit.*

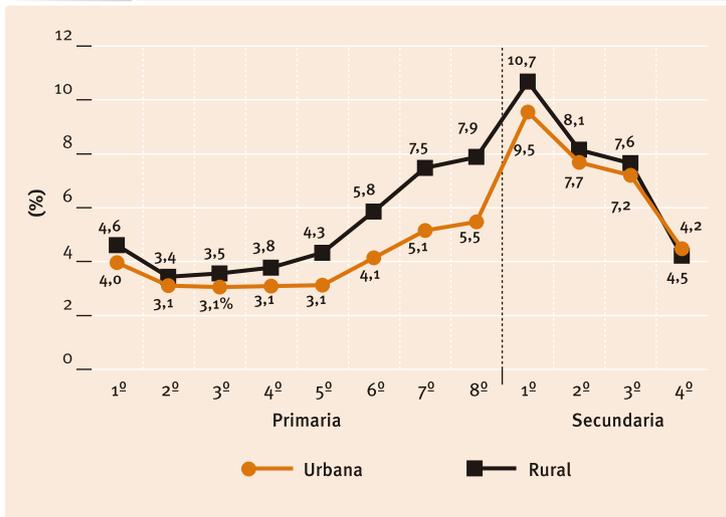
15 Sobre el enfoque de vulnerabilidades y los riesgos que enfrentan los niños ver capítulo 8. *Ibid.*

alumno se retira de la escuela y no regresa en esa gestión; y se puede explicar por varios factores: falta de infraestructura escolar, trabajo infantil, insuficientes recursos económicos de las familias, falta de interés de la educación y otros<sup>16</sup>.

En Bolivia, el año 2007, la tasa de abandono, que es la proporción de alumnos que

abandona una unidad educativa durante la gestión respecto al total de alumnos inscritos durante la misma, es mayor en el área rural que en las ciudades, empieza en quinto de primaria y es especialmente alto en primero de secundaria. Estos datos pueden explicarse por un déficit en la oferta, entendida como la insuficiencia de escuelas y docentes, ya que en el área rural muchas escuelas no cuentan con una oferta de educación primaria completa y menos aún de secundaria (gráfico 4.8).

GRÁFICO 4.8 Tasa de abandono por área y nivel educativo

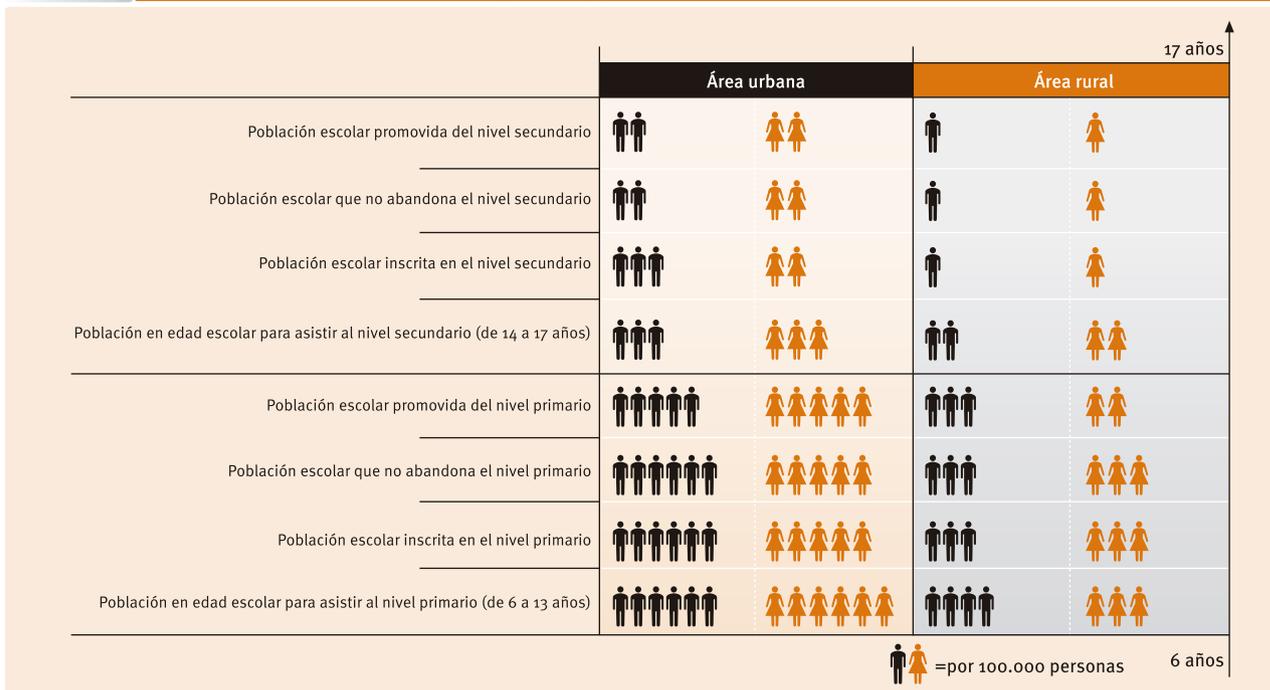


Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Educación, 2007

### b. La carrera de obstáculos educativa

Los obstáculos a los que se enfrentan los niños y niñas son diferentes y varían según el nivel educativo, el género y la edad en la que se encuentran. El gráfico 4.9, que incluye a todos los niños según lugar de residencia y género entre 6 y 17 años de edad, ilustra esta "carrera de obstáculos. A continuación se propone un análisis del gráfico (datos del año escolar 2007) en dos etapas, primero el nivel primario y luego el secundario. Este ejercicio nos permitirá establecer las pérdidas educati-

GRÁFICO 4.9 Carrera de obstáculos en educación por área y género



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Educación, 2007

16 Ministerio de Educación, 2004. *La educación en Bolivia: indicadores, cifras y resultados.*

vas resultantes de mantener las tasas actuales de asistencia, matriculación, abandono y promoción en los niveles primario y secundario.

Dadas nuestras estimaciones para el año 2007, casi dos millones de niños tenían entre 6 y 13 años, es decir, el grupo de la población en edad de asistir a la educación primaria. Según la tasa de término a octavo de primaria, a nivel nacional 58 mil niños no lograron culminar la primaria, de los cuales seis de cada diez habitan en áreas rurales y cuatro de cada diez son mujeres. Dadas las tasas de abandono y reprobación en este ciclo, más de 52 mil personas reprobaban la primaria y 81 mil la abandonaron.

En el mismo año (2007), la población entre 14 y 17 años de edad alcanzaba a 949 mil adolescentes. Según la tasa de término en secundaria, a nivel nacional sólo la mitad culminaría la secundaria y apenas dos de cada diez terminaron el ciclo en áreas rurales y 0,7 de cada diez mujeres en el área rural.

Este logro y acceso desiguales en la educación, tanto en primaria como en secundaria, ya sea por género o por área, son el reflejo de acciones y decisiones que realizan las perso-

nas y sus familias, y de las oportunidades que tienen a lo largo de sus vidas. El desafío ante este escenario es crear las condiciones y oportunidades de acuerdo a las necesidades de los diferentes grupos a fin de que se traduzcan en mayores capacidades para todos.

La igualdad de condiciones y oportunidades busca equilibrar las características que están fuera del control de las personas desde el comienzo de sus vidas, como el género, condición étnica, lugar de nacimiento o el origen familiar, para que no influyan a lo largo de su vida. Si bien, en principio, el éxito de las personas debiera depender de sus decisiones, el esfuerzo y el talento, y no de sus circunstancias al nacer<sup>17</sup>, es necesario garantizar un piso mínimo de igualdad de condiciones (ver recuadro 4.3)

Este proceso de ampliación de las capacidades y oportunidades es entendido en el enfoque del desarrollo humano como el proceso de ampliación de la libertad real que tienen las personas para elegir la clase de vida que desean llevar. Esta elección se realiza en función de los valores y la cultura de cada persona<sup>18</sup>.

#### RECUADRO 4.3 El nivel de desigualdad de oportunidades

El Índice de Oportunidades Humanas se enfoca en la cobertura y la desigualdad de oportunidades para los niños y niñas. Los objetivos en los que se basa su cálculo son, primero, el principio de igualdad de oportunidades como “nivelador del terreno de juego”, que puede ser medido con el indicador de acceso de los niños a bienes y servicios básicos que son primordiales para su pleno desarrollo. Para los niños el acceso define la “oportunidad”, debido a que no se puede esperar que los niños (a diferencia de los adultos) hagan los esfuerzos que se requieren para acceder por ellos mismos a estos bienes básicos. El segundo objetivo, desde el punto de vista de las políticas públicas, son las intervenciones realizadas de manera temprana en el ciclo de vida de una persona para igualar sus oportunidades, las

cuales tienen una relación costo-efectividad y un impacto positivo significativamente mayor que cuando se las realizan más tarde en la vida. Y tercero, el enfocarse en los niños ayuda a poner en el centro del debate de las políticas la desigualdad de oportunidades. Los niños no pueden ser tomados como responsables por las circunstancias de sus familias el día en que nacen, independientemente del hecho que estas circunstancias —como la condición étnica, el género, los ingresos de los padres, la educación, o la ubicación urbano-rural— significarán importantes diferencias en el rumbo de sus vidas.

El Índice de Oportunidades Humanas reúne en un indicador compuesto dos elementos: i) la tasa de cobertura de un servicio básico; y ii) qué tan equitativamente están distribuidas es-

Sigue

17 Ricardo Paes de Barros et al., 2009. *Measuring Inequality of opportunities in Latin America and the Caribbean*.

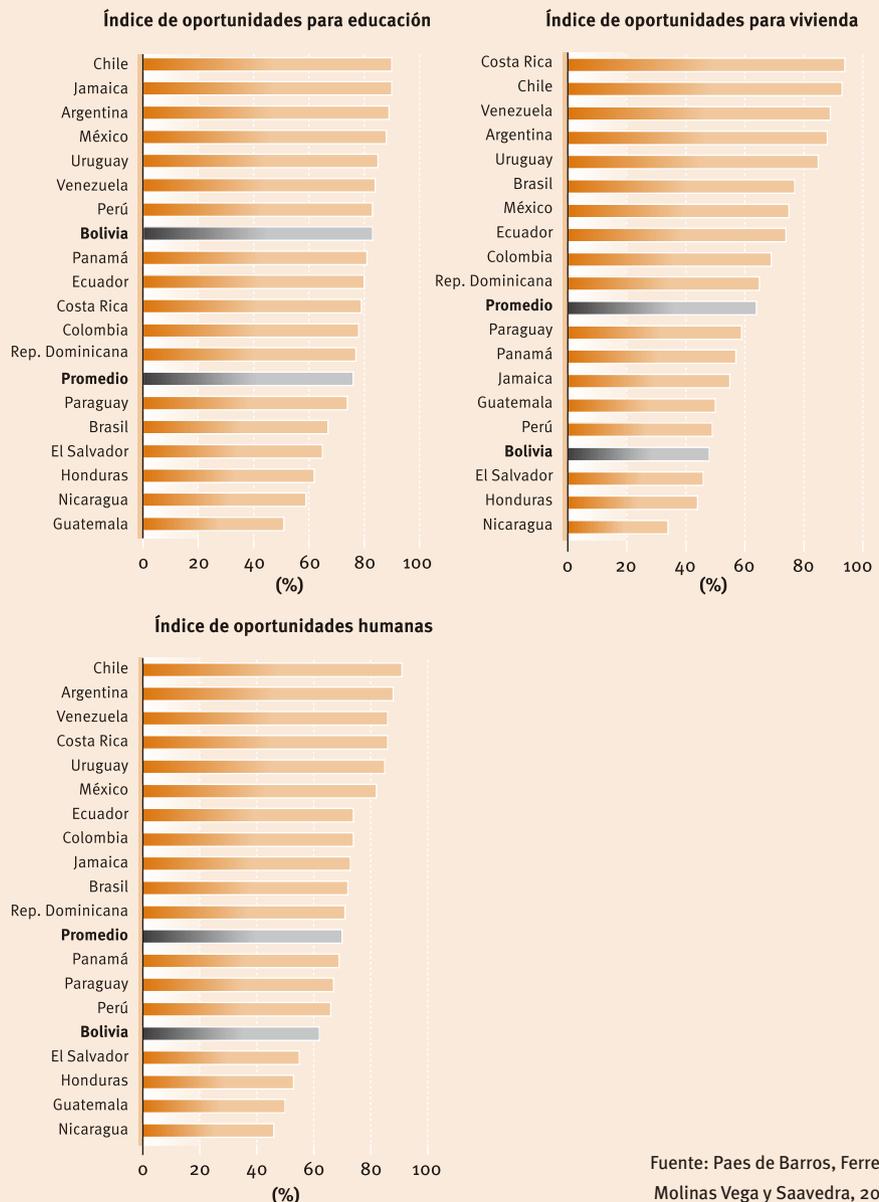
18 Amartya Sen, 2000. *Desarrollo y libertad*.

tas oportunidades, es decir, si la distribución de dicha cobertura está relacionada con circunstancias exógenas. Las cinco variables de oportunidades básicas consideradas fueron: completar el sexto grado de escolaridad en el tiempo debido, asistencia a la escuela entre 10 a 14 años, acceso a agua, acceso a electricidad y acceso a saneamiento básico.

En los diferentes indicadores que se consideran en este índice, Bolivia está lejos de universalizar las oportunidades. Los resultados del Índice de Oportunidades Humanas muestran que Bolivia tiene un índice general del 62%, sólo por encima de países como Nicara-

gua, Guatemala, Honduras y El Salvador, y por debajo del promedio latinoamericano de 70%. La mayor desigualdad se presenta en el componente de vivienda (agua, electricidad y saneamiento básico) donde Bolivia se encuentra muy por debajo del promedio con un valor de 48%, mientras que en el componente educativo está encima del promedio con 83%. Países como Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay y Venezuela están más cerca de esta universalidad. Honduras, Guatemala y Nicaragua están más lejos de la meta, debido a la baja cobertura y también porque la actual cobertura no está distribuida equitativamente (ver gráfico 4.10).

GRÁFICO 4.10 Índice de Oportunidades Humanas

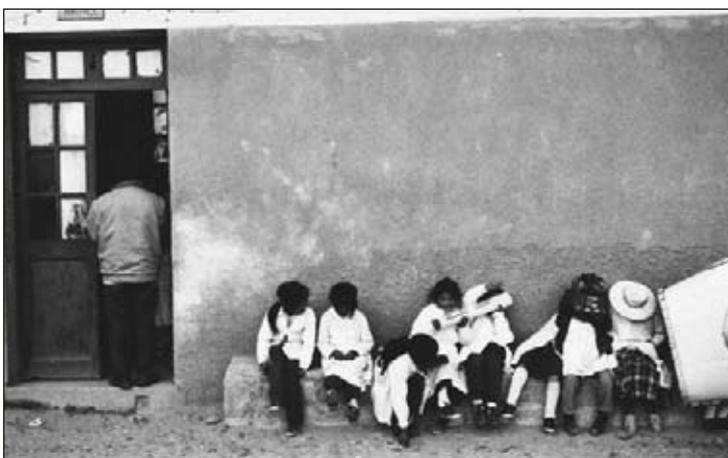


Fuente: Paes de Barros, Ferreira, Molinas Vega y Saavedra, 2009.

### 4.3 LA DISTRIBUCIÓN DE LA OFERTA EDUCATIVA

Si la educación es una oportunidad para que las personas tengan la libertad de elegir la vida que más deseen y valoren, y sabiendo que los niños no llegan a las escuelas en las mismas condiciones, ¿será suficiente garantizar la oferta y el acceso a la educación? ¿Cuál es la importancia de la calidad educativa en esta discusión? ¿Qué se puede decir sobre la calidad y la oferta educativa en Bolivia? Algunos indicadores, como las pruebas en lenguaje y matemáticas del SIMECAL 2001, la relación alumno-docente, la distribución de oferta educativa y el gasto en educación, nos dan algunas pautas en este acápite para con- testar tales preguntas.

La calidad educativa determina cuánto aprenden los niños y cómo lo hacen; también analiza si este aprendizaje se plasma efectivamente en una serie de beneficios para ellos, sus familias y la sociedad en general. La UNESCO identifica que las diferencias en el rendimiento entre las escuelas están relacionadas al entorno de la ense-



Escuela pública en la ciudad de La Paz

Fuente: Hugo José Suarez

ñanza compuesto por el tamaño de la clase, la disponibilidad de los libros y material didáctico, la calidad de los docentes y las normas relativas a la infraestructura escolar<sup>19</sup> (ver recuadro 4.4). Otros estudios enfocan el análisis de la calidad educativa en función de la importancia que tienen sus actores como son los niños, los padres de familia, los docentes y los directores<sup>20</sup>.

#### RECUADRO 4.4 Mejor calidad para lograr educación para todos

##### ¿Qué es una educación de calidad?

La definición de lo que es una educación de calidad está basada en dos principios: el primero considera que el desarrollo y el proceso de aprendizaje, que no sólo se enfocan en lo que aprenden los alumnos sino también en la manera de aprender y en los beneficios que obtienen de la instrucción que reciben, es el objetivo más importante de todo sistema educativo; por consiguiente, su éxito en este ámbito constituye un indicador de la calidad de la educación que se ha recibido. El segundo principio hace hincapié en el papel que tiene la educación en la promoción de las actitudes y los valores que permiten a los alumnos desempeñar un papel positivo en las sociedades, así como en la creación de condi-

ciones propicias para el desarrollo afectivo y creativo del alumno.

Las políticas destinadas a mejorar la calidad hacen hincapié en algunos factores principales como: el plan de estudios, el tiempo de aprendizaje y las estrategias y materiales pedagógicos. Según la experiencia de los países que han conseguido un alto nivel en los resultados del aprendizaje, es fundamental invertir en los docentes y en su desarrollo profesional. Al mismo tiempo, para crear una cultura de la calidad, son también esenciales el liderazgo de las escuelas, las posibilidades de aprendizaje mutuo y el aprovechamiento compartido de experiencias exitosas. Los nexos entre todos estos elementos en la educación pueden contribuir a mejorar la calidad.

Sigue

19 UNESCO, 2009. *Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo: El imperativo de la calidad.*

20 Yapu, Mario, 2009. *La calidad de la educación en Bolivia. Tendencias y puntos de vista.*

Adicionalmente, UNICEF incorpora las obligaciones para asegurar el derecho a una educación de calidad y las sintetiza de la siguiente manera:

**Obligaciones para asegurar el derecho a una educación de calidad**

- Desarrollar las personalidades, los talentos y las capacidades mentales y físicas de los niños en toda la medida de lo posible.
- Promover el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y preparar a los niños para una vida responsable animada por deseos de paz, tolerancia, igualdad y amistad.
- Promover el respeto de la identidad, cultura, el idioma y los valores del niño, de sus progenitores y de otras personas.
- Promover el respeto del entorno natural.
- Asegurar el acceso del niño a información de diversas fuentes.
- Asegurar que se tenga siempre muy en cuenta el interés superior del niño.
- Promover el respeto de las capacidades en evolución de los niños en el ejercicio de sus derechos.
- Respetar el derecho de los niños al descanso, el ocio, el juego, la diversión y la participación en las actividades artísticas y culturales.

Fuente: UNESCO, 2009 y UNICEF, 2008.

### a. Pruebas para medir la calidad educativa

El año 2001, el Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMECAL) realizó la Prueba de Aptitud Académica para los alumnos de cuarto de secundaria en lenguaje y matemáticas, para analizar la calidad de la educación en Bolivia. Según esta prueba a nivel nacional, en lenguaje, el 12% de los alumnos que terminó el ciclo no alcanzó ningún nivel de logro, mientras que el 18% logró un nivel satisfactorio, más del 43% logró aprendizajes básicos y el 26% alcanzó un nivel insuficiente. Es decir, el 38% de estudiantes tuvo resultados malos o insuficientes. En matemáticas la situación fue peor: el 31% a nivel nacional no logró ningún nivel educativo, más del 43% tuvo aprendizajes insuficientes y sólo el 6.7% llegó a un nivel satisfactorio. Estos datos son diferentes según departamento y área de residencia<sup>21</sup>.

Los resultados mostraron también dos características personales que influyen negativamente en los niveles de logro educativo: que los jóvenes combinen los estudios con la realización de algún trabajo productivo y

que enfrenten problemas de salud. Por otro lado, entre los aspectos pedagógicos que condicionan la obtención de menores niveles de logro por parte de los alumnos están la carencia de textos escolares y la ausencia de tareas para la casa como estrategia de afianzamiento del aprendizaje. Estos factores asociados dan luces sobre algunas acciones que se podrían tomar para incrementar los niveles de logro, lo que se traduciría posteriormente en una mejor educación<sup>22</sup>.

### b. Docentes y directores formadores de una educación de calidad

Según una publicación reciente de Mario Yapu dedicada a la calidad de la educación en Bolivia, los docentes son uno de los cinco principales actores sociales de la educación<sup>23</sup>. Más todavía: son el recurso más importante de la educación en todos los países. Desde la enseñanza preescolar y a lo largo de toda la enseñanza primaria y secundaria, la presencia de un docente calificado y motivado es esencial para un aprendizaje eficaz. La calidad en la atención y la educación impartida

21 Yapu Mario, 2009. *La calidad de la educación en Bolivia. Tendencias y puntos de vista*.

22 SIMECAL, 2001.

23 Los cinco actores sociales son: los docentes —con su formación inicial o permanente y su trabajo—, los directores, las niñas y los niños relacionados al origen social, los padres de familia —con sus características sociales, culturales y lingüísticas— y otras instituciones. Para mayor información ver Yapu Mario, 2009. Op cit.

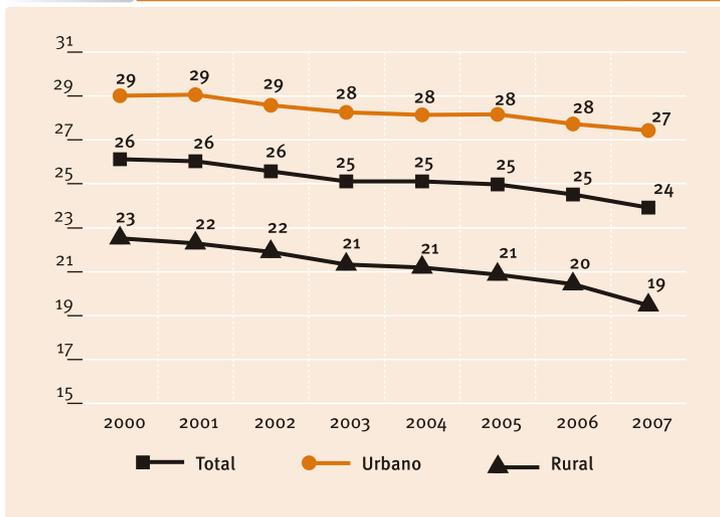
a los niños pequeños depende esencialmente de la proporción alumnos/docente, de la formación de los maestros y de la creación de un entorno de aprendizaje activo<sup>24</sup>.

El estudio mencionado afirma también que los maestros han evolucionado de actores educativos de vocación a cumplir funciones y valores más técnicos y profesionales. Ellos son parte de medios sociales populares, de provincias y de regiones rurales, situación distinta a la de hace cuarenta años. Esto significa que el sustento social y cultural base de los maestros ha cambiado profundamente y puede ser un factor que incida sobre el desempeño laboral si se descuida la calidad de su formación inicial y permanente<sup>25</sup>.

La formación de los maestros en América Latina es muy diversa. En Bolivia los maestros en ejercicio se dividen en interinos, egresados, titulados por antigüedad y normalistas. La situación en la región tampoco está exenta de dificultades. En Ecuador, Panamá, Nicaragua y Perú, por ejemplo, aún existen proporciones importantes de docentes sin la formación requerida de acuerdo a los diferentes estándares<sup>26</sup>.

El año 2007, en el sistema educativo nacional habían 104.633 docentes: 5.065 para el nivel inicial, 76.519 para primaria y 23.049 para secundaria. La relación de alumnos por docente, que mide la cantidad de recursos humanos con que cuenta el servicio escolar público en términos de número de docentes con respecto al tamaño de la población escolar, se ha mantenido casi constante en el periodo 2000-2007. Como muestra el gráfico siguiente, el número de alumnos por docente en el área urbana es mayor que en el área rural; si bien en ésta última la relación disminuyó de 23 a 19 alumnos en el mismo periodo, este número sigue siendo alto para las características de esta área; en el área urbana la relación se ha mantenido en 27 alumnos por docente, número también alto para los estándares de calidad en la educación urbana (ver gráfico 4.11).

GRÁFICO 4.11 Número de alumnos por docente en la educación pública



Fuente: UDAPE, 2009

¿Y cómo está la situación del salario para los maestros en Bolivia? El año 2007 se crearon 4.362 nuevos ítems distribuidos en todo el país. La mayor remuneración<sup>27</sup> es para las personas que trabajan en áreas rurales. En general los directores tienen un salario mayor al de los docentes, y los directores normalistas del área rural ganan Bs. 1.339, es decir, 1.7 veces más que el director normalista de la capital. Sin embargo, el desempeño de los docentes no depende solamente del salario que reciben sino también de los incentivos y de la vocación de cada maestro.

En relación al impacto del salario de los docentes, un estudio de Urquiola encontró que si bien es difícil aislarlo como componente, el impacto del salario sobre el logro educativo es poco significativo. Esto se explica por dos razones importantes: la primera es que los maestros tienen pocos incentivos, lo que los lleva a realizar un menor esfuerzo; la segunda razón es que los maestros de mayor edad o antigüedad son justamente los que tienen menor vocación. Por lo menos en el sector fiscal, el salario que recibe un docente depende principalmente de su condición de titulación y antigüedad, y no así de alguna

24 UNESCO, 2009. *Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo: El imperativo de la calidad.*

25 Yapu Mario, 2009. Op cit.

26 *Ibíd.*

27 El salario docente es la agregación de cuatro componentes: el haber básico, que es el monto base sobre el que se aplican incrementos posteriores; la categoría, que reconoce la antigüedad del trabajo docente; los bonos, que son erogaciones adicionales; y los incentivos, que intentan premiar la labor del docente.

medida de desempeño. Además, la antigüedad de los docentes no influye en el desempeño, por lo que no debería sorprender el hecho de que el salario del maestro no se refleje en mejores resultados<sup>28</sup>.

Respecto a los directores de establecimientos educativos, es evidente que juegan un rol clave en el funcionamiento de las escuelas<sup>29</sup>. Hoy son principalmente administrativos, pero pueden también ser generadores de un clima institucional positivo como líderes y ser actores que articulen la escuela y su entorno impulsando el desarrollo más autónomo de la educación a nivel local. Los directores juegan un papel importante en la valoración y producción de la calidad educativa como factores asociados y explicativos de los logros educativos. En 1997 habían 4.596 directores, que subieron a 6.152 en el 2006, de los cuales 4.955 eran directores normalistas, 66 eran egresados, 68 titulados por antigüedad y 63 interinos.

Finalmente, es importante señalar que para mantener los niveles de calidad en el proceso de aprendizaje, el número recomendado de alumnos por curso en las unidades educativas públicas en áreas de población concentrada, poblaciones con más de 10.000 habitantes, es de 20 alumnos como mínimo en el nivel inicial y 35 como máximo, para los niveles primario y secundario es de 30 alumnos como mínimo y 40 como máximo. En el área rural, el número mínimo de alumnos en aula es de 10, no permitiéndose la apertura de nuevos paralelos del mismo curso sin este mínimo establecido<sup>30</sup>.

En Bolivia, el 95% de las unidades educativas son públicas, por lo que la tasa de cobertura, entendida como el porcentaje de inscritos en el sistema educativo, está explicada principalmente por las acciones realizadas en el sector público. En 2006, la tasa de cobertura neta pública alcanzó un 84%, mientras que en la educación privada alcanzó sólo el 8%. También existen diferencias en los retornos entre la educación pública y la educación privada<sup>31</sup>. Por lo tanto, este dato sugiere la importancia

de la acción pública en la educación boliviana. La calidad de la educación pública debe ser mejorada de manera que a futuro los retornos de dicha educación sean similares o próximos a los de la educación privada<sup>32</sup>.

### c. Distribución desigual de la oferta educativa

Un problema ya identificado en el Informe temático sobre Desarrollo Humano del año 2006<sup>33</sup> es que la distribución del servicio en educación muestra desigualdades importantes ya que no responde a la distribución espacial de la población. Para el año 2007 había 16.431 unidades educativas, de las cuales 15.552 eran públicas y el resto (879) eran privadas.

¿Cuál es la distribución de los establecimientos de educación por cada mil habitantes a nivel municipal y la distribución de la población? El mapa 1 nos brinda datos para el año 2007, demostrando que existen grandes desigualdades en cuanto a la distribución de la oferta educativa y, por tanto, el acceso a este servicio. Primero, resalta una fuerte concentración en el eje central y en las ciudades capitales donde se encuentra casi el 50% del total de la población. Las ciudades capitales con mayor población son Santa Cruz de la Sierra (15%), La Paz (9%), El Alto (8%) y Cochabamba (6%), mientras que el resto está distribuido en las ciudades capitales de Sucre, Oruro, Potosí, Tarija, Trinidad y Cobija. Segundo, existen municipios con escasa oferta educativa como Ríberalta, Guayamerín y Santa Ana en el departamento del Beni, donde tienen menos de siete locales educativos por cada mil habitantes, lo cual no es suficiente para cubrir las demandas de poblaciones con más de 20.000 personas. Y tercero, resaltan asimetrías entre municipios como los casos de Pocoata, Tinguipaya y Ravelo en el departamento de Potosí, que cuentan con servicios de educación mayores a los de los municipios antes mencionados que tienen una densidad poblacional menor.

28 Miguel Urquiola, et al. 2000. *Los maestros en Bolivia: impacto, incentivos y desempeño*.

29 Mario Yapu, 2009. Op cit.

30 Ministerio de Educación, Reglamento Ministerial. Artículo 41: Capacidad y uso de la Unidad Educativa.

31 Milenka Ocampo y Carlos Alberto Foronda, 2009, "Desigualdad de oportunidades: educación pública – privada".

32 Ministerio de Educación, 2004. *La educación en Bolivia: Indicadores, cifras y resultados*.

33 PNUD, 2006. Op. cit.

Esta situación sugiere intervenciones que garanticen la sostenibilidad de inversión en infraestructura, de manera que se pueda ofrecer un servicio educativo que cubra las necesidades de la población en edad escolar y sea, a su vez, un servicio integral para el alumno donde se tengan los niveles inicial, primario y secundario de calidad.

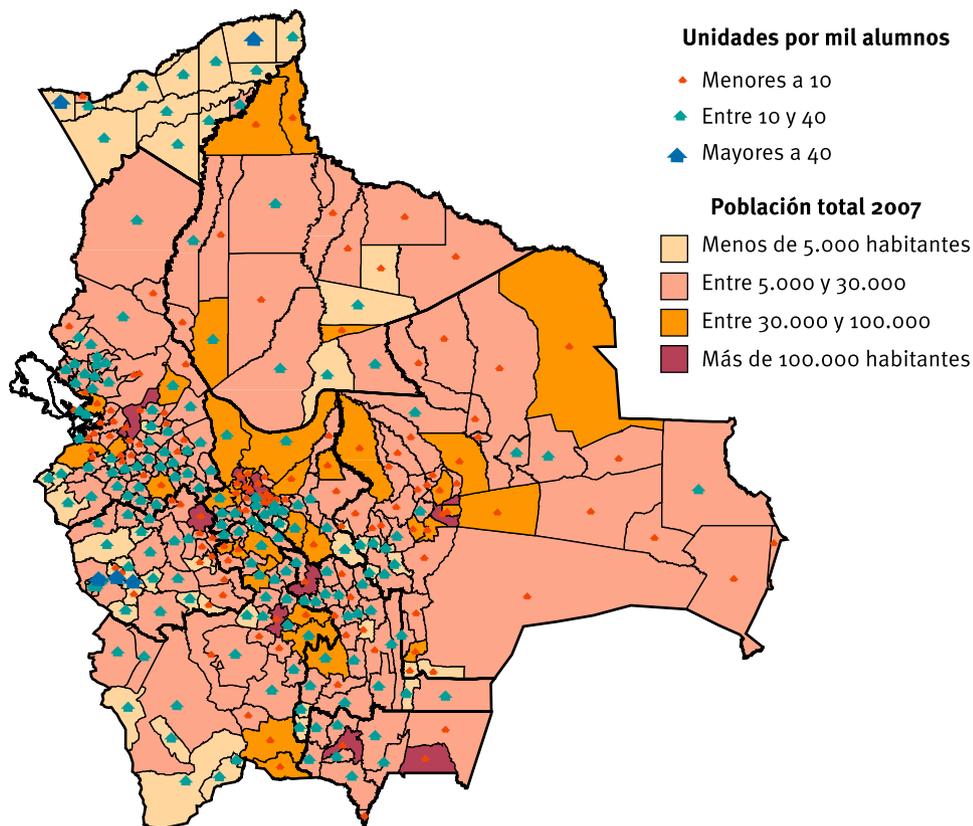
#### d. El gasto social en educación

Si bien existen evidencias de que la educación no sólo depende del gasto que se realice en ella, es relevante analizar la estructura del gasto público en educación porque revela la prioridad del sector en la estrategia de desarrollo del país, y principalmente porque este gasto educativo tiene un impacto favorable en el alcance de mayores niveles de escolarización<sup>34</sup>. En el año 2008, del total del gasto destinado a la reducción de la pobreza, que era de 2.397 millones de dólares, el 38%

se destinó a la educación. La estructura de este gasto no varió sustancialmente en los últimos años: el sector de educación ocupa el primer lugar con aproximadamente 873 millones de dólares, seguido del sector de salud con un gasto de 526 millones de dólares y después el gasto de 307 millones de dólares en urbanismo.

La mayor parte del gasto en educación se destina al gasto corriente que comprende el pago de salarios del personal docente y administrativo de unidades educativas, institutos técnicos del nivel superior, institutos normales superiores, y personal administrativo en los niveles distrital, departamental y nacional. Ocho de cada diez bolivianos se destina a este rubro. La parte del gasto corriente que no corresponde a salarios se destina a la adquisición de materiales y suministros, siendo un componente importante el gasto en alimentación escolar (desayuno), el cual

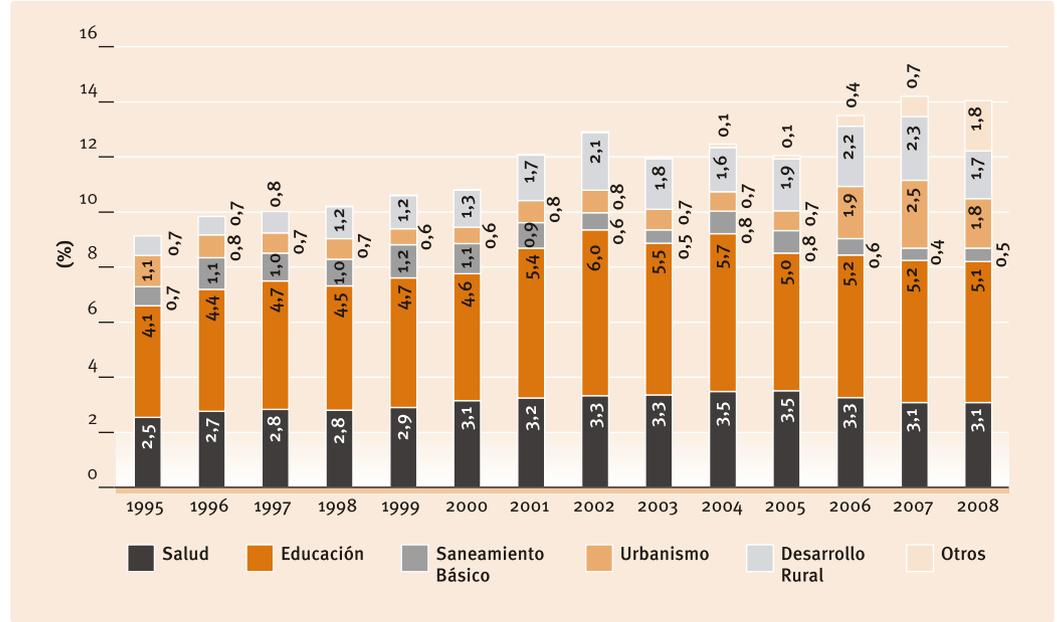
MAPA 4.1 Establecimientos de educación según población, 2007



Fuente: UDAPE, 2009 y Ministerio de educación, 2009

34 UDAPE-UNICEF, 2008. *Bolivia: el gasto de los hogares en educación.*

GRÁFICO 4.12 **Prioridad macroeconómica del gasto social según sector (en porcentaje del PIB)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Hacienda, 2008.

es generalmente ejecutado por los gobiernos municipales, los que también destinan recursos al pago de servicios básicos (energía eléctrica, agua y teléfono). La otra parte que corresponde al gasto de inversión se destina a la construcción, ampliación y refacción de infraestructura, que también está a cargo de los gobiernos municipales<sup>35</sup>.

En Bolivia, el año 2008 el gasto social en educación como porcentaje del PIB fue de 5%. Es uno de los más altos en América Latina y el Caribe, comparable con el gasto en paí-

ses como Costa Rica (5,5%), Paraguay (5,1%) y Panamá (5,1%); superior al de países como Colombia (4,5%), Argentina (4,6%), Brasil (4%) y Chile (4%); y menor que el gasto en Cuba (7,7%)<sup>36</sup>. Entre los años 1995-2008 el gasto social en educación se mantuvo en un promedio de 5%, llegando a su nivel más alto en el 2004 (gráfico 4.12). Estas cifras sugieren que uno de los problemas centrales en la educación y principalmente en la distribución del gasto radica en su asignación y no en su calidad.



Niñas en edad escolar Riberalta

Fuente: Hugo José Suarez

#### 4.4. LA TRANSMISIÓN DE CAPACIDADES EN LA EDUCACIÓN

Maria es comerciante en un mercado de la zona Sur en la ciudad de La Paz y toda su familia se dedica a la misma actividad. Tiene tres hijos y trabajó para darles mejores condiciones educativas que las de ella, de manera que mejoren sus niveles de bienestar. Hoy dos hijas están en la universidad y el tercero en el colegio. María empezó trabajando en las ferias vendiendo huevos y queso. Hace 18 años es dueña de un kiosco en el mercado donde vende. A continuación cuenta un poco sus aspiraciones y lo que espera para sus hijos:

35 UDAPE – UNICEF, 2008. Op. cit.

36 UNESCO, 2009. Op. cit.

“ A mis hijos lo más bello que les puedo dejar es el estudio. Mi hija de 22 años está en quinto año de medicina en Cuba, tengo otra hija de 20 años que estudia el tercer año de ingeniería comercial en la UDABOL, y mi hijo de 11 años estudia en el colegio San Andrews. Este negocio es muy sacrificado, tienes que estar todos los días, no conoces ni feriado, yo trabajo con mi esposo, mis hijos estudian”.

Este testimonio plantea, al menos, tres preguntas: ¿cuál es el grado de movilidad social entre padres e hijos?, ¿en qué medida la educación de los padres se traduce en mayores oportunidades para los hijos? y, finalmente, ¿cuáles son los alcances y límites de la “profesionalización” como una vía de movilidad social? Estas cuestiones guiarán en el presente acápite.

Por su carácter temporal, la movilidad social puede ser de dos tipos: intrageneracional e intergeneracional. La intrageneracional se refiere a la movilidad que ocurre a lo largo de la vida de los individuos. La movilidad intergeneracional, en tanto, se presenta entre la posición del padre, de origen, y la del hijo, también llamada posición de destino<sup>37</sup>. Una alta movilidad intergeneracional significa que las condiciones sociales de los padres determinan en menor medida las condiciones sociales de los hijos<sup>38</sup>.

Esta sección se ocupará de la movilidad intergeneracional educativa. Este análisis es importante por dos motivos. El primero es que al contrastar los cambios entre los padres e hijos es posible cuantificar el grado de transmisión intergeneracional de posiciones sociales y, por lo tanto, incorporar un tema central que es la desigualdad de oportunidades. El segundo motivo es que la movilidad intergeneracional refleja en mayor medida las transformaciones de largo plazo de los sistemas de estratificación social<sup>39</sup>.

En general, existe un gran consenso en que el status de los padres está fuertemente relacionado con el que tendrán luego los hijos, como se revela en algunos estudios realizados para Bolivia<sup>40</sup>. Sin embargo, tales estudios dan una mirada incompleta sobre la movilidad social porque sólo incluyen aspectos educativos como causantes de la movilidad social y porque no consideran el mercado laboral y su impacto en la diferenciación de ingresos, pero además porque centran su análisis en grupos de jóvenes que todavía viven con sus padres. Este último aspecto genera confusión y sesgo ya que en muchos casos esos jóvenes todavía siguen estudiando y seguirán adquiriendo educación.

¿Cómo analizar la movilidad intergeneracional? La principal fuente de información es la Encuesta de Movilidad y Estratificación Social (EMES). Esta encuesta fue llevada a cabo a nivel nacional, se aplicó a una muestra representativa de la población boliviana de 3.720 hogares en áreas urbanas y rurales de los nueve departamentos<sup>41</sup>.

Respetando el orden temporal de los hechos y de acuerdo al ciclo de vida de las personas, se analiza primero el logro educativo de las personas y luego sus logros ocupacionales. El análisis de la transmisión de oportunidades en el mercado laboral será abordado en el siguiente capítulo.

### a. Movilidad intergeneracional de la educación

Según los datos de la EMES, existe un incremento de la escolaridad entre padres e hijos. El 80% de los hijos de padres que no fueron a la escuela tienen entre ocho y menos años de escolaridad. Por lo tanto, ¿se puede decir que el logro en la educación es una oportunidad de movilidad social? ¿Qué se encuentra al comparar el nivel educativo de los padres con el de sus hijos?<sup>42</sup>

37 Patricio Solís, 2007. Op. cit.

38 Florencia Troche, 2007. “Movilidad educacional intergeneracional en Chile”.

39 Patricio Solís, 2000. Op. cit.

40 Se destacan los trabajos de Behrman, Birdsall & Székely, 1998; Dahan & Gaviria, 2001; Andersen 2001; Andersen 2003; Mercado & Leitón-Quiroga, 2009 y Andersen 2009. Estos estudios miden la importancia de las condiciones familiares en la determinación de los resultados educativos de individuos jóvenes como forma de medir el grado de movilidad de la sociedad a través de las oportunidades que da la educación.

41 Para más información véase el Anexo metodológico.

42 Gilmar Zambrana, 2010. “Educación, desigualdad y movilidad social en Bolivia”.

El gráfico 4.13 muestra la escolaridad esperada de los hijos dado cierto nivel educativo de los padres. La tendencia positiva del gráfico indica que hay un incremento de la escolaridad entre los padres y los hijos. Pero también muestra que aún existen restricciones importantes a la movilidad educativa intergeneracional. Se encuentran tres hallazgos interesantes en este análisis: el primero es que el ascenso alcanza hasta el nivel primario (8 años de escolaridad), pero luego parece haber restricciones para el acceso a secundaria y a la educación superior. Esto puede explicarse por las limitaciones de la oferta educativa descritas en el acápite anterior. El segundo hallazgo importante es que los grupos que alcanzan la educación supe-

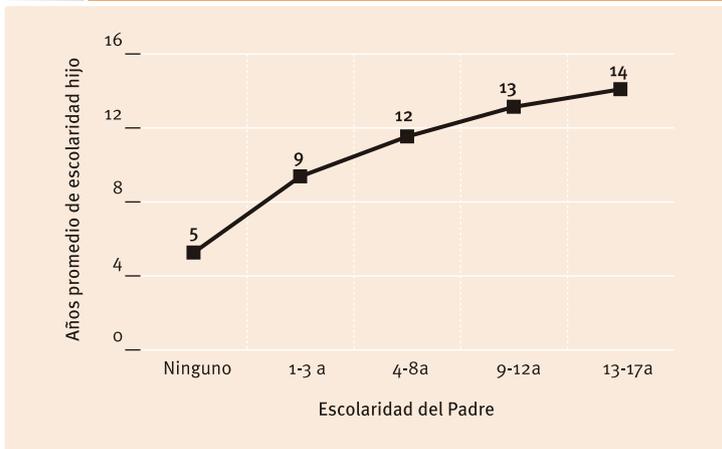
rior mantienen a sus hijos en ese nivel y los padres que no lograron ningún nivel educativo tienen hijos con un promedio de escolaridad de cinco años. Y el tercero es que, observando la probabilidad de mantenerse en el mismo nivel educativo que el padre, claramente se nota un estancamiento en secundaria.

En ese marco es importante analizar las diferencias entre grupos para obtener una visión completa y más clara sobre la movilidad social educativa. A continuación se analiza cuatro diferentes grupos: por generaciones, por género, por condición étnica y finalmente por área de residencia.

### Transmisión según generaciones

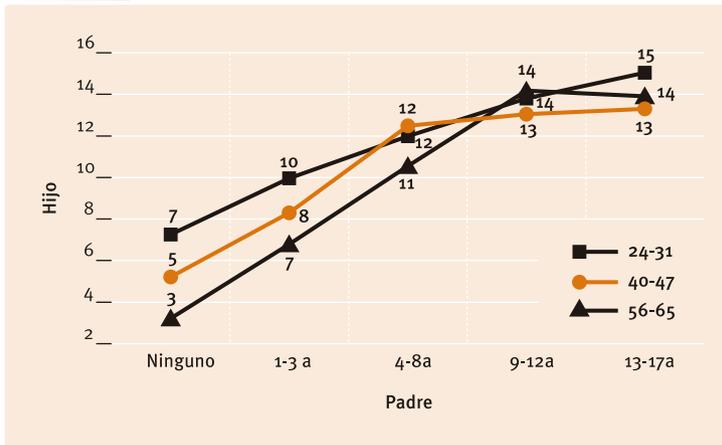
La movilidad educativa se ha incrementado para las generaciones más jóvenes. El gráfico 4.14 muestra los años promedio de escolaridad dado el nivel educativo alcanzado por el padre según la generación del hijo. Comparando tres generaciones de hijos vemos que existe un aumento de la movilidad social en las nuevas generaciones. Esta movilidad se explica por los movimientos en los niveles de educación más bajos, pues en la generación más joven los hijos logran siete años promedio de escolaridad cuando sus padres no tenían ninguno. En los niveles de educación secundaria y superior los movimientos se mantienen sin demasiados cambios, entre 13 y 15 años promedio de escolaridad.

GRÁFICO 4.13 Años promedio de escolaridad según nivel educativo alcanzado por el padre



Fuente: EMES - 2009

GRÁFICO 4.14 Años promedio de escolaridad según generación del hijo



Fuente: EMES - 2009

### Transmisión según género

La movilidad social por género sigue el mismo comportamiento que la movilidad social nacional. Es decir, existe una mejora en la educación en los niveles más bajos pero hay diferencias entre hombres y mujeres. El promedio de años de escolaridad para las hijas de padres que no fueron a la escuela es de cuatro años, mientras que para los hijos es de siete años promedio. Aunque se nota también una mejora en el acceso a secundaria y superior, éste es más bajo para las mujeres. Y es muy claro que los grupos que alcanzan educación superior mantienen a sus hijos en ese nivel (gráfico 4.15).

### Transmisión según condición étnica

La movilidad educativa según condición étnica muestra que los indígenas que provienen de familias donde el padre no tuvo ningún nivel educativo alcanzan menores niveles que los no indígenas: los indígenas alcanzan en promedio cinco años de escolaridad, logro más bajo que los no indígenas que en promedio tienen siete años de escolaridad. En el otro extremo, hay una mejora en el acceso a la educación entre indígenas y no indígenas (gráfico 4.16).

### Transmisión según área

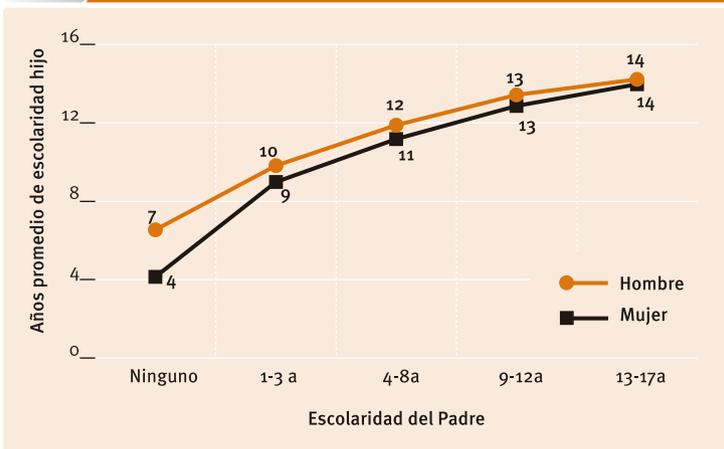
En cuanto a la movilidad intergeneracional educativa por área de residencia se muestra en el gráfico 4.17 que existe una importante diferencia entre área urbana y área rural. Para la población rural la educación de los hijos está fuertemente influenciada por la condición educativa alcanzada por los padres; en el caso de los habitantes del área rural cuyo padre no fue a la escuela, en su mayoría alcanzan los cuatro años promedio de escolaridad. Y existen fuertes restricciones más allá de la primaria. En contraste, en el área urbana existe una mejora significativa en las condiciones educativas: en los habitantes urbanos cuyo padre no alcanzó ningún nivel educativo, los hijos logran en promedio siete años de escolaridad.

### b. Movilidad intergeneracional de ingresos

¿La movilidad educativa entre generaciones se traduce en una movilidad de ingresos? Los datos muestran que una mayor educación no necesariamente significa mayor igualdad en los ingresos. En los grupos de población de padres con niveles de ingreso bajos se concentra un 36% de hijos en el mismo grupo, mientras que en el grupo de padres con niveles de ingreso altos se concentra un 47% de hijos en el mismo grupo de ingresos.

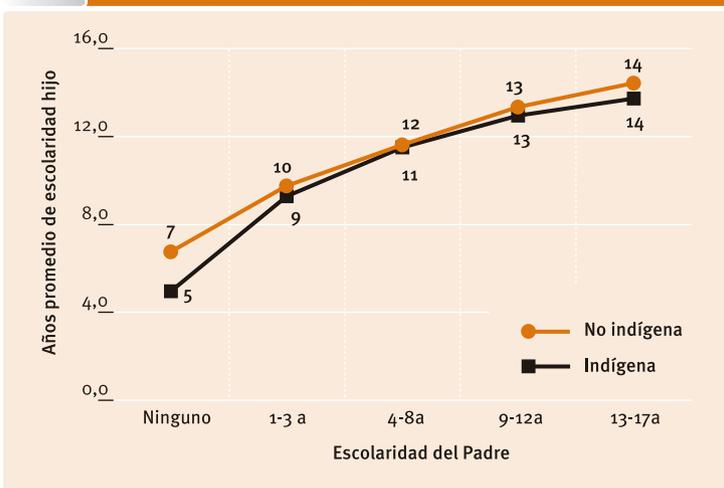
El gráfico 4.18 muestra esta tendencia. Si bien hay una relativa movilidad social en los deciles del tres al siete, resulta más complicado alcanzar los deciles más altos. En el caso de los deciles más bajos, uno y dos, el gráfico muestra cierta movilidad, pero otra vez resulta más difícil alcanzar los deciles superiores. Esto podría ser evidencia de la existencia de un círculo duro de la pobreza que no ha sido posible romper.

GRÁFICO 4.15 Años promedio de escolaridad dado el nivel educativo alcanzado por el padre según género



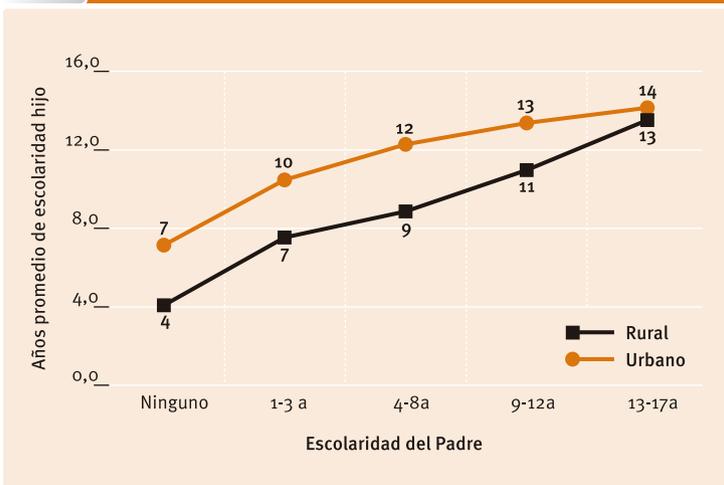
Fuente: EMES - 2009

GRÁFICO 4.16 Años promedio de escolaridad dado el nivel educativo alcanzado por el padre según identificación étnica



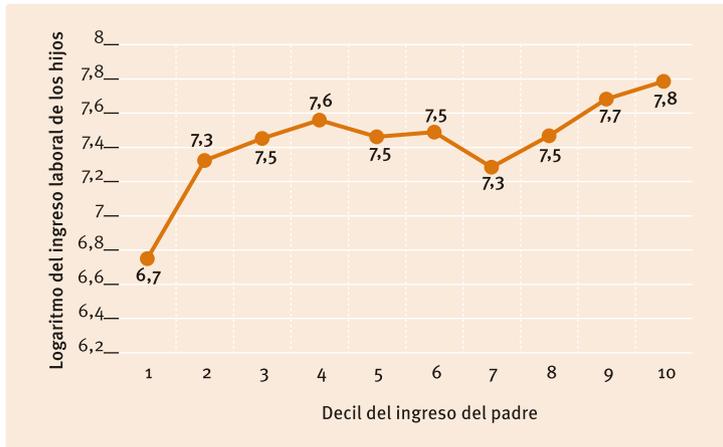
Fuente: EMES - 2009

GRÁFICO 4.17 Años promedio de escolaridad dado el nivel educativo alcanzado por el padre según área geográfica



Fuente: EMES - 2009

GRÁFICO 4.18 Bolivia: Ingreso laboral esperado dado el ingreso alcanzado por el padre



Fuente: EMES - 2009

### c. El logro educativo y las condiciones de origen

La segunda idea que se propone con relación a la movilidad educativa intergeneracional se refiere al impacto de las condiciones iniciales en los hogares<sup>43</sup>.

¿Cómo medir el impacto de las condiciones de origen en el logro educativo? En principio fue necesario identificar dos variables: una que se aproxime al nivel socioeconómico de inicio y otra que mida la situación de destino. Para ello se asume como *proxy* a la situación de inicio el nivel de educación del padre y como *proxy* a la situación de destino el quintil de ingreso per cápita del hogar al que pertenece el hijo. En resumen se analiza la relación que tiene el nivel educativo de los padres con el nivel de ingreso de los hijos y, por tanto, las posibilidades de movilidad social<sup>44</sup>.

Dado que no existe posibilidad de comparaciones intertemporales, se divide a la población en tres grupos de edad con el fin de ver si este tipo de movilidad ha tenido cambios entre generaciones. Estos grupos son: 24 a

39 años (nacidos entre 1970 y 1985); 40 a 55 años (nacidos entre 1954 y 1969) y 56 a 64 años (nacidos entre 1945 y 1953). Adicionalmente, se analizan las diferencias que pueden existir entre estas otras desagregaciones: urbano-rural, hombre-mujer e indígena-no indígena.

Los resultados muestran que la educación de los padres tiene una correlación positiva con el grupo de ingreso que alcanzan los hijos (ver gráfico 4.19). Se observa que aquellos individuos cuyos jefes de hogar tenían bajos niveles de educación tienen una mayor probabilidad de situarse en los primeros quintiles de ingreso, los más pobres. Por el contrario, los que tenían padres con niveles de educación más altos tienden a situarse en los grupos de mayor ingreso. Esto sucede independientemente del grupo generacional: en los tres casos el 60% de los hijos con padres sin ningún nivel de educación se ubica en los dos quintiles de ingreso más bajos.

Por otra parte, se observan patrones de movilidad diferenciados según generaciones. Por un lado, en las generaciones más viejas, las de 56 a 65 años, ocho de cada diez hijos con educación superior de padres con educación superior se encontraban en el quinto quintil, mientras que en las generaciones más jóvenes tres de cada diez hijos con educación superior se insertaban en ese quintil. Esta situación da cuenta de la existencia de mayores oportunidades de ingreso en las generaciones más jóvenes.

Se observa por último que la calificación de los padres adquiere una mayor importancia a lo largo del tiempo: seis de cada diez hijos de padres con educación primaria lograban ubicarse en los quintiles de ingreso altos. En las generaciones más jóvenes, en tanto, la educación de los padres limita la posibilidad de lograr mayores ingresos.

43 Ernesto Yañez, 2010. "Movilidad intergeneracional en Bolivia: Una aproximación a partir del concepto de desigualdad de oportunidades".

44 Tanto el origen como el destino están considerados como atributos del entrevistado y por tanto las inferencias obtenidas sólo se refieren al grupo de jefes de hogar entre 25 y 64 años. Esta salvedad debe estar presente al momento de interpretar los resultados.

### d. La movilidad social vía profesión

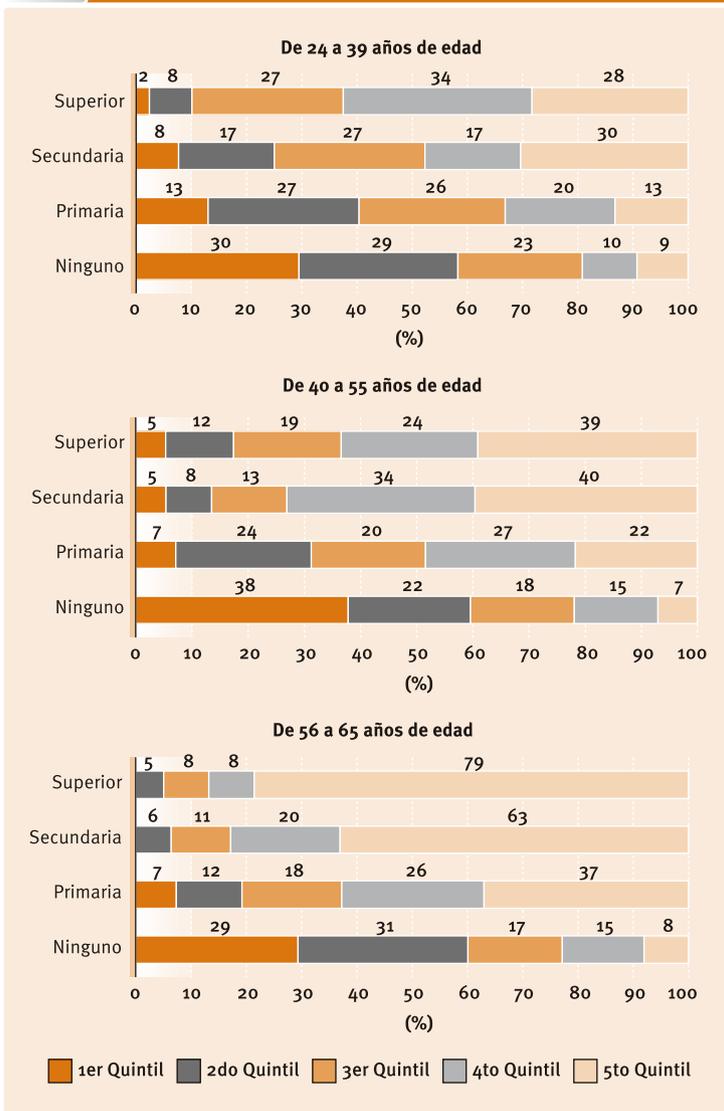
Es ya conocido el hecho de que un mayor logro educativo conduce a mayor bienestar. Como vimos en el capítulo 2 treinta años de cambios sociales en Bolivia dan cuenta de que los logros educativos representan una vía para mejorar las condiciones de vida. Empero, una mirada detallada a la distribución de la población según logro educativo revela que la vía de movilidad por educación no es la única, ni tampoco la más efectiva. Si bien en el estrato de ingresos más alto, seis de cada diez personas culminaron la educación superior, sólo dos de diez personas que culminaron la educación superior habitan en hogares de ingreso alto.

El año 2007, 1,4 millones de personas habían culminado la educación superior. La profesionalización no parece garantizar, en todos los casos, un nivel de ingresos elevado. Los datos del gráfico son reveladores: 300 mil bolivianas y bolivianos que el año 2007 alcanzan algún grado de educación superior no alcanzan hoy a cubrir la línea de pobreza, mientras sólo 262 mil se ubican en el estrato más alto.

Una mirada detenida del tipo de ocupación al que accede la población con educación superior muestra una amplia pluralidad que rompe con cualquier idea preconcebida sobre el efecto de la educación en las oportunidades de empleo. El año 2007 se estimaba una población de 860 mil personas mayores a 19 años con educación superior. Entre ellas no sólo la inserción según rama de actividad es muy diversa: educación (22%), ventas y reparaciones (13%), administración pública (11%) y servicios (10%); sino también la distribución según grupo ocupacional. Si bien la mayoría (60%) trabajaba como profesionales, técnicos, empleados de oficina y empleados de la administración pública; cerca de 30 mil personas trabajaban como no calificados y 90 mil como trabajadores del servicio y comercio.

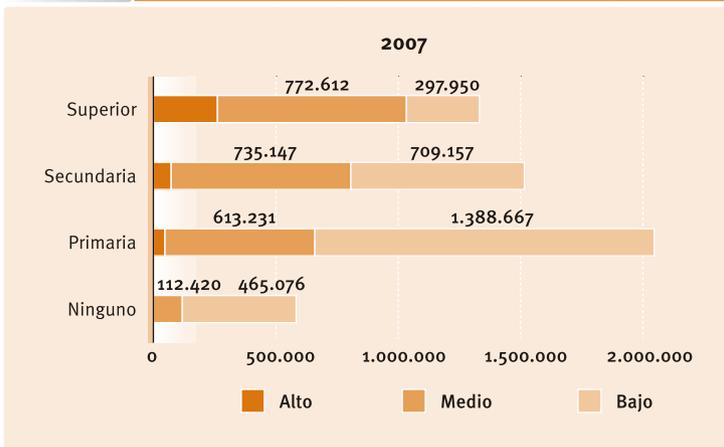
Esta falta de articulación entre el mérito –logro educativo– y la inserción económica u ocupacional revela que existen otros mecanismos y estrategias, más allá de la educación, que funcionan como vías de movilidad

GRÁFICO 4.19 Transmisión intergeneracional de oportunidades entre padres e hijos según grupo de edad



Fuente: EMES, 2009

GRÁFICO 4.20 Población según logro educativo y estrato de ingreso



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH, 2007.

social. Pero también alertan sobre la necesidad de repensar las estrategias educativas en el país a fin de que exista una mejor articulación entre el sistema educativo y la realidad de la economía nacional. El valor que los bolivianos y bolivianas asignan a la educación es un incentivo adicional para acelerar acciones en el campo educativo, pues no sólo se lograrían impactos importantes en desigualdades materiales sino también se reforzaría el sentido de pertenencia a la sociedad.

#### **4.5 MÁS ALLÁ DE LA COBERTURA, LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN**

El hecho de que la educación sea un derecho para todas las personas no garantiza que todos tengan las mismas oportunidades, por ejemplo, vivir en el área rural, ser mujer, autoidentificarse como indígena y pertenecer a un hogar con bajos ingresos son condiciones determinantes en el intento de cerrar las brechas y reducir las desigualdades en la educación. En este capítulo se analizaron distintos temas acerca de la educación de los bolivianos y bolivianas, en especial los factores que hacen que esta educación sea desigual y, por lo tanto, que el logro educativo sea también desigual.

En las últimas décadas, los avances relativos en los resultados del nivel primario, la cobertura neta en la matriculación del nivel primario llega a casi un 90%, y los esfuerzos realizados para mejorar las condiciones educativas de la población boliviana sugieren la efectividad de las acciones de política educativa a favor de la población. Sin embargo, el capítulo revela aspectos importantes a resaltar: primero, las oportunidades para los niños son desiguales: los niños que logran inscribirse y culminar la primaria muchas veces no se inscriben en secundaria, segundo: existen desigualdades que persisten en el tiempo y mantienen la brecha entre el estrato alto y los estratos más pobres o vulnerables: en el periodo de 1999 al 2007 la brecha en el logro educativo de la población de los hogares más pobres y los más ricos son de ocho años, y tercero: un factor que influye de manera importante en el logro educativo son las condiciones socioeconómicas del hogar.

Estos tres aspectos van construyendo una cadena de vulnerabilidades, ya que estos niños y niñas no solo tienen una serie de obstáculos para poder educarse al inicio de su vida, sino que también, enfrentarán luego desigualdades en cuanto a la generación de ingresos y reducidas oportunidades laborales. Por lo tanto, uno de los retos más importantes del sistema educativo actual es una educación primaria de calidad y al mismo tiempo el acceso y la finalización del nivel secundario para toda la población y en especial para aquella que se autodefine como indígena y mujer, ya que son ellas quienes -en particular- tienen las menores probabilidades de generación de ingresos.

La distribución de la oferta de servicios educativos, por su parte, no se ha traducido en una reducción de las desigualdades en el acceso a la educación. Como se dijo, se requieren intervenciones que garanticen la sostenibilidad de la inversión realizada en infraestructura educativa de manera que se pueda ofrecer un servicio educativo que cubra las distintas necesidades de la población en edad escolar y, a su vez, que sea un servicio integral para el niño con niveles inicial, primario y secundario de calidad.

En la misma línea, la desigualdad en el logro educativo está fuertemente influenciada por la transmisión de oportunidades. Si bien a lo largo del tiempo hay un incremento de la escolaridad entre padres e hijos, la movilidad educativa es evidente para los hijos cuyos padres tenían bajos niveles educativos, las diferencias persisten en el acceso a educación secundaria y superior, y representan restricciones sobre todo para las mujeres, los indígenas y la población de las áreas rurales.

Finalmente, los retos que emergen a lo largo de éste capítulo se pueden resumir en: una educación primaria de calidad, un mayor acceso para la población más vulnerable y alejada de los centros urbanos y la finalización de la educación secundaria y superior. Ante este escenario educativo es necesario que las acciones de política pública puedan crear las condiciones y oportunidades de acuerdo a las necesidades de los diferentes grupos a fin de que se traduzcan en mayores capacidades para todos los bolivianos y las bolivianas.





FOTO: CÉSAR MAYTA



**5**

**Transmisión de oportunidades:  
emprendimiento, herencia  
ocupacional, migración y remesas**

## INTRODUCCIÓN

“...Acá tenemos una cierta aspiración para vivir bien. Por ejemplo, yo tengo, bueno aparte de conseguirme un apartamento, vivir tranquilamente, si fuera posible ¿no?, estar, digamos tener un trabajo estable, porque a veces el trabajo es temporal...; cosas que sacrificamos, trabajo también hasta de noche a veces, incluso cuando hay necesidad digamos, nos ponemos a hacer otras actividades también”.

(MARCELINO, 36 AÑOS,  
ENCARGADO DE ALMACENES, LA PAZ)

Bolivia vive un proceso de profundos cambios sociales y políticos. Detrás de este cambio la dimensión que atañe a la economía familiar y el trabajo adquiere una particular importancia en las expectativas de la gente y en el planteamiento del nuevo paradigma del “Vivir bien”. Según datos de la Encuesta de Movilidad y Estratificación Social (EMES 2009)<sup>2</sup>, cuatro de cada diez bolivianos —independientemente del estrato o de la pertenencia étnica—, identifican al “buen trabajo, buen negocio y buena producción” como la dimensión más relevante para Vivir bien<sup>3</sup>. ¿Qué implica esta dimensión y por qué su importancia? La ocupación es uno de los roles más (sino el más) importante en la vida de las personas fuera de la esfera familiar<sup>4</sup> y, según las respuestas más frecuentes, implicaría un “trabajo fijo, trabajo seguro”, “pago justo acorde al trabajo”, “buen negocio, buena venta”, “agua para riego y semillas” y “buena producción”. A pesar de que esta dimensión es un sentido común para los bolivianos, existen grandes brechas que reflejan en gran medida las desigualdades que se heredan y se perpetúan en la esfera laboral.

La desigualdad marca nuestra historia y se refleja no sólo en la distribución final del ingreso, sino también en el acceso y en la transmisión de oportunidades —gran parte de éstas, determinadas por circunstancias fuera de control, tales como el género, el origen étnico o la situación socioeconómica de los padres—. Por ejemplo, circunstancias tales como nacer en un hogar ubicado en el estrato más bajo del ingreso y pertenecer a una familia de origen indígena determinan que esta persona se inserte en el mercado laboral en condiciones desventajosas y con pocas perspectivas de incrementar sus ingresos y su calidad de vida. En concreto, siete de cada diez personas del estrato bajo del ingreso en Bolivia son indígenas y están insertas en el sector familiar del mercado laboral con bajas remuneraciones salariales; en contraposición, en el estrato alto del ingreso, seis de cada diez son no indígenas y se insertan en el sector empresarial con remuneraciones altas y mejores condiciones laborales<sup>5</sup>.

Este capítulo tiene por objeto analizar las diferentes desigualdades y vías de movilidad y algunos desafíos alrededor de ellas. La primera parte describe el mercado laboral y la relación entre emprendimiento y el sector informal como una vía para generar empleo e ingresos. Seguidamente, se analiza la estratificación ocupacional y movilidad laboral intergeneracional. Una tercera vía a ser estudiada es la migración internacional y remesas, tanto desde una visión cuantitativa del impacto en los ingresos y el bienestar como también algunas dimensiones de la movilidad social en las familias receptoras.

La movilidad social se define como los movimientos que realizan los individuos en el nivel socioeconómico en periodos del

1 Según el Plan Nacional de Desarrollo (2006) el Vivir bien se sustenta en cuatro pilares: el bienestar material, el bienestar afectivo, la armonía con la comunidad y la armonía con la naturaleza.

2 La pregunta central del módulo que indaga sobre las dimensiones del Vivir bien fue formulada de manera abierta (“Mencione los cinco factores que considera más importantes para Vivir bien”) para evitar preconceptos sobre lo que se entiende por bienestar. Mayores detalles en el Anexo metodológico.

3 Si bien la dimensión que atañe a la economía familiar, al trabajo, la producción y a las ventas es predominantemente importante en los entrevistados (37%), existen algunas diferencias con respecto al lugar que ocupan el bienestar en salud y las condiciones y cualidades de la vivienda. Entre la población no indígena la calidad de la vivienda adquiere un peso importante (27%) seguida de temas referentes a la buena salud de los miembros del hogar (13%). Para la población no indígena, la “buena salud” ocupa el segundo lugar entre las prioridades para Vivir bien (22%), y los temas referentes a la calidad y propiedad de la tierra y de la vivienda ocupan el tercer lugar (20%).

4 Maria del Carmen Choque, 2010. “Movilidad Social en Bolivia”; Florencia Torche y Guillermo Wormald, 2004. “Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro”.

5 Datos de la Encuesta de Hogares, 2007.

tiempo. Al hablar de movilidad social surgen una serie de interrogantes como ¿movilidad en qué aspectos?, ¿movilidad respecto a quien? y ¿movilidad de dónde y hacia dónde? Los criterios más frecuentemente usados para estudiar la movilidad son las ocupaciones, el nivel educativo y los ingresos<sup>6</sup>.

En este capítulo, el abordaje de la movilidad social gira en torno a dos de las dimensiones mencionadas: primero, la estratificación social a partir de categorías ocupacionales y los distintos tipos de movilidad. En particular, la movilidad intergeneracional como un importante indicador de la desigualdad de oportunidades con una dimensión intertemporal que vincula las condiciones de padres e hijos. ¿Por qué analizar la movilidad a partir de una mirada al mercado del trabajo? Porque en éste los diferentes procesos sociales y económicos estructuran, reproducen o reducen desigualdades, tanto entre generaciones como también entre sectores, en particular en el mercado informal. Segundo, la movilidad social a partir de los ingresos será analizada primero desde una dimensión cuantitativa del impacto de las remesas en los hogares receptores, y luego desde una visión cualitativa donde se visibilice los procesos de movilidad social resultantes en las familias receptoras de remesas.

La ocupación y el grupo al que se pertenece es un “proxy” relativamente cercano al acceso de las personas a la educación y el ingreso —dos dimensiones en la estratificación social— y tiene una injerencia en la identidad individual, el estilo de vida, las orientaciones culturales y políticas y las oportunidades presentes y futuras<sup>7</sup>. Este capítulo se enfocará sobre todo en el mercado laboral

como un espacio de oportunidades caracterizado por diferentes segmentos y categorías ocupacionales. El conocer quiénes se mueven, hacia dónde y el grado de movilidad entre y dentro de las diferentes categorías refleja en una buena medida cómo se estructuran nuestras desigualdades y qué condiciona mejores o peores oportunidades<sup>8</sup>. Asimismo, el emprendimiento y el sector informal en Bolivia son elementos fundamentales para vislumbrar la realidad de miles de trabajadores de la economía popular que, paso a paso, reconfiguran un “nuevo y heterogéneo estrato medio”. Finalmente, la migración como una vía de la movilidad social implica que los desplazamientos espaciales proporcionarían mayores oportunidades para progresar tanto para el migrante como para su familia en el lugar de origen.

¿Qué se encuentra detrás de las desigualdades que se perpetúan y se transmiten en el tiempo? Más allá de un acceso diferenciado a aspectos básicos y mínimos para vivir como la educación, la salud o un ingreso digno, la desigualdad impacta profundamente en la transmisión de oportunidades de vida entre padres e hijos<sup>9</sup>. Diversos estudios sobre movilidad afirman que Bolivia tiene una baja movilidad comparada con otros países<sup>10</sup>. Andersen identificaba que el sistema educativo y el lugar de residencia (rural-urbano) determinaban grandes brechas sociales en nuestro país. Por ejemplo, en educación, más allá del acceso existe una brecha en la calidad educativa, lo que provoca que quienes nacieron en hogares pobres permanezcan en esa posición dado que el sistema educativo no brinda suficientes oportunidades en los deciles más pobres<sup>11</sup>. Igualmente, la pobreza con-

6 Para una revisión de estos temas ver Jhon Goldthorpe, 1996. “Class analysis and the Reorientation of Class Theory: the case of persisting differentials in educational attainment”; George Gray et al, 2007. “Estratificación y movilidad social en América Latina Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo”; Veronica Paz y Isabel Crespo, 2009. “Una revisión de la acumulación teórica sobre estratificación social”; Florencia Torche, 2008. “Movilidad intergeneracional en México: Primeros Resultados de la Encuesta ESRU de Movilidad Social en México”; Patricio Solís, 2007. *Inequidad y movilidad social en Monterrey*; Javier Nuñez y Leslie Miranda, 2008. “La movilidad intergeneracional del ingreso y la educación en Chile”.

7 Maria del Carmen Choque, 2010. Op. cit; Florencia Torche y Guillermo Wormald, 2004. Op. cit.

8 Veronica Paz y Isabel, Crespo, 2009. Op. cit.

9 Daniel Altamirano e Isidro Soloaga, 2009. “Transmisión intergeneracional de la desigualdad en habilidades cognitivas”

10 Ver los estudios de Berhman, Birdsall y Szekely, 1998; Dahan y Gaviria, 2000; Andersen, 2001, citados en Lykke Andersen, 2002 b. “Baja Movilidad Social en Bolivia: Causas y consecuencias para el desarrollo”.

11 La brecha educativa para los adolescentes en Bolivia es de 2,33 años, sin embargo comparando áreas rurales (3,76) versus áreas urbanas (1,58) esta brecha es mucho mayor y aún más alta si se compara familias pobres y familias ricas. Lykke Andersen, 2002 b. Op. cit.

centrada en las áreas rurales determina una brecha en acceso a servicios básicos como electricidad, agua potable y alcantarillado, telecomunicaciones y educación, entre otros, lo cual reduce drásticamente las oportunidades de desarrollo e impide un uso adecuado de las capacidades. Sin embargo, en un estudio reciente, Andersen<sup>12</sup> afirma que la movilidad social se ha incrementado en la última década, principalmente entre niñas y adolescentes en el área rural. Parte de esta mejora se debe a un cambio en las percepciones de la gente acerca de las posibilidades de mejorar y también parte se debe a los retornos de la educación, principalmente por una mayor cobertura y asistencia escolar.

En sociedades como la boliviana, la movilidad social adquiere una particular importancia al promover niveles de integración y cohesión más altos si las personas perciben que las oportunidades de desarrollar sus planes de vida no están determinadas por “accidentes de cuna”<sup>13</sup>.

### 5.1. UNA MIRADA AL MERCADO LABORAL A PARTIR DE ESTRATOS DE INGRESOS

En Bolivia, el mercado laboral perpetúa y acentúa desigualdades que se traducen en bajos salarios, mala calidad del empleo y desempleo. Estos problemas se encuentran entre las principales razones para la “diáspora de bolivianos” que cada año abandonan sus lugares de origen para marchar hacia el interior y el exterior del país. Al mismo tiempo, determinan grandes brechas de ingresos tanto en los hogares como entre los trabajadores. En términos de desigualdad de ingresos, el 20% de la población concentra el 60% del ingreso, frente al 20% más pobre que no llega a acumular ni siquiera el 5% del ingreso<sup>14</sup>. Los estratos de ingreso usados para este análisis corresponden a los mismos criterios esbozados en el capítulo 2.

Bolivia tiene una economía de enclave basada en actividades que no son intensivas en mano de obra y con pocos eslabonamientos con el resto de los actores económicos. El crecimiento depende casi enteramente de la demanda externa y de los precios de las materias primas exportables bolivianas: minerales, gas natural y productos agroindustriales. A lo largo de la última década, el país tuvo un crecimiento económico promedio de 3,8% anual, logrado —entre otros factores— por un incremento de las exportaciones de recursos naturales, mayores ingresos fiscales y el aumento sostenido en la demanda interna<sup>15</sup>. A pesar de un buen desempeño macroeconómico, las cifras oficiales muestran poco cambio en las variables del mercado laboral, sobre todo considerando que gran parte de la dinámica económica no fomenta la creación de empleos estables y de calidad.

El mercado laboral en Bolivia tiene dos características principales. Primero, una alta informalidad: seis de cada diez trabajadores en el área urbana y nueve de cada diez en el área rural, según datos de la Encuesta de Hogares 2007. Segundo, una dualidad persistente entre áreas urbanas y rurales, ya que cerca de dos millones de los 4,6 millones de la población ocupada se encuentran



Joven trabajador. Ciudad de La Paz

Foto: Hugo José Suarez

12 Lykke Andersen, 2009, “Social mobility in Bolivia is finally improving”.

13 Florencia Torche, 2007. “Movilidad intergeneracional y cohesión social: análisis comparado de Chile y México”.

14 Elaboración propia sobre la base de Encuesta de Hogares, 2007.

15 PNUD, 2005, *La economía más allá del gas*; Gustavo Canavire y Mirna Mariscal, 2010, *Políticas Macroeconómicas, Choques Externos y Protección Social en Bolivia*. Tasa de crecimiento estimada sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística.

en comunidades y poblaciones rurales con remuneraciones muy bajas<sup>16</sup>. La informalidad y dualidad urbano-rural vienen acompañadas de altos niveles de pobreza sobre todo en el estrato bajo del ingreso, donde la rama agropecuaria absorbe al 62% de la pobla-

ción ocupada informal seguida de la rama de comercio (14%)<sup>17</sup>.

En el tercer trimestre de 2009, la tasa de desempleo llegó a 7,14%<sup>18</sup>. Considerando otras variables complementarias de análisis, también existen altos niveles de subempleo visible (personas que trabajan menos de 40 horas a la semana o desean y pueden trabajar más tiempo) y el subempleo invisible (población que trabaja más de 40 horas a la semana pero tiene un ingreso menor a la canasta básica alimentaria)<sup>19</sup>, además de bajas tasas de inversión y una escasa capacidad de la economía para generar empleos que cubran el crecimiento anual de la población en edad de trabajar (alrededor de 170.000 personas al año en el área urbana).

En términos de salario mínimo nacional en dólares, nuestro país ocupa el último lugar en América Latina. El ingreso promedio de los trabajadores en el conjunto de ciudades principales es de Bs. 1.427; sin embargo, casi siete de cada diez trabajadores obtiene un ingreso inferior al promedio. Entre los hombres, el promedio es de Bs. 1.709, pero seis de cada diez ganan por debajo de ese monto; de igual manera, las mujeres tienen un ingreso medio de Bs. 1.062 y ocho de cada diez trabajadoras son remuneradas por debajo de ese monto<sup>20</sup>.

En el mercado laboral, la educación hace una diferencia importante. Según Escóbar<sup>21</sup>, las personas sin estudios tienen un ingreso que apenas representa el 37% del promedio general. A medida que se agrega años de escolaridad en la educación primaria y secundaria, este porcentaje aumenta a 63% y 86%, respectivamente. Con el tránsito a la educación superior se da una mejora sustantiva de los ingresos hasta superar el promedio en 53% y particularmente se incrementa a 60% en el caso de mujeres con mayores niveles de educación.

RECUADRO  
5.1 **Formas combinadas de empleo en Bolivia:  
los “cuenta propias” y los asalariados**

Excluyendo la agroindustria, en Bolivia cerca del 85% de las actividades agrícolas en el sector agropecuario se organizan a nivel familiar. En el caso de comunidades campesinas de la región del Altiplano y los Valles, la producción se basa fundamentalmente en el uso de mano de obra familiar y formas de intercambio recíproco de la mano de obra entre familias y miembros de la comunidad.

El empleo asalariado en actividades agrícolas es poco frecuente, lo cual no quiere decir que esta población no participe en relaciones asalariadas y por cuenta propia fuera de la producción familiar agropecuaria. La forma más concreta es a través de la migración temporal en busca de oportunidades de empleo asalariado o por cuenta propia en los pueblos cercanos, ciudades intermedias, ciudades capitales de Bolivia y hasta fuera del país en el Brasil y en la Argentina. El abanico de posibles ocupaciones es amplio, e incluye trabajos en la agroindustria (zafra), en el sector construcción como albañiles, peones, adoberos y ladrilleros, en el sector de servicios como cargadores de ferias/mercados urbanos y vendedores ambulantes de productos como limones y condimentos.

En poblaciones intermedias rurales se encuentran más oportunidades de empleo asalariado y por cuenta propia. La presencia de instancias del Estado como el municipio, ONG y proyectos de la cooperación internacional aumenta la demanda por profesionales y mano de obra asalariada. El funcionamiento del municipio sin duda representa una de las más importantes instancias del Estado que demanda mano de obra local tanto profesional como no-calificada. Las actividades por cuenta propia incluyen negocios para la venta de servicios y productos, actividades de transporte y de comercialización desarrolladas por los pobladores locales que en el sector rural se concentran en los centros poblados o pueblos rurales.

Fuente: Jiménez, 2010

16 La Población en Edad de Trabajar se divide en Población Económicamente Activa (PEA), conformada por la población Ocupada y la población Desocupada, y Población Económicamente Inactiva (PEI), compuesta generalmente por jubilados, estudiantes y amas de casa.

17 Elizabeth Jiménez, 2010. “Estratificación y Calidad del Empleo en el Mercado de Trabajo de Bolivia”. Calculado sobre la base de E H 2007, INE.

18 INE, 2009. “Nota de prensa No. 9”.

19 Beatriz Muriel y Luis Carlos Jemio, 2010, *Mercado laboral y Reformas en Bolivia*.

20 Se afirma que en el 2008, el salario mínimo con paridad de poder adquisitivo apenas llegaba a \$us 63 en Bolivia y se encontraba cinco veces por debajo del que rige en Argentina, es más de cuatro veces menor al salario mínimo de Chile y casi tres veces inferior al de Brasil, para mencionar solamente a los países limítrofes y a dos de nuestros principales socios comerciales. Silvia Escóbar, 2009, *Situación de los Ingresos laborales en tiempos de cambio*.

21 *Ibíd.*

Las brechas que se generan *ex ante* (antes de ingresar al mercado laboral) y *ex post* (después de entrar al mercado laboral) polarizan extremos y deterioran las condiciones y las oportunidades de los grupos de estratos medios. Ello, sin mencionar que grupos de mujeres, indígenas y jóvenes enfrentan condiciones más desventajosas que conducen a un círculo vicioso de bajos salarios, pocas oportunidades, y concentración en el sector de servicios —generalmente como “cuenta propias”— además, perciben menos ingresos que los varones y los trabajadores no-indígenas<sup>22</sup>.

### a. La pirámide ocupacional boliviana

Sobre la base de la Encuesta de Hogares 2007, en este acápite se analiza la pirámide ocupacional boliviana a partir de una división por estratos de ingresos. Este análisis —sin ser exhaustivo de todos los elementos del mercado laboral— busca visibilizar los distintos actores que existen de acuerdo al estrato de ingreso.

La pirámide ocupacional boliviana es el espejo de una sociedad estratificada y marcada por desigualdades que se reproducen desde la cuna hasta la vida adulta en el mercado laboral. Si bien el crecimiento económico en nuestro país se sustenta mayormente en la explotación de recursos no renovables, estas actividades no intensivas en trabajo generan solamente alrededor del 19% del empleo nacional, mientras que las actividades intensivas en trabajo generan alrededor del 81% del empleo a nivel nacional, pero con bajas remuneraciones y escasos vínculos con mercados de mayor valor agregado<sup>23</sup>.

La concentración de trabajadores por grupos ocupacionales según el estrato de ingreso del hogar refleja importantes disparidades. Por un lado, existe una alta concentración de trabajadores en actividades agrícolas y de construcción del estrato bajo con bajas remuneraciones; mientras que en



Trabajadores. Ciudad El Alto

Foto: Hugo José Suarez

el estrato alto hay una concentración en las categorías de directivos públicos y profesionales, principalmente en el área urbana. El estrato medio de ingresos es heterogéneo y concentra a los trabajadores en categorías diversas como la construcción, servicios, técnicos y profesionales.

El mercado laboral en Bolivia ha tenido varios cambios, partiendo de los efectos de la urbanización hasta cambios dentro de las categorías ocupacionales. Por ejemplo, el año 1999, 40% de la población ocupada eran trabajadores agrícolas; en el lapso de casi diez años este porcentaje se redujo a 36% de la población ocupada en 2007, aunque este sector es todavía el principal generador de empleos. En contraposición, los trabajadores no calificados incrementaron su importancia de 8% de la población ocupada en 1999 a 11% el 2007, lo cual podría explicarse en parte por una migración de trabajadores entre ambos sectores<sup>24</sup>.

La pirámide en el estrato bajo del ingreso (ver gráfico 5.1) refleja dos aspectos: primero, una abrumadora concentración de la población ocupada en el área rural (1.566.356 trabajadores o 79% de la población ocupada en ese estrato), principalmente en actividades intensivas en trabajo como las tareas

22 Elizabeth Jiménez, 2010. Op cit.

23 Las actividades intensivas en trabajo son: agropecuaria, servicios comunitarios y personales, construcción, comercio, servicios a hogares, hoteles y restaurantes y manufacturas. Las actividades no intensivas en trabajo son transporte, almacenamiento y comunicaciones, servicios empresariales, administración pública, electricidad, gas y agua, intermediación financiera, minería-hidrocarburos, organismos extraterritoriales. Ver Beatriz Muriel y Luis Carlos Jemio, 2010, Op cit

24 María del Carmen Choque, 2010. Op cit.

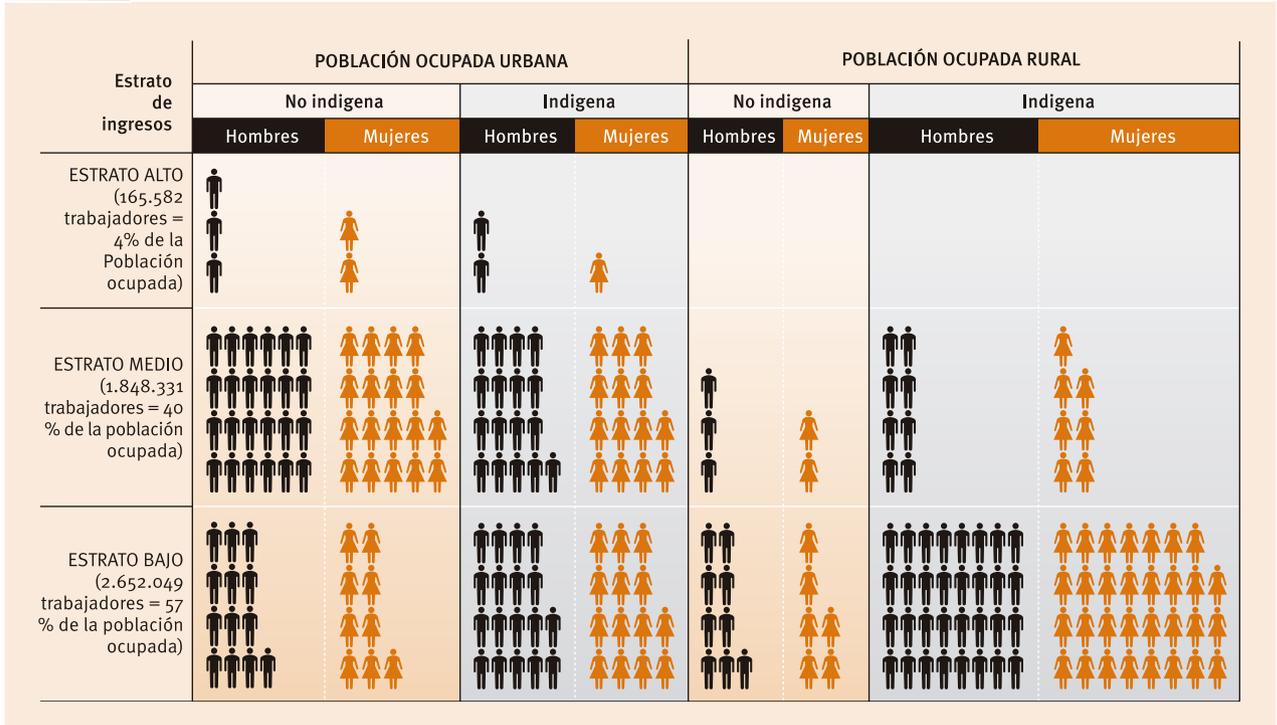
agropecuarias. Segundo, este estrato visibiliza una concentración mayoritariamente indígena: 1.266.058 trabajadores (81% del total de trabajadores rurales) y, en el área urbana, 639.556 trabajadores o el equivalente a 59% de los trabajadores urbanos. La dicotomía urbano-rural sumada a la estratificación por origen étnico no sólo provoca grandes brechas de ingresos entre estratos, sino también una concentración de trabajadores (sobre todo indígenas) en actividades de baja remuneración.

Asimismo, la pirámide ocupacional visibiliza un importante y creciente estrato medio donde alrededor de 1.848.331 trabajadores (40% de la población ocupada) se concentran en las áreas urbanas y periurbanas principalmente, con una importante participación de mujeres (44%). Este estrato medio está inmerso en el corazón de la “economía popular” urbana, en diferentes sectores del mercado laboral. En este estrato, las actividades intensivas en mano de obra que concentran el mayor porcentaje de empleos son: el comercio (18%), seguido del sector manufacturas (13%) y agricultura (12%).

¿Que representa este estrato medio de la pirámide ocupacional? Principalmente un espacio de llegada e interacción de las diferentes vías de movilidad social como ser la migración, el emprendimiento y la educación. En este sentido, la migración rural-urbana generaría en muchos casos una movilidad ascendente del estrato bajo rural al estrato bajo urbano y luego al estrato medio donde se concentra la mayor diversidad poblacional indígena y no indígena con un número relativamente similar de hombres y mujeres.

El estrato alto evidencia también importantes desigualdades, dado que el área urbana concentra a casi nueve de cada diez trabajadores en este estrato en contraposición con uno de cada diez que se encuentran en el área rural. En términos de género y origen étnico, los hombres tienen una mayor concentración que las mujeres y los hombres no indígenas (duplican su participación en este estrato comparado con los hombres indígenas). Asimismo, de cada diez mujeres que son parte de este estrato, sólo tres tienen origen indígena.

GRÁFICO 5.1 Pirámide ocupacional boliviana



Nota: Cada figura representa 20.000 trabajadores/trabajadoras

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007. INE.

### Sectores del mercado laboral<sup>25</sup>

La radiografía de la pirámide ocupacional muestra que ocho de cada diez mujeres trabajadoras del estrato bajo se concentran en el trabajo familiar. En el estrato medio los sectores de inserción de las mujeres son más diversos (familiar, estatal y empresarial, principalmente). En el estrato alto, el principal sector de inserción es el empresarial, seguido también del sector familiar.

Al igual que las mujeres, los hombres del estrato bajo del ingreso se concentran en el trabajo familiar seguido del trabajo semiempresarial principalmente. En el estrato medio existe una mayor concentración de hombres en el trabajo empresarial, seguido del trabajo familiar. En el estrato alto, el 50% de los trabajadores se encuentran en el ámbito empresarial, seguido también del trabajo familiar (ver cuadro 5.1).

¿Que muestran estos resultados? Tanto para hombres como para mujeres en los tres estratos del ingreso, el sector familiar es uno de los más importantes del mercado laboral, lo cual también implica que las condiciones laborales y actividades son altamente hetero-

géneas dentro del mismo. Sin embargo, en el estrato más bajo, las mujeres sufren una fuerte segmentación laboral en este sector, lo cual conlleva que las diferentes actividades sean mayormente manuales, con una muy baja remuneración, inestables y con condiciones precarias<sup>26</sup>. El sector estatal es todavía un importante empleador, en particular para el estrato medio de las mujeres donde representa el segundo sector más importante evidenciando una mayor inserción de las mujeres de este estrato. El sector empresarial es el de mayor inserción en el estrato alto (tanto hombres como mujeres) y en el estrato medio para los hombres, lo cual refleja todavía fuertes desigualdades de oportunidades para las mujeres, sobre todo si éstas no tienen altos niveles de educación ni ingreso.

Asimismo, los trabajadores del sector familiar y doméstico poseen el nivel de ingresos promedio más bajo (Bs. 847/mes) y el 58% de los ocupados son de origen indígena en esos sectores. En contraposición, el mayor salario promedio (Bs. 2.240/mes) se registra en el sector empresarial donde el 59% de los trabajadores son no indígenas<sup>27</sup>.

CUADRO 5.1 Sectores de inserción en el mercado laboral por género, 2007

	ESTRATOS A PARTIR DE INGRESOS							
	MUJERES				HOMBRES			
	BAJO	MEDIO	ALTO	TOTAL	BAJO	MEDIO	ALTO	TOTAL
Doméstico	63.618	86.616	0	150.234	1.996	4.771	0	6.767
%	5%	11%	0%	7%	0%	0%	0%	0%
Estatal	28.811	141.396	17.350	187.557	55.708	142.712	15.779	214.199
%	2%	17%	26%	9%	4%	14%	16%	8%
Familiar	1.083.568	368.141	18.129	1.469.838	1.012.583	305.532	18.049	1.336.164
%	84%	45%	27%	68%	67%	29%	18%	50%
Semiempresarial	58.783	88.135	5.208	152.126	235.421	231.097	16.059	482.577
%	5%	11%	8%	7%	16%	22%	16%	18%
Empresarial	49.087	128.820	27.181	205.088	197.835	361.885	48.939	608.659
%	4%	16%	40%	9%	13%	35%	50%	23%
<b>Total</b>	<b>1.283.867</b>	<b>813.108</b>	<b>67.868</b>	<b>2.164.843</b>	<b>1.503.543</b>	<b>1.045.997</b>	<b>98.826</b>	<b>2.648.366</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

25 Según la clasificación del Instituto Nacional de Estadística, los sectores del mercado son: **Sector Estatal** (asalariados que trabajan en la Administración Pública). **Empresarial** (asalariados, patrones, socios o cooperativistas que realizan alguna actividad económica en empresas o instituciones donde trabajan 5 o más personas). **Semiempresarial** (asalariados, patrones, socios o cooperativistas que realizan alguna actividad económica en empresas o instituciones donde trabajan menos de 5 personas). **Familiar** (Trabajadores Cuenta propia y Trabajadores Familiares sin remuneración). **Servicio Doméstico** (Empleadas del hogar).

26 Irma Arriagada, 1998. "The urban female labour market in Latin America: The myth and the reality".

27 Sobre la base de datos de Encuestas de Hogares 2007, INE.



Vendedoras comercio informal. Ciudad de El Alto

Foto: César Mayta

### b. Empleo formal e informal

La economía boliviana tiene una de las más altas tasas de informalidad de América Latina: 67% de aporte del sector informal a la economía nacional seguido de Colombia (62%), Honduras (56%) y Perú (56%).<sup>28</sup> Si bien no existe una definición uniforme para

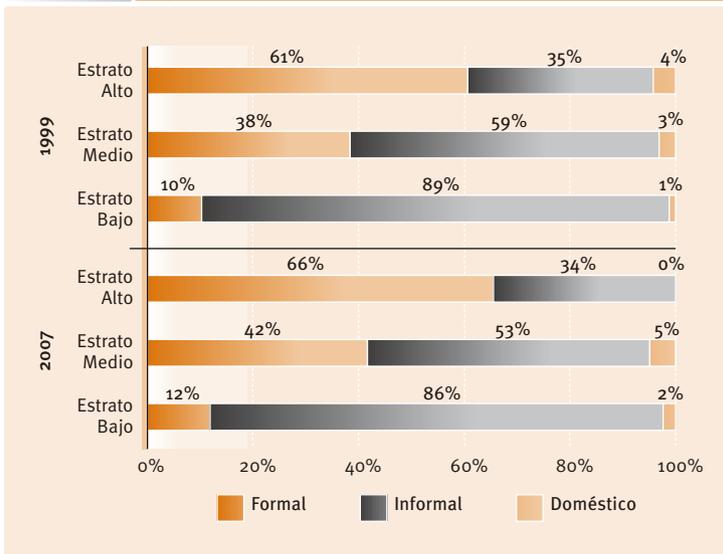
medir al sector informal, se estima que los trabajadores bolivianos informales oscilarían entre 60 a 80% de la población ocupada de acuerdo a diferentes criterios<sup>29</sup>.

De acuerdo a la clasificación del Instituto Nacional de Estadística (INE), la población ocupada informal abarca a los sectores familiar y semiempresarial, mientras que la población ocupada formal abarca el sector estatal y empresarial<sup>30</sup>. Según datos de la Encuesta de Hogares 2007, el 58% o el equivalente a 1.537.219 trabajadores están insertos en el sector informal en el área urbana, cifra que llega al 88% o el equivalente a 1.763.034 de trabajadores en el área rural. Alrededor de 63% de la población ocupada total son hombres y 61% son mujeres; sin embargo, si se consideraría al sector doméstico dentro del informal, esta cifra se eleva al 80% de mujeres<sup>31</sup>.

El sector informal agrupa prácticamente a trabajadores de todos los estratos, pero principalmente a ocho de cada diez trabajadores del estrato bajo, seguido de cinco de cada diez trabajadores del estrato medio y sólo tres de cada diez trabajadores provenientes del estrato alto. Comparando con 1999, no existe un cambio sustancial en el estrato de origen de los trabajadores, lo cual refleja las reducidas oportunidades en el mercado laboral para un grueso de la población ocupada del estrato bajo del ingreso que se enmarca en pequeñas actividades generadoras de ingresos que se desarrollan fuera del marco normativo oficial y utilizan normalmente poco capital, técnicas rudimentarias y mano de obra escasamente calificada, con remuneraciones bajas y con un tipo de empleo inestable<sup>32</sup>.

Si bien entre 1999 y 2007 hubo una reducción de la informalidad total (urbana y rural), en términos relativos, de 77% a 71%, respectivamente, los datos reflejan que la dinámica laboral boliviana ha cambiado muy poco en casi diez años. En términos

GRÁFICO 5.2 Tipo de empleo según estrato



Fuente: Elaboración propia en base a MECOVI 1999 y EH 2007. INE.

28 Fernando Landa y Patricia Yañez, 2007. "Informe Especial: La Informalidad en el Mercado Laboral Urbano 1996-2006"; Banco Mundial, 2007. *Políticas para incrementar la formalidad y productividad de las empresas*.

29 Se estima que 79% de los trabajadores bolivianos se encuentran en el sector informal de acuerdo al criterio de cotización a una AFP, considerando el Número de Identificación Tributaria (NIT), la informalidad es de 65% y según los criterios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), un 67% de los trabajadores son informales. Citado en Fernando Landa y Patricia Yañez, 2007. Op. cit.

30 El sector doméstico se encuentra separado en la categoría Hogares.

31 Fernando Landa y Patricia Yañez, 2007, Op cit; Gustavo Canavire y Mirma Mariscal, 2010. Op. cit.

32 ACTRAV, 1999. "Los sindicatos y el sector informal: en pos de una estrategia global".

absolutos se tiene un incremento de más de 500 mil personas, pasando de 2.9 millones a 3.4 millones de trabajadores informales de la población ocupada<sup>33</sup>.

Casi la mitad de los nuevos trabajadores que engrosaron las filas del sector informal pertenecen al estrato medio, lo cual muestra que los trabajadores de este estrato son cada vez más informales. En 1999, 754.493 trabajadores se encontraban en este sector; en 2007, el número se incrementó a 992,905 trabajadores.

El sector informal en Bolivia es heterogéneo en sus actividades, ocupaciones y tipo de trabajadores; y existe una fuerte disparidad en las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores formales e informales, además de una estrecha relación entre participación en el sector informal, incidencia de pobreza y desigualdad de ingreso<sup>34</sup>. Según el informe

del Banco Interamericano de Desarrollo (1997) sobre desigualdad en la región, el estar empleado en el sector formal o en el sector informal representa entre el 10% y el 25% de la desigualdad en los ingresos laborales<sup>35</sup>.

En particular, gran parte de las microunidades —que caracterizan a una buena parte de la economía popular e informal— limitarían su expansión ante la fuerte carga potencial de obligaciones tributarias y laborales que enfrentan, además de otros factores como el acceso a crédito y tecnología que determinan condiciones laborales inferiores, menores remuneraciones y baja productividad.

En el enfoque elegido para este capítulo, más que un sector, la informalidad es una estrategia de vida que tiene una presencia similar en las ciudades y en el campo; y que articula formas de generación de autoempleo, la creatividad y el emprendimiento de

**RECUADRO 5.2 Hechos y realidades del mercado informal en Bolivia**

- Los trabajadores informales presentan una pobreza moderada de 50% y los trabajadores formales una pobreza de alrededor del 30%. En términos de pobreza extrema, de los trabajadores informales el 24% es indigente, en contraposición con los formales donde sólo 9% es indigente.
  - Tomando en cuenta el acceso a protección social en la población ocupada (medido de acuerdo a la cotización que realiza un trabajador a una AFP), el 79% de la población ocupada en Bolivia podría ser clasificada como informal.
  - Considerando al sector informal urbano de acuerdo al tipo de establecimiento y la categoría ocupacional del trabajador, el 59% de los trabajadores bolivianos se encuentran empleados en el sector informal.
  - El principal empleador de la población joven es el sector informal.
  - La mayor parte de los trabajadores indígenas son informales (69%), aunque los niveles de informalidad en la población ocupada indígena se han reducido en el tiempo.
  - Las ciudades con mayor informalidad son El Alto (70%), seguida de la ciudad de Cochabamba (62%), La Paz (51%) y Santa Cruz (50%).
  - En términos educativos, el 73% de los trabajadores con estudios primarios y el 62% de aquellos con estudios secundarios son informales, mientras que sólo un 33% de los trabajadores con estudios superiores trabajan en la informalidad.
  - La transición ocupacional desde el sector formal hacia el sector informal (12%) es más elevada que la del sector informal hacia el sector formal (6%).
  - Los porcentajes de transición del sector formal al sector informal son mayores en las ciudades de Cobija (23%), El Alto (16%) y La Paz. (16%).
- Fuente: Landa y Yáñez, 2007; Canavire y Mariscal, 2010

33 Sobre la base de datos de la MECOVI 1999 y Encuesta de Hogares 2007, INE.

34 Fernando Landa y Patricia Yáñez, 2007. Op cit.

35 Citado en Samuel Freije, 2001, “El Empleo Informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones de política”.

pequeñas empresas y también labores clandestinas o ilícitas. La informalidad no puede verse solamente como un sector formado por trabajadores marginales del mercado laboral, ni tampoco como un sector temporal ya que este sector ha crecido con igual fuerza en tiempos de estabilidad y en tiempos de crisis. Las diferencias están en la intensidad: en periodos de expansión se da un ensanchamiento de las unidades ya existentes que contratan más operarios, mientras que en tiempos de recesión se genera una proliferación mayor de unidades pequeñas<sup>36</sup>.

El sector informal es bastante heterogéneo tanto en actividades como en actores. Por ejemplo, actividades del comercio, la agricultura, la construcción, la industria

manufacturera, el transporte y los servicios, es decir, prácticamente todos los sectores, son parte del mismo. Asimismo, existen tres tipos de grupos: propietarios o empleadores de microempresas, trabajadores por cuenta propia y trabajadores dependientes. El primer grupo corresponde a los propietarios o empleadores de microempresas que emplean a un número reducido de trabajadores y/o aprendices. El segundo está integrado por los trabajadores por cuenta propia, que trabajan solos o con empleados no remunerados. Y el tercer grupo comprende a los trabajadores dependientes, ocupados en un empleo a jornada completa o en un empleo ocasional, los asalariados ocupados en las microempresas —generalmente sin un contrato formal— y que trabajan de forma regular u ocasional, los trabajadores no remunerados, incluidos los miembros de la familia y los aprendices, y los trabajadores a domicilio<sup>37</sup>.

Como resume el cuadro 5.2, el perfil del trabajador informal urbano muestra que las mujeres, los trabajadores de origen indígena, aquellos con un bajo nivel educativo y que residen en ciudades como El Alto o Cochabamba, tienen una mayor probabilidad de estar insertos en el sector informal. Por rangos de edad, el sector informal es el principal empleador de un importante número de trabajadores mayores de 44 años, y también es el principal y primer empleador para los más jóvenes (menores de 25 años), sobre todo aquellos con bajos niveles de educación y poca experiencia. En casi una década, los trabajadores entre 25 y 44 años han disminuido su participación en el mercado informal, lo cual podría evidenciar que conforme aumenta la edad y la experiencia del trabajador, se incrementarían también las probabilidades de moverse del sector informal al formal o como trabajador independiente.

Un elemento que resalta es la disminución de las mujeres ocupadas del sector informal en casi una década. Según Landa y Yañez, la mayor inserción de las trabajadoras en el sector informal se produjo sobre todo en años de crisis y poco crecimiento económico, llegando

CUADRO 5.2 Área urbana: composición de la población ocupada en el sector informal		
	1999	2007
Porcentaje total informalidad urbana	63	58
<b>Porcentaje de la población ocupada en el sector informal</b>		
Hombres	58	56
Mujeres	70	60
<b>Porcentaje de la población ocupada en el sector informal por rango de edad</b>		
Menor a 25 años	64	52
Entre 25 y 44 años	59	51
Mayor a 44 años	72	62
<b>Porcentaje de la población ocupada en el sector informal por condición étnica</b>		
Indígena	68	53
No indígena	57	47
<b>Porcentaje de la población ocupada en el sector informal por ciudades principales</b>		
La Paz	57	50
Cochabamba	61	50
Santa Cruz de la Sierra	54	47
El Alto	71	63
<b>Porcentaje de la población ocupada en el sector informal por nivel de educación</b>		
Primaria	78	76
Secundaria	65	61
Superior	34	29

Nota: se tomó como población ocupada la misma considerada por el INE de diez y más años.

Las categorías del cuadro se basan en las presentadas en Landa y Yañez, 2007

Fuente: MECOVI 1999 y EH 2007, INE.

36 PNUD, 2005. Op. cit.

37 ACTRAV, 1999. Op. cit.

al 70% en 1999. En los años posteriores, la participación tanto de mujeres como de hombres ha disminuido en porcentajes, pero todavía alrededor del 60% de las mujeres se insertan en el sector informal<sup>38</sup>.

De acuerdo a los estratos de ingresos, los años de escolaridad hacen una particular diferencia a la hora de ser parte del sector formal e informal, lo cual conlleva no sólo una diferencia salarial, sino también una diferencia en cómo y en qué se emplea el capital humano de los trabajadores. En el estrato bajo, el sector informal urbano tiene solamente un promedio de siete años de educación (por debajo de la media nacional de ocho años), mientras que un trabajador formal de este mismo estrato tiene diez años de educación en promedio. En el estrato alto, el sector formal posee 16 años en total (educación superior), en contraposición con once años de educación (primaria y secundaria) en el sector informal en ese mismo estrato. En el estrato medio, los trabajadores formales poseen 13 años de educación en contraposición con nueve años de educación en los trabajadores informales.

En el siguiente acápite se analizará la pirámide ocupacional del mercado informal. En la misma se distinguen en detalle las actividades económicas que concentran a este sector y la emergencia de un estrato medio heterogéneo.

## 5.2 MERCADO INFORMAL: ENTRE EL ESPÍRITU EMPRENDEDOR Y LA VULNERABILIDAD

“De mi, mi situación ha mejorado más, trabajando... exportando yo me pongo a trabajar, no estoy ni un día libre, todos los días de mi vida siempre trabajando, cuanto más hay, más quiero aumentar mi capital, digamos si tengo diez mil dólares quiero convertirlo en veinte mil”.

(IRMA, COMERCIANTE, CIUDAD DE EL ALTO)

### RECUADRO 5.3 Las actividades económicas informales en Bolivia

#### El comercio

Dos modalidades: el comerciante deambula por la ciudad ofreciendo productos o servicios sin un lugar fijo o el comerciante expende la mercadería o servicio desde un puesto fijo ya sea en la vía pública o en mercados informales.

#### La industria (microempresarios y artesanos)

Por un lado, el propio industrial formal que informaliza parte de su producción debido a los costos que le implica la legalidad y las cargas impositivas. Por otro, el artesano que desarrolla alguna actividad manufacturera (confecciones, textiles, fabricación de muebles de madera, área mecánica, etc.) en un pequeño taller —normalmente en su vivienda— con familiares o allegados (aprendices) los cuales normalmente no reciben una remuneración.

#### Actividades agropecuarias

Los pequeños propietarios normalmente en las áreas rurales tienen una economía de subsistencia, con poco acceso al crédito y con una participación en el mercado de consumo dependiente de intermediarios (también informales).

#### Transporte

Incluye a los dueños del servicio de transporte tanto urbano como rural que son “cuenta propias”.

#### Servicios

Incluyen a plomeros, electricistas, servicios de sastrería y costura, atención de comidas, etc. Pueden contar con una infraestructura o también ubicarse en la vía pública. La mayoría de las actividades en este rubro se desarrolla a una escala familiar.

Fuente: Toro, 2009.

El emprendimiento empresarial representa una vía de movilidad social al impactar tanto en los ingresos como en las ocupaciones laborales. En la medida que el emprendimiento genera espacios para que una persona —independientemente de su sexo, estatus socioeconómico o nivel educativo— desarrolle su creatividad e innovación, esta vía constituye un nivelador y movilizador de oportunidades en la sociedad<sup>39</sup>.

38 Fernando Landa y Patricia Yáñez, 2007. Op. cit.

39 Para mayores detalles remitirse a Mark Casson, 1996. “Culture as an economic asset”; Julio Cesar Zuluaga, 2010. “Emprendimiento e historia empresarial. Apuntes para un diálogo interdisciplinario en América Latina”; Freddy Wompner, 2008. “Educación superior para el emprendimiento”.



Mujer guarani tejedora. Ibasiriri

La vía del emprendimiento permite aprovechar las oportunidades existentes en el entorno, acelera cambios estructurales en la economía y apunta a crear nuevos empleos. Sin embargo, en países con menor desarrollo económico, la actividad emprendedora se enmarca en el autoempleo y en la creación de empresas muy pequeñas que proliferan ante condiciones adversas del mercado laboral.

En países como Bolivia, el emprendimiento podría ser una fuente de movilidad social concreta que permita reducir las brechas de inequidad en la sociedad, si y solo si esta iniciativa demandaría, capacitaría y remuneraría adecuadamente a la mano de obra poco calificada. De esta forma podría darse un círculo virtuoso de empleo, crecimiento y movilidad social (más y mejores oportunidades para los habitantes y un impacto en su calidad de vida). La denominada “economía popular” concentra a la mayoría de la fuerza laboral boliviana y se caracteriza por prácticas de un tejido social-industrial latente y una proliferación de emprendedores<sup>40</sup>.

Según el estudio de Global Entrepreneurship Monitor en Bolivia el 45% de la pobla-

ción boliviana entre 18 y 64 años se encuentra realizando algún emprendimiento. Esto nos sitúa como el país con mayor actividad emprendedora entre los 43 países que participaron de la investigación, seguido de Colombia (37%), Perú (33%) y Argentina (29%). De estos emprendedores, 54% son emprendedores por necesidad (inician un negocio ante la ausencia de mejores opciones laborales y como una estrategia de supervivencia), mientras que 46% son emprendedores por la oportunidad (inician un negocio porque perciben oportunidades nuevas en el mercado)<sup>41</sup>.

La proyección de los emprendimientos bolivianos en etapas iniciales tiene una escala de “alasitas”, es decir, sólo 4% proyecta que en cinco años generará más de 20 empleos, 15% cree que su emprendimiento generará entre 6 y 19 empleos, 45% entre uno a cinco empleos, y 36% no aspira a tener nuevos empleados en los próximos cinco años. Solamente 5% de los emprendimientos incorpora tecnologías y un 12% busca introducir innovaciones de productos o servicios.

“ Un taller es pequeño, es como si aquí pusiéramos dos mesas y una máquina de costurar y sólo eso, una mesa para cortar... La microempresa es cuando tiene una capacidad mínima de diez empleados, y pueden ser también tres o cinco cuartos. Donde yo trabajo por ejemplo somos 15”.

(MARCO, OBRERO NO CALIFICADO, CIUDAD DE LA PAZ).

Las microempresas<sup>42</sup> —que generalmente operan en el sector informal de la economía— representan el 83% del empleo total, y aportan en 25% al PIB<sup>43</sup>. Estos datos reflejan que si bien ellas generan empleo para un grueso de trabajadores, todavía su productividad es limitada considerando el poco acceso a financiamiento, el bajo nivel educativo y especialización de los trabajadores y la escasa o inexistente tecnología que

40 PNUD, 2005. Op. cit.

41 GEM (Global Entrepreneurship Monitor), 2009. *Reporte Nacional de Bolivia 2008*.

42 Según el Viceministerio de la Microempresa y la Superintendencia de Empresas en Bolivia hay un millón de unidades productivas, de las cuales el 80 por ciento son micro y pequeñas empresas. De estas, sólo 50 mil están registradas. (Dossier PIEB [[http://www.pieb.com.bo/sec\\_dossier.php](http://www.pieb.com.bo/sec_dossier.php)] (Accedido septiembre 2010)).

43 Banco Mundial. 2007. Op Cit; Toro Graciela, 2009. *La pobreza: un gran negocio*.

se aplica. Asimismo, menos de 2% de las micro y pequeñas empresas acceden al mercado internacional, aun cuando sus productos tengan la calidad adecuada.<sup>44</sup>

En términos de actividades emprendedoras, siete de cada diez emprendimientos nacientes se concentran en el sector de servicios al consumidor, con un predominio en el comercio al por menor<sup>45</sup>. Asimismo, un 78% de los emprendimientos se concentra únicamente en el mercado interno sin mayores nexos con el sector exportador.

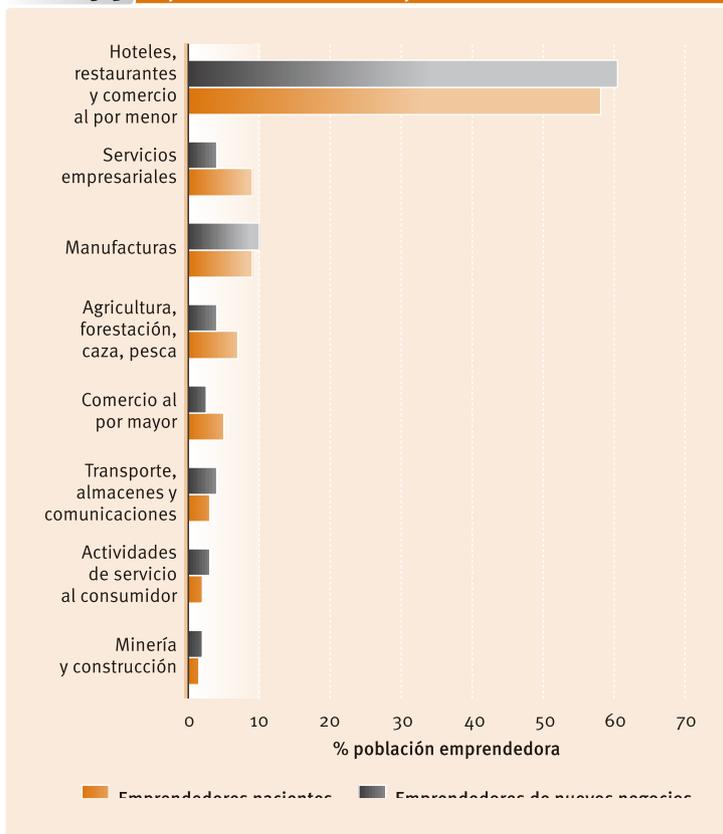
El perfil del emprendedor boliviano tiene una edad promedio de 34 años, 48% son mujeres y 52% son hombres. Las mujeres tienden a concentrarse en actividades de servicios al consumidor (hoteles, restaurantes y comercio al por menor); mientras que la mitad de los hombres también se concentra en actividades de servicios, y la otra mitad se desarrolla en actividades de transformación (manufacturas), sector extractivo y servicios a empresas.

“ En Bolivia cuesta hacer empresa, porque todo lo que estamos haciendo es como decimos... es a pie, no hay movilidad ni avión que te haga alcanzar, es de a pie, es de a poco, y pues, yo quiero dejar a mis hijos su fuente de trabajo, y además sé que no lo he hecho yo sola, sino sé lo hemos hecho con ellos, he hecho con mi esposo, hemos hecho con mucho esfuerzo, ha costado lágrimas, ha costado dejar de ser mamá, compañera, todo eso me ha costado, he dejado de hacer esas cosas para dedicarme a trabajar”.

(MUJER, COMERCIANTE, CIUDAD DE LA PAZ)

El emprendimiento no necesariamente viene acompañado de mayores logros educativos. Por ejemplo, seis de cada diez emprendedores terminaron la secundaria (12 años de educación en promedio), tres de cada diez tienen una educación post-secundaria o algún nivel de educación superior y sólo uno de cada diez emprendedores tiene

GRÁFICO 5.3 Tipo de actividades de emprendedores



Fuente: GEM, 2009

una educación superior completa. A pesar de que hay muchos emprendedores en Bolivia, muy pocos recibieron alguna capacitación en iniciar o gestionar un nuevo negocio.<sup>46</sup>

De acuerdo al segmento de ingresos, la mayoría de los emprendedores bolivianos proviene de segmentos de ingreso medio y bajo<sup>47</sup>. En concreto, 34% de emprendedores proviene de un estrato bajo de ingresos (menor a 1.000 Bs. /mes), 39% proviene de un estrato medio de ingresos (entre 1.001 a 2.000 Bs. /mes) y sólo 27% de emprendedores pertenece a un estrato alto (más de 2.001 Bs. /mes). Un 46% de emprendedores motivados por la oportunidad pertenecen al estrato medio, mientras que un 36% de los emprendedores movidos por la necesidad provienen del segmento bajo de ingresos.

44 Banco Mundial. 2007, Op. Cit.

45 Almacenes especializados y no especializados de alimentos, bebidas, tabaco; almacenes especializados de ventas de productos textiles, vestimenta, calzados y atención de restaurantes, bares, cantinas. Ver GEM, 2009, Op. cit.

46 Ibid.

47 Estos estratos de ingreso corresponden a criterios usados en el GEM, 2009. Op. cit.

**RECUADRO 5.4 Trabajadores independientes en Bolivia: ¿quiénes son y dónde están?**

Trabajadores Independientes:  
¿Quiénes son y dónde están?

VARIABLES DE	Trabajadores Independientes		
	Empleo Bueno	Empleo Regular	Empleo Malo
Ambiente adecuado de trabajo:	76%	19%	27%
Afiliado a AFP:	10%	4%	7,3%
Afiliado a sindicato:	50%	4,5%	38%
Desea trabajar más horas:	8%	57%	53%
Satisfacción por ocupación:	91%	84%	5,6%
Preferencia por ocupación:	90%	88%	12%
<b>TIPOLOGÍA DEL TRABAJADOR</b>			
Años de educación	8,5	8,3	7,9
Edad	45	41	40
Género			
Hombre	57%	45%	54%
Mujer	43%	55%	46%
Condición de etnicidad			
Indígena	61%	57%	69%
No indígena	39%	43%	31%
Mercado de trabajo			
Formal	39%	25%	24%
Informal	61%	75%	76%
Ingreso laboral mensual en Bs.	1.877	899	804
Horas de trabajo semanal	56,9	44,3	46,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2005, INE.

Un trabajador independiente es aquel cuya actividad consiste en realizar trabajos de forma autónoma, para terceros que requieren sus servicios, que generalmente le abonan su retribución no en función del tiempo empleado sino del resultado obtenido. En Bolivia, dos tercios de los trabajadores independientes se mueven en el mercado informal, incluyendo a los trabajadores por cuenta propia, los patrones o empleadores sin remuneración, los trabajadores familiares sin remuneración y los cooperativistas. De estos, un 76 % se agrupa dentro de la categoría “malos” empleos.

En los últimos 15 años, las mujeres en Bolivia se han integrado de manera significativa al mercado laboral informal como trabajadoras independientes, pero en empleos de mala calidad. En concreto, seis de cada diez trabajadores independientes con empleos de buena calidad son hombres, mientras que sólo cuatro de cada diez son mujeres.

Los trabajadores y trabajadoras independientes son mayoritariamente indígenas, sobre todo aquellos con un empleo de peor calidad (69%). En términos de escolaridad, los empleos independientes de buena calidad agrupan a trabajadores con mayor número de años de educación (8.5) en comparación con 7.9 años en los empleos de mala calidad. En términos de ingresos, los trabajadores independientes en empleos de buena calidad ganan en promedio el doble (Bs. 1.877) que los trabajadores en empleos de mala calidad (Bs. 804).

El 55% de los trabajadores que se agrupan en empleos de calidad “regular” son mujeres. Para una gran mayoría, el trabajo por cuenta propia y en empleos de calidad regular implica una precariedad que se refleja en la inestabilidad laboral, la desprotección social del trabajador, los bajos salarios, largas jornadas y jornadas extras de trabajo y en fines de semana, así como falta de espacio para la iniciativa individual. Sin embargo, para la gran mayoría de trabajadoras, el empleo por cuenta propia —lejos de ser la mejor opción— les da flexibilidad laboral para poder conciliar su tiempo en el trabajo con el cuidado de la familia.

Los trabajadores y las trabajadoras independientes agrupados en términos de calidad del empleo reflejan que en esta categoría “hay de todo.” Es decir, están los medianos y pequeños empresarios que evaden la burocracia, no pagan impuestos y prefieren mantenerse en este nivel y seguir siendo “informales.” En el otro extremo se encuentran los “malos” empleos independientes que agrupan empleos precarios y trabajadores vulnerables con limitadas alternativas, que no pueden darse el “lujo” de declararse desempleados y que por tanto sobreviven en precarios empleos, inestables y sobretodo insuficientes para llenar sus necesidades. En medio se encuentra un grupo de empleos altamente precarios en términos de calidad pero con trabajadores que en promedio manifiestan estar satisfechos con el trabajo que tienen. Estas oportunidades de empleo precario parecen ser las que ayudan a reconciliar algunas contradicciones del mercado laboral, como la necesidad de participar en actividades asalariadas mientras se siguen desarrollando otras tareas, como la reproducción del hogar y el cuidado de la familia.

Fuente: Jiménez , 2010.

## a. El estrato medio vulnerable del sector informal

El sector informal se ha convertido innegablemente en uno de los sectores más importantes y dinámicos de nuestra economía, abarcando prácticamente todas las ramas de actividad económica y proporcionando más empleo que cualquier otro sector. Las seis principales actividades del sector informal incluyen: agropecuaria, manufactura, construcción, comercio, hoteles y restaurantes, y transportes. Dichas actividades emplean al 78% de la población ocupada total (3,623,046 trabajadores) y representan el 90% de las actividades del sector informal<sup>48</sup>.

La informalidad es un fenómeno que no sólo concierne a aquellos que viven bajo la línea de pobreza o algunos vendedores ambulantes que inundan las calles de nuestras ciudades; sino que abarca prácticamente a todos los estratos y oficios. La informalidad tiene una trascendencia muy profunda y es un factor clave para entender la dinámica propia de la economía y la sociedad.

En este sentido, la estratificación del sector informal (gráfico 5.4) nos muestra múltiples facetas, desde aquella donde un importante número de bolivianos y bolivianas del estrato bajo “sobreviven” como pequeños agricultores y como vendedores ambulantes, hasta la faceta que muestra a los empresarios de la economía popular con un mundo económico, social y cultural particular. En el estrato medio emerge una simbiosis donde alrededor de medio millón de bolivianos se insertan en diferentes actividades económicas dentro de lo informal y en condiciones todavía precarias.

En las últimas tres décadas, el mercado laboral y sus actores han cambiado. El denominado estrato medio del ingreso *tradicionalmente* visto como profesional, no indígena y con un trabajo asalariado en el sector formal ahora comparte espacios con actores de un “estrato medio emergente” en gran parte conformado por trabajadores que vinieron de estratos bajos y áreas rurales, se insertaron en el sector informal urbano en oficios diversos y peldaño a peldaño construyeron y construyen la “economía popular”.

El estrato medio emergente es heterogéneo en su composición, multicultural y

agrupa a gran parte de los emprendedores y las emprendedoras —tanto por oportunidad como por necesidad— en el sector informal. Dentro de él también emerge el “medio vulnerable”, entendido como aquellos bolivianos y bolivianas que lograron salir de la pobreza pero todavía viven con un límite estrecho de ingresos y en la frontera de estar empleado o no, con remuneraciones bajas y son vulnerables de caer de nuevo en la pobreza ante eventuales crisis de empleo o salud.

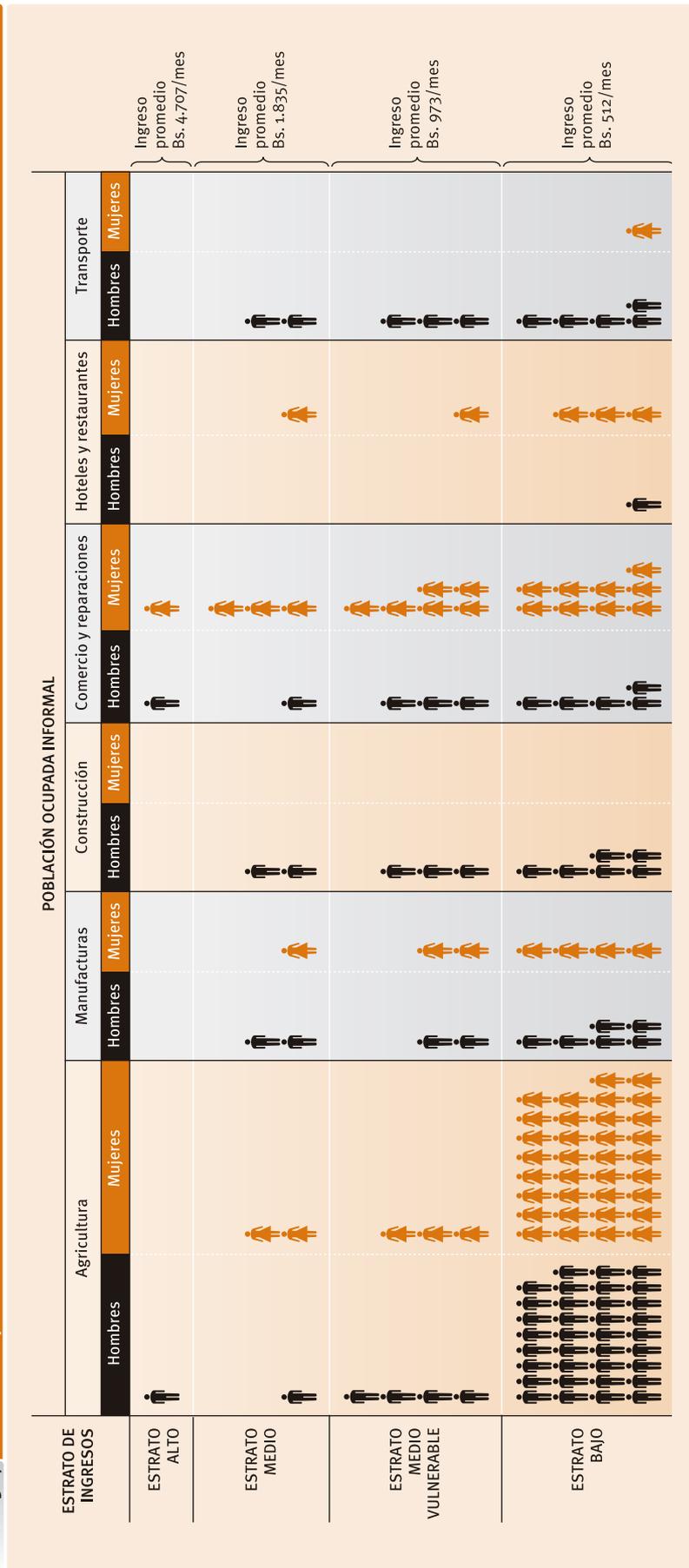
Como ilustra el gráfico 5.4, el estrato medio del sector informal representa el 10% (293,947 trabajadores), mientras que el “medio vulnerable” representa el 17% o el equivalente a más de medio millón de trabajadores (250.338 mujeres y 280.133 hombres) y concentra sus actividades sobre todo en la agricultura, manufacturas, construcción, comercio y transportes en el sector informal.

Por ocupaciones, existe una mayor concentración de trabajadoras en el “medio vulnerable” en actividades de comercio (44%), agricultura (27%) y manufacturas (15%). Los hombres del “medio vulnerable” tienden a concentrarse en actividades de la agricultura en primer lugar, el comercio aunque en menor proporción que las mujeres (21%) y en la construcción (20%) donde prácticamente no existen trabajadoras.

En términos de ingreso, para un trabajador que subió del estrato bajo al estrato “medio vulnerable” esto implica ganar aproximadamente el doble en promedio (512 Bs. /mes), mientras que comparado con el estrato medio, este mismo trabajador del “medio vulnerable” ganaría alrededor de la mitad de ingresos (973 Bs. /mes) que un trabajador que es parte del estrato medio (1.835 Bs. /mes). ¿En qué radican estas brechas? Por un lado, podrían explicarse por los retornos a la educación ya que un trabajador del “medio vulnerable” posee ocho años comparado con el trabajador del estrato medio que posee diez años en promedio. Por otro lado, las condiciones laborales hacen la diferencia a la hora de definir la vulnerabilidad, ya que es altamente probable que un trabajador del “medio vulnerable” tenga contratos temporales de trabajo, remuneración baja, jornadas laborales extenuantes y condiciones inadecuadas de trabajo.

48 Sobre la base de Encuesta de Hogares 2007, INE.

GRÁFICO 5.4 Pirámide ocupacional del sector informal



Nota: cada figura representa 20.000 trabajadores/trabajadoras.  
Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

El estrato medio emergente está ligado a pequeños y medianos propietarios, al comercio y al transporte. Gran parte de ellos fueron migrantes indígenas de primera y segunda generación, que a lo largo del tiempo delinearon sus propios términos de estatus, ingresos y movilidad social. El “sueño boliviano” nace a partir de los diferentes flujos migratorios, sobre todo hacia las ciudades principales, se visualiza como un emprendimiento y se materializa cuando el negocio permite la independencia económica, mayor bienestar y mayor acceso a recursos educativos (educación privada y estudios universitarios para las segundas/terceras generaciones), así como capital y prestigio social.

“ Mis abuelos eran del Beni, pero se vinieron a Montero, tuvieron una vida muy dura no?, mucha pobreza. Mis padres se criaron acá y nacieron en Santa Cruz. Con los pocos recursos que tenían mandaron a mi papá a estudiar y entonces empezó con su primer negocio trayendo un auto y así poco a poco empezó con una tienda de automóviles, le

*fue yendo bien e inició su industria de baterías y peleándola día a día... Me gustaría tomar como base las cosas que ha hecho mi padre y mejorarlas, obviamente para contribuir al desarrollo de mi país, creando nuevas industrias con la mentalidad que tiene, con la calidad que tiene que son apoyar mucho a lo que es recursos humanos y todas esas cosas”*

(HOMBRE, 22 AÑOS, CIUDAD DE SANTA CRUZ).

“ Mi situación ha mejorado hartoo... mi papá esas veces talvez no haya trabajado bien, solamente con lo que trabajaba en la fábrica con eso, pero mi mamá apta para el trabajo era, decía: siempre tienes que ser así, salir adelante trabajando se consigue todo, vos nunca te vas a quedar ahí, vas a tener casas de piso... Ahora siempre me dice, se admira conmigo, con mi trabajo. Yo exporto al Brasil ropa, mayormente paso viajando, entonces aquí dejo a mis hijos, a mi esposo a cargo de las tiendas”

(IRMA, COMERCIANTE, CIUDAD DE EL ALTO)

#### RECUADRO 5.5 La economía de base estrecha en Bolivia

Una economía de base estrecha es aquella donde el patrón de desarrollo está centrado en la dependencia monoprodutora de recursos naturales no renovables y con poco valor agregado. Bolivia ha cambiado varias veces de modelo, pero nunca ha intentado transformar su patrón de desarrollo.

Nuestra economía se caracteriza por concentrar la mayor parte de sus esfuerzos en la explotación y aprovechamiento de un núcleo reducido de recursos naturales entregados a los mercados sin procesamiento o valor agregado.

La “economía popular” está formada por pequeños productores, artesanos, cooperativistas y comunidades campesinas e indígenas, mientras que la “economía exportadora” está formada por acopiadores, procesadores y financiadores. La persistencia de la economía de base estrecha son las pocas articulaciones existentes entre actores y sectores productivos.

La economía boliviana tiene una relación inversamente proporcional entre empleo e ingre-

so. En el sector de industria manufacturera, el 83 por ciento de la fuerza laboral, organizada en unidades familiares, campesinas o microempresariales de menos de cinco personas, produce apenas el 25 por ciento del ingreso. Al mismo tiempo, sólo un 7 por ciento de los trabajadores, agrupados en empresas de más de 50 empleados, genera el 65 por ciento del ingreso. En el medio de esta doble pirámide, que parece separar empleo de ingresos, están las medianas empresas que producen el 10 por ciento de lo producido y reclutan al 10 por ciento de la masa laboral.

La proliferación de condiciones precarias de empleo, la atomización constante de talleres idénticos y la falta crónica de vinculaciones virtuosas entre los factores de producción son síntomas del funcionamiento perverso de un patrón de desarrollo que consolida la estrechez de la base económica del país. Los pequeños productores son solidarios dentro de su tejido social y familiar, pero a la hora de producir son

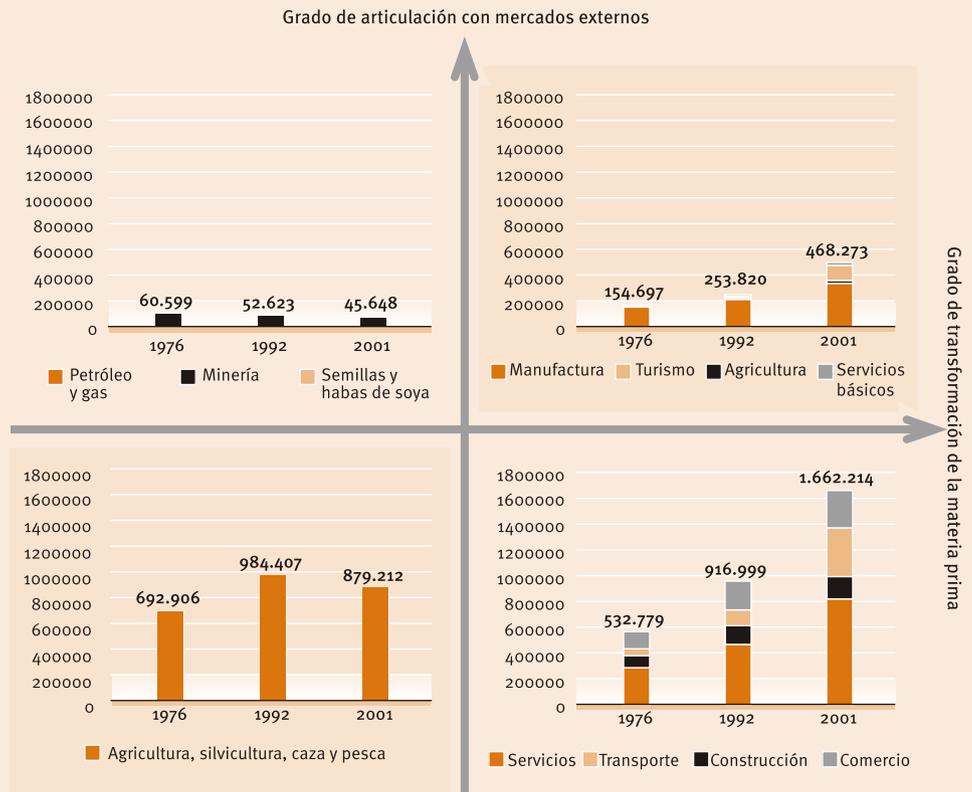
Sigue

solitarios. Las instituciones en el país no generan los incentivos suficientes para crear un entorno favorable a la socialización de riesgos, lo que implica la articulación entre unidades económicas en procesos de agregación de valor.

¿Cuáles son los elementos de la actual economía de base estrecha que podrían potenciarse a fin de provocar un cambio en el patrón de desarrollo? Primero, la articulación entre la economía popular y la economía exportadora.

Segundo, la articulación del sector manufacturero basado en recursos naturales con nuevos mercados de mayor valor agregado. Finalmente, la necesidad de incentivos estatales para que los productores dejen de actuar aisladamente y acuerden contratos favorables con los compradores. Estos incentivos deben promover el acceso a más y mejores mercados e incluir instrumentos crediticios más adecuados a una redistribución radical de activos.

GRÁFICO 5.5 Generación de empleo por sectores



Fuente: PNUD, 2005

El “sueño boliviano” es parte de una cultura emprendedora innata en el país, sin embargo, el punto de partida sigue siendo la necesidad. Por un lado, la segmentación, la discriminación y la precariedad en el mercado laboral, son fuertes motivaciones para que un trabajador quiera instalarse por cuenta propia, como un mecanismo para conseguir estabilidad laboral y aspirar a la posibilidad de

una movilidad social ascendente. El emprendimiento como una vía de movilidad no sólo busca superar la discriminación laboral en salarios, sino también representa una estrategia de movilidad intergeneracional donde los hijos aspirarán a ser empresarios a partir de la herencia del negocio familiar<sup>49</sup>.

Por otro lado, la estructura socioeconómica e institucional condiciona que estas actividades

49 Carlotta Solé, et al, 2007. “El empresariado inmigrante en España”.

emprendedoras se concentren sobre todo en el sector informal. Al situar a los emprendedores del “sueño boliviano” en el sector informal, muchos de ellos se concentran en actividades de supervivencia más que en actividades productivas de mayor valor agregado y rentables a gran escala.

### 5.3 LA TRANSMISIÓN DE OPORTUNIDADES: MOVILIDAD LABORAL INTERGENERACIONAL

“ No tenía estudios pero me gané la vida trabajando y aprendí a hacer de todo... Mi madre me educó muy bien, me enseñó a lavar platos, a tender camas, lavar ropa, desde niño lavaba platos para ganarme unos centavos y la comida. Mis hijos tuvieron una vida diferente a mi, todos estudiaron y ahora trabajan bien, creo que la educación es importante pero no siempre es un factor de éxito. Que les vaya bien o no dependerá también de su carácter y que sepan aprovechar las oportunidades”.

(HÉCTOR, 81 AÑOS, CIUDAD DE EL ALTO)

¿Cuál es la estratificación ocupacional en Bolivia y la movilidad laboral a partir de la herencia ocupacional entre padres e hijos? De ese análisis nos ocupamos en este acápite. Los datos a utilizarse son de la Encuesta de Movilidad y Estratificación Social (EMES, 2009), por lo cual la población en cada categoría ocupacional puede diferir de los datos oficiales de las Encuestas de Hogar del Instituto Nacional de Estadística.

En Bolivia la estratificación ocupacional refleja la desigualdad existente en cuanto a ingresos, calificaciones profesionales y condiciones laborales. En función a estos y otros criterios las categorías pueden dividirse en tres niveles diferenciados: superior, medio e inferior, donde ciertos empleos determinarán que las capacidades laborales, los incentivos y la forma de ascender escalones en la vida laboral sean diferentes y perpetúen desigualdades. Este acápite analizará la estratificación ocupacional desde una visión de género y étnica así como también una visión intergeneracional de transmisión de oportunidades.

Los criterios utilizados para estratificar socialmente a la población son el ordena-

miento de las ocupaciones por rama de actividad y el grupo ocupacional. En base a esta clasificación, las categorías sociales construidas para el caso boliviano son nueve y abarcan desde los puestos de mayor rango de ingresos como administradores y gerentes, hasta la categoría manual agrícola no calificada donde se agrupan campesinos y jornaleros del sector agrícola.

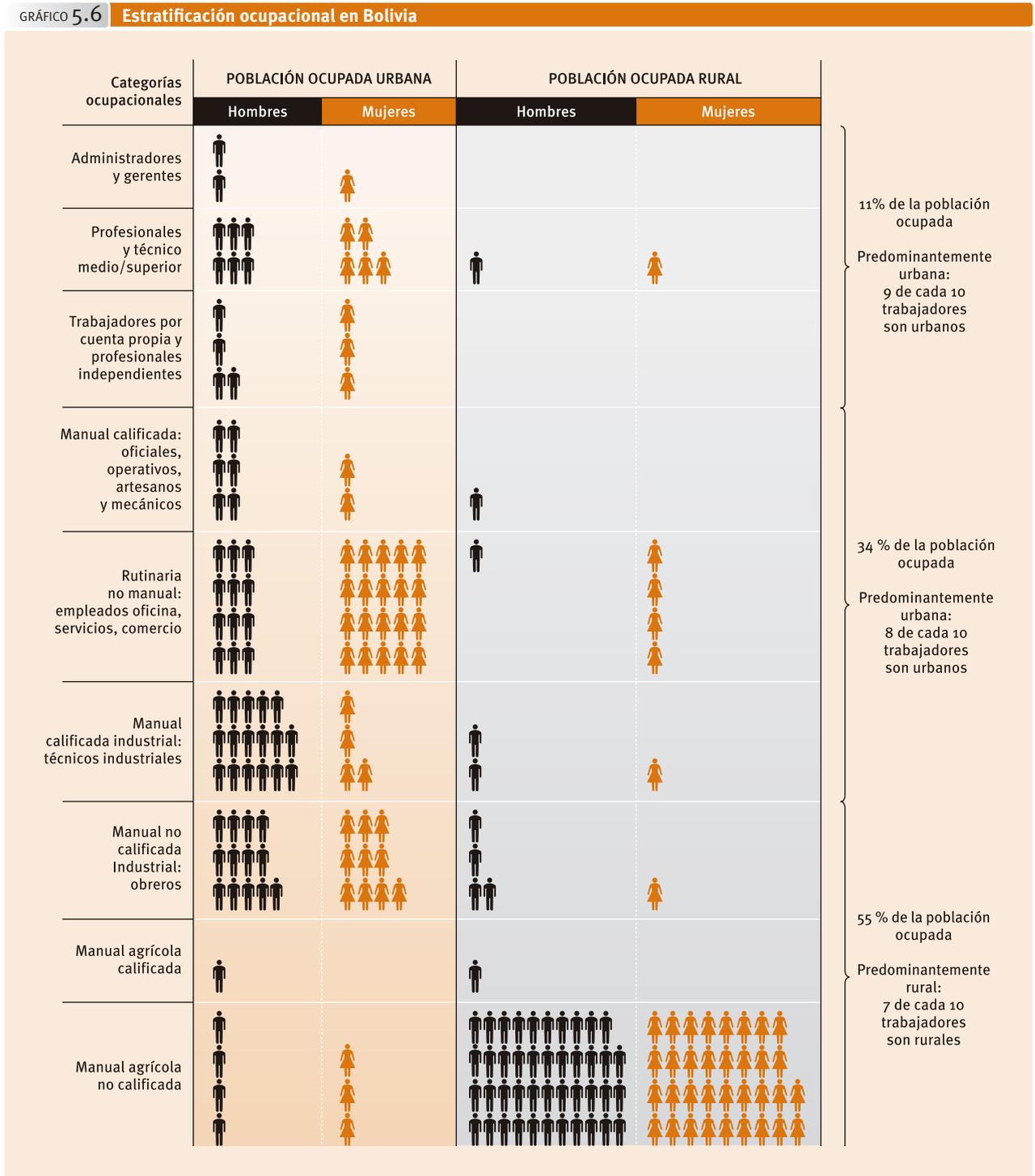
CUADRO 5.3 Categorías Ocupacionales

CATEGORÍAS		DESCRIPCIÓN
1	Administradores y Gerentes	Miembros del Órgano Ejecutivo, Órgano Legislativo y Fuerzas Armadas. Personal directivo y gerencial de la administración pública y de las empresas.
2	Profesionales, Técnicos Medio y Técnicos Superiores	Profesionales de distintas ramas, técnicos ciencias físicas, químicas, ingeniería, biología, medicina, salud. Maestros e instructores de nivel medio. Otros técnicos y profesionales de nivel medio sectores financiero, comercial y administración pública.
3	Trabajadores por cuenta propia y Profesionales Independientes	Trabajadores por cuenta propia e independientes establecidos cuya actividad económica es diferente a la agrícola.
4	Manual Calificada no Agrícola	Técnicos y ocupaciones de supervisión manual: oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas, diferentes al agrícola e industrial.
5	Rutinaria No Manual	Empleados de oficina, trabajadores de servicios varios, vendedores de comercios y mercados.
6	Manual Calificada Sector Industrial	Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios en el sector industrial.
7	Manual no Calificada Otros	Obreros, vendedores ambulantes, servicios varios (portería y vigilancia de inmuebles, servicio doméstico, mensajería, recolectores de basura). Trabajadores en tareas básicas de la minería, la construcción o las obras públicas y las industrias manufactureras.
8	Manual Calificada Agrícola	Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros. Ejemplo: criadores y trabajadores pecuarios, pescadores, cazadores, tractoristas, operadores, etc.
9	Manual No Calificada Agrícola	Pequeños propietarios agrícolas, trabajadores no calificados del sector agrícola. Ejemplo: zafreros, peones, jornaleros.

Fuente: Choque, 2010 y OIT, 1991.

Nuestro patrón de desarrollo refleja una estructura ocupacional que profundiza la desigualdad —tanto de ingresos como de oportunidades— y desnuda dos aspectos principa-

les: una alta concentración urbana de categorías con mayor remuneración pero reducido margen de empleo, y las diferencias entre géneros en esta estructura (ver gráfico 5.6).



Nota: cada figura representa 20.000 trabajadores/trabajadoras

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EMES 2009.

Por un lado, las actividades mejor remuneradas concentran a un porcentaje reducido de la población ocupada: 453.281 trabajadores (11%) y se ubican en el área urbana; mientras que el grueso de la población ocupada: 2.276.015 trabajadores (55%) se concentran en actividades primarias sobre todo en las áreas rurales, las cuales requieren fundamentalmente de mano de obra manual no calificada con bajas remuneraciones y bajos niveles de escolaridad. Cabe destacar que ocupaciones con remuneraciones intermedias agrupan a un importante porcentaje de los trabajadores: 1.436.040 (34%) también en las áreas urbanas, con un nivel de escolaridad de alrededor 10 años y en los sectores manuales calificados y no calificados diferentes a la agricultura así como servicios y comercio sobre todo.

### a. Clivajes étnicos y de género

Por otro lado, las desigualdades de “siempre” o desigualdades históricas tienen un rostro indígena y de mujer. Sus orígenes son factores económicos y socioculturales de larga tradición que condicionan todas las esferas de la vida de los y las bolivianas sobre todo en el mercado laboral.

En los últimos diez años, la participación de la mujer en el mercado laboral se mantuvo relativamente constante (45 %)⁵⁰. De acuerdo a las categorías socio-ocupacionales previamente definidas, en la categoría más jerárquica (“administradores y gerentes”), sólo tres de cada diez son mujeres y se encuentran mayoritariamente en el área urbana. En la categoría de “profesionales y técnicos”, cuatro de cada diez trabajadores son mujeres. Y en la categoría de “trabajadores independientes”, cuatro de cada diez son mujeres. Las ocupaciones de remuneraciones intermedias y situadas en el área urbana concentran a un importante grueso de trabajadoras, sobre todo en la categoría que agrupa a empleados de oficina, servicios y comercio donde siete de cada diez son mujeres.

Las características étnicas y de género —independientemente del nivel educativo—

generan brechas de ingresos, desigualdad de trato o discriminación salarial, segregación ocupacional (concentración en determinadas actividades u oficios mal remunerados y de baja calidad) y el acceso diferenciado a recursos productivos⁵¹. En concreto, más de la mitad de las trabajadoras se concentran en oficios con baja remuneración y en tareas manuales principalmente, es decir, “manual no calificada agrícola” (40%) y “manual no calificada otros” (13%).

Asimismo, la categoría “manual no calificada agrícola” que emplea al grueso de los trabajadores —tanto hombres como mujeres— es la de menor remuneración y presenta muy poca disparidad en los bajos niveles de instrucción (cinco y cuatro años, respectivamente).

Los trabajadores de origen indígena tienden a concentrarse en las categorías ocupacionales de menor rango (ver gráfico. 5.7). En particular, 1.735.554 trabajadores (63% de los trabajadores de origen indígena a nivel nacional) se concentran en las categorías con más bajas remuneraciones en ocupaciones como: obreros, tractoristas, pequeños propietarios agrícolas y jornaleros. En contraposición, sólo 31.512 trabajadores (1% del total de trabajadores que se autodefinen como indígenas) llegan a categorías de mayor rango como administradores y 135.565 (5%) a la categoría de profesionales.



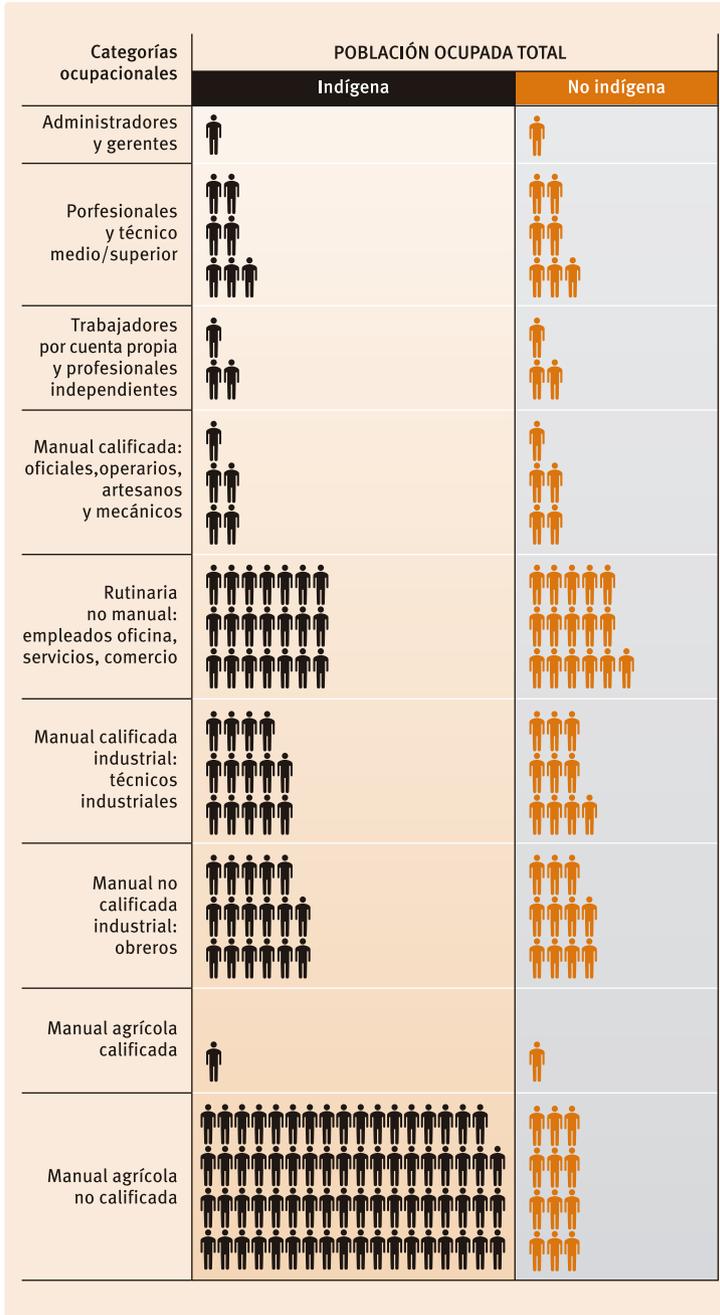
Mujeres vendedoras de mercado. Riberalta

Foto: Hugo José Suárez

50 Calculado sobre la base de MECOVI 1999, y Encuesta de Hogares 2007, INE.

51 Silvia Escóbar, 2009. Op. cit.

GRÁFICO 5.7 Categorías por origen étnico



Nota: cada figura representa 20.000 trabajadores/trabajadoras

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EMES (2009)

Más allá de la descripción estadística de nuestra estratificación laboral, los clivajes étnicos y de género muestran que el mercado laboral posee desigualdades entrecruzadas<sup>52</sup>, donde el origen étnico y el género tienen mecanismos de exclusión y discriminación que se

influyen entre sí: los trabajadores indígenas, sin importar su sexo, tienden a concentrarse en el estrato más bajo del ingreso y en ciertos tipos de empleos y ramas específicas determinadas en gran medida por sus bajos niveles de escolaridad. En el mercado laboral este trabajador/trabajadora posee una desventaja *ex ante* que lo pone en una situación de precariedad e informalidad. Por otro lado, las mujeres todavía tienen una participación restringida en las categorías de mayor remuneración y, más aún, en el caso de las trabajadoras del estrato bajo, enfrentan segmentación ocupacional (sobre todo en el comercio informal) y menores remuneraciones por ser al mismo tiempo indígena y mujer.

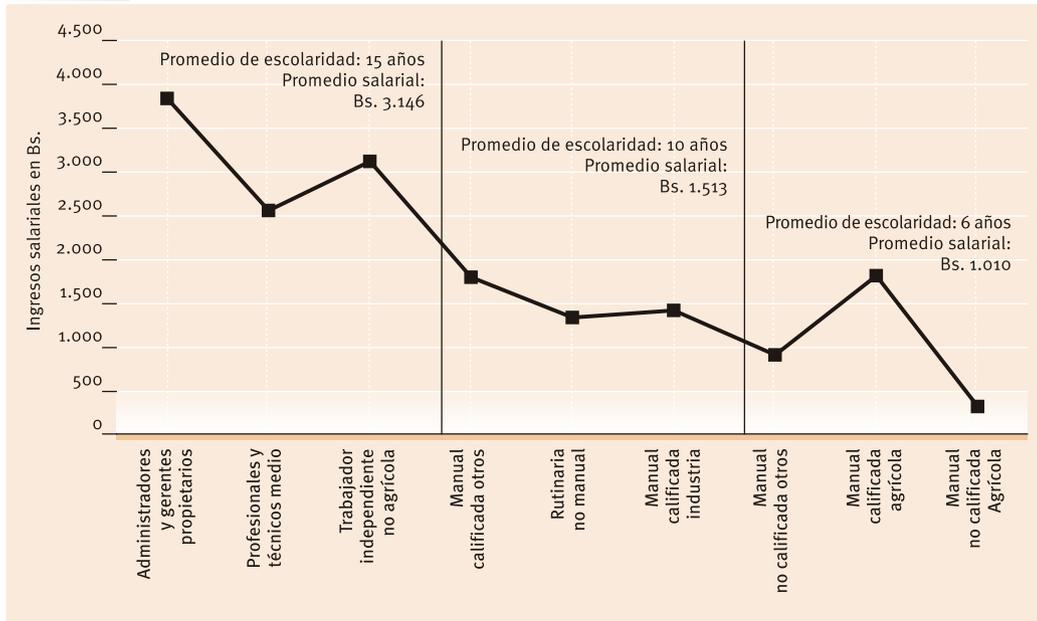
### b. Retornos a la educación en el mercado laboral

En términos de remuneraciones, existe una polarización en ingresos salariales y número de trabajadores sobre todo en los extremos de la estructura ocupacional. Por ejemplo, los trabajadores de las tres categorías de mayor rango (“administradores, profesionales y trabajadores cuenta propia”) ganarían en promedio diez veces más (Bs. 3.146) que un trabajador agrícola (Bs. 318), aunque estas tres categorías representen sólo el 11% de la población ocupada (gráfico 5.8).

Dentro del grupo de categorías de menor rango como la categoría agrícola —calificada y no calificada— y la manual no calificada, los años de escolaridad hacen una gran diferencia: un obrero con siete años de escolaridad gana en promedio cuatro veces más que un trabajador agrícola con sólo cinco años de escolaridad. Asimismo, la diferencia entre un trabajador agrícola calificado (por ejemplo, tractoristas) versus un trabajador agrícola no calificado, implica que este trabajador con sólo un año más de educación gane en promedio tres veces más. ¿Qué implica esto? Las diferencias en años de educación por sí solas no reflejan el hecho que dependiendo de la categoría donde el trabajador se encuentre, el precario entorno productivo boliviano no sólo no aprovecha de una mejor manera el capital humano, sino que promueve un círculo vicioso de baja educación, bajos salarios y baja productividad.

52 Martha Rangel y Maria Elena Valenzuela, 2004. *Desigualdades entrecruzadas: pobreza, género, etnia y raza en América Latina*.

GRÁFICO 5.8 Ingresos por categorías ocupacionales



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EMES 2009.

### c. La herencia laboral entre padres e hijos

“ A mis ocho años empecé a trabajar el chaco, sembraba maíz, papa, criábamos gallinitas, chanchos, eso sólo vendíamos y teníamos para comer el día...; antes, no había carreteras, luz, ni agua. Se curaba con hierbas, no había doctores... Ahora la vida es diferente. Hay medicamentos y estudios y mis hijos salieron adelante y mis nietos y bisnietos serán profesionales, han estudiado, tienen como defenderse en el trabajo”.

(NATIVIDAD SOLARES ROMERO, 86 AÑOS, EL TORNO, SANTA CRUZ)

La movilidad intergeneracional no sólo implica un posible cambio del estatus social entre padres e hijos, sino también representa el cambio de grupos ocupacionales entre una generación y otra<sup>53</sup>. Sobre las diferentes categorías definidas anteriormente y

los datos de la EMES (2009)<sup>54</sup>, este acápite evalúa el cambio de posiciones de la población entrevistada en dos puntos del tiempo: el “origen” como la categoría ocupacional del padre y el “destino” como la categoría ocupacional del hijo adulto en el presente<sup>55</sup>.



Vendedoras Feria 16 de Julio. Ciudad de El Alto

Foto: César Mayta

53 El estatus social describe la posición social que un individuo ocupa dentro de una sociedad.  
 54 La sección 8 de la EMES indaga sobre la historia laboral del entrevistado mediante 15 preguntas. La sección 9 indaga el origen educativo y laboral de sus padres a través de 17 preguntas. Para mayores detalles ver el Anexo metodológico.  
 55 Según Maria del Carmen Choque, 2010. Op cit, la categoría de los padres corresponde a la ocupación declarada por el entrevistado (hijo) respecto de su padre cuando éste tenía 14 años. La elección de los 14 años refleja condiciones de vida cuando el joven estaba formando su conjunto de oportunidades y no es una edad demasiado temprana para que no la recuerde con precisión. De acuerdo a la información proporcionada sobre la persona que era el jefe de hogar cuando el entrevistado tenía 14 años, un 78,1% de los casos el jefe de hogar era el padre, en un 13,9% el jefe de hogar era la madre, y en un 8% era otra persona.

Cabe aclarar que en éste análisis de movilidad intergeneracional los padres no corresponden a ninguna generación determinada, por tanto, no representan cohortes específicas como ocurre en el caso de los hijos. Lo que mide este análisis es el movimiento desde la posición de origen a la posición de destino, sin implicar conclusiones respecto de la distribución de posiciones de origen; es decir, tanto el origen como el destino (posición actual) son atributos de la generación presente y no permiten conclusiones precisas sobre otras generaciones en el pasado<sup>56</sup>.

### Movilidad total y estructural o absoluta

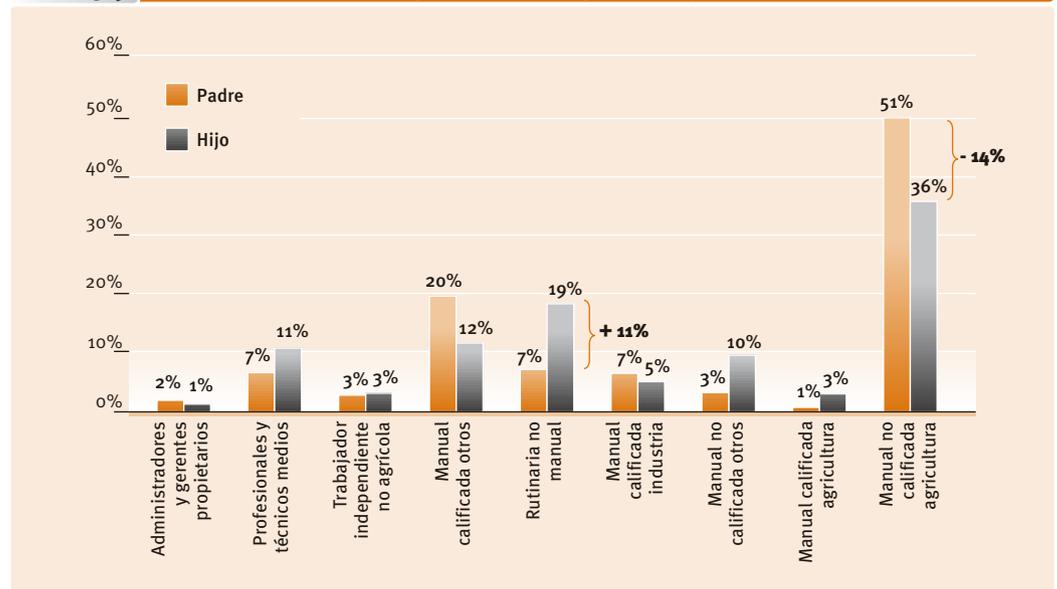
Para el caso de Bolivia, seis de cada diez bolivianos y bolivianas no heredan la categoría ocupacional de los padres. Esta movilidad total, sin ser excepcionalmente alta, es similar a la de países como Argentina que registra un nivel de movilidad del 64% y menor a la del caso chileno (74%)<sup>57</sup>.

De esta movilidad total, tres de cada seis personas ascienden hacia categorías ocupacionales superiores que las de sus padres, uno desciende hacia categorías y oficios de menor remuneración, y dos se mueven entre catego-

rías y oficios de similar remuneración sin un cambio radical en el estatus socioeconómico (por ejemplo, en el estrato bajo: de pequeños agricultores hacia obreros o tractoristas, y en el estrato alto: de trabajadores por cuenta propia a profesionales o técnicos superiores).

La movilidad estructural es causada por el cambio entre la distribución de las categorías de origen y destino, es decir, por el cambio en el tamaño relativo de las categorías a través del tiempo<sup>58</sup>. Si se compara la categoría ocupacional de destino de los hijos entrevistados con el origen de la categoría ocupacional de sus padres vemos que en Bolivia existe una transformación en la estructura ocupacional relacionada con una expansión de empleos urbanos y de servicios. Por ejemplo, oficios como empleados de oficina, vendedores, entre otros (categorías “rutinaria no manual”), crecieron de 7 a 19%, mientras que oficios agrícolas como zafreiros, jornaleros, pequeños propietarios agrícolas (categoría “manual no calificada agrícola”), redujeron su participación de 51 a 36%, lo cual muestra que un 14% de hijos de trabajadores agrícolas probablemente se movieron hacia otras categorías ocupacionales (ver gráfico 5.9). Esta contracción está

GRÁFICO 5.9 Cambios de categorías ocupacionales entre padres e hijos



Fuente: Elaboración Propia sobre la base de EMES 2009.

56 Para mayores detalles de la metodología remitirse a Florencia Torche y Guillermo Wormald, 2004. Op. cit.  
 57 Maria del Carmen Choque, 2010. Op. cit.  
 58 Florencia Torche y Guillermo Wormald, 2004. Op. cit.

íntimamente ligada a la alta migración campo-ciudad y a una tendencia de redistribución donde quienes abandonan el campo y las actividades agrícolas lo hacen para ocupar trabajos manuales o rutinarios.

¿Qué muestra este resultado? Primero, que una parte de nuestra movilidad es de distancia corta; es decir, si bien hay movimientos entre categorías, son generalmente entre categorías con condiciones de inserción y remuneración similares; por tanto, las desigualdades persisten. Asimismo, la movilidad ascendente hacia las categorías y ocupaciones más jerárquicas es todavía restringida reflejando una apertura reducida de oportunidades, sobre todo en aquellos trabajadores cuyo origen sean las categorías manuales no calificadas y agrícolas. Concretamente, los cambios entre categorías de ocupaciones entre padres e hijos no necesariamente garantizan *per se* una movilidad social real que implique mayores niveles de remuneración, mejores condiciones laborales y una reducción de las desigualdades en el mercado laboral.

Segundo, la movilidad es mayor entre padres e hijos que la movilidad dentro de una misma generación (intrageneracional); es decir, hay más casos de individuos que se cambian de la categoría ocupacional de sus padres que de individuos que dejan su ocupación inicial (cuatro de cada diez trabajadores). Más aún, dentro la movilidad intrageneracional, sólo un 29% de los casos corresponde a movilidad ascendente (cambiar hacia categorías ocupacionales superiores). Esto refleja en cierta manera la limitada apertura de oportunidades dentro del mercado laboral tanto para mejorar remuneraciones como para ascender escalones dentro de la vida laboral de un trabajador.

Tercero, de acuerdo a las categorías ocupacionales de este análisis, los años de escolaridad promedio se incrementaron en dos años para los hijos en comparación con los

padres. Las tres categorías ocupacionales que más resaltan son las categorías que agrupan a los trabajadores no calificados como obreros, constructores, etc. (“manual no calificada otros”) con un diferencial de 3,4 años entre padres e hijos. Seguimiento de las categorías de trabajadores agropecuarios (“manual no calificada agrícola”) y la de empleados y trabajadores de servicios (“rutinaria no manual”), ambas con un diferencial positivo de 3,1 años entre hijos y padres.

Este mayor nivel de escolarización en la población ocupada por categorías refleja la creciente importancia de categorías ocupacionales más urbanas y también los efectos positivos de la mayor cobertura educativa en las áreas rurales; sin embargo, este diferencial educativo entre padres e hijos no permite asegurar mayores retornos en el mercado laboral, ya que dentro del mismo operan mecanismos de exclusión como una menor calidad educativa entre sectores y pocos o ningún incentivo para mejorar y aprovechar la educación para una mejor inserción laboral en la población rural y pobre. En otras palabras, la interrelación educación-opportunidades laborales condiciona un círculo donde aquellos trabajadores que ingresan al mercado con bajos niveles de escolaridad, se insertan inevitablemente en las categorías de menor remuneración y en condiciones laborales precarias<sup>59</sup>.

### La herencia y el origen por categorías ocupacionales<sup>60</sup>

“ No hay ninguna modificación en cuanto al trabajo que tenía mi padre que hacía de todo: trapiche, canoas, chaco, vendía. Lo mismo hago yo, mantengo nuestros animales y sembramos diferentes semillas”.

(AGRICULTOR, 45 AÑOS - SAN IGNACIO DE MOXOS, BENI)

Cuatro de cada diez bolivianos y bolivianas heredan la categoría ocupacional de

59 Valeria Esquivel y Roxana Maurizio, 2005, “La Desigualdad de los Ingresos y otras Inequidades en Argentina Post-Convertibilidad”.

60 Para analizar la herencia ocupacional y la composición de las categorías se utiliza las distribuciones *inflow* y *outflow*. En algunas categorías, el porcentaje mayor de la distribución *outflow* es aquel en la diagonal principal. Ello indica que la mayor parte de las personas con origen en esa categoría tienen su destino en la misma categoría, lo que define categorías de “alta herencia”. La distribución *inflow* indica de dónde provienen los miembros de cada categoría, es decir, la distribución de los orígenes. Mayores detalles, ver María del Carmen Choque, 2010. Op. cit.

sus padres. ¿Qué implica este resultado? Primero, que a pesar de los cambios que Bolivia ha vivido en las últimas décadas, las oportunidades y las condiciones de vida dependen todavía del origen social y de la suerte (o no) de nacer en cierto estrato. Segundo, esta herencia ocupacional es heterogénea, es decir, existen ciertas categorías más propensas que otras a ser heredadas por los hijos.

Las categorías con más alta herencia son: la “manual no calificada del sector agrícola” (campesinos, zafreros, etc.) (53%), “profesionales/técnicos medios” (46%) y “rutinaria no manual” (empleados, comerciantes, trabajadores de servicios) (33%). En la categoría “manual no calificada del sector agrícola”, más de cinco de cada diez son hijos de trabajadores agrícolas también. Esta alta tasa está influida por la importancia de este sector como empleador de un grueso de la población, además de las limitaciones que hoy enfrentan una gran mayoría de hijos de campesinos a lo largo de todo el territorio para moverse, tanto hacia otras categorías agrícolas (debido a la carencia y dificultad de acceso a la propiedad y capital) como también hacia las categorías de mayor rango y remuneración (por los bajos niveles de instrucción), lo cual hace que los hijos tiendan a permanecer en su categoría de origen.

Las categorías con más baja herencia entre padres e hijos son las categorías “administradores y gerentes” (9%) y la “manual calificada agrícola” (10%). Por ejemplo, tres de cada diez administradores y gerentes provienen de la categoría “profesionales y técnicos medios”, y sólo uno de cada diez provienen de su misma categoría. En el caso de trabajadores agrícolas calificados como tractoristas, operadores o criadores, ocho de cada diez provienen de la categoría inferior agrícola no calificada. En el primer caso esto puede explicarse por una movilidad ascendente más fluida ante mayores niveles de educación como en el caso de los profesionales que llegan a ocupar puestos en la categoría más alta. En el segundo caso, el hecho que gran parte de los trabajadores de la categoría calificada agrícola sean de origen

campesino reflejaría en cierta forma no sólo los mayores niveles de educación en la categoría agrícola no calificada, sino también la introducción y adopción de conocimientos y tecnología agrícola en las generaciones más jóvenes.

¿Cuáles son los elementos que caracterizan la asociación entre ocupaciones de padres e hijos? En Bolivia, las características de la familia de origen aún tienen una influencia sobre el logro ocupacional. Las posiciones de mayor rango social permiten acceder a recursos que *hacen la diferencia* a la hora de encontrar un buen trabajo, sobre todo dentro de la movilidad “intrageneracional” o la movilidad dentro de la vida laboral de una persona. Estos recursos fácilmente transferibles entre padres a hijos son, por ejemplo, en el caso de los propietarios agrícolas, el acceso a tierra como herencia a sus hijos o, en el caso de la categoría de “administradores/gerentes” y “profesionales/técnicos”, el acceso a mayor y mejor educación y capital social: redes sociales o contactos.

La utilización de redes de parientes o amigos para conseguir un trabajo es común en todos los estratos de ingreso y categorías ocupacionales. La diferencia está en la calidad del capital social heredado que varía en función a la posición de la familia en la estructura social, por lo que la desigualdad en el acceso a estos recursos es un mecanismo mediante el cual opera la inequidad de oportunidades en el mercado laboral<sup>61</sup>.

Para familias de estratos bajos, las redes de contactos tienen un límite para una movilidad laboral ascendente ya que, en la mayoría de los casos, apenas sirven para tener acceso a un trabajo generalmente en condiciones precarias. En el caso de trabajadores del estrato medio y concentrados en oficios de comerciantes, por ejemplo, las redes sociales y las identidades alrededor de ellas no *necesariamente* garantizan un acceso a posiciones laborales de mayor rango, pero sí son importantes a la hora de establecer contactos y negocios (mayores detalles se verán en el capítulo 6 en el acápite de identidades alteñas emergentes).

61 Patricio Solís, 2007, Op. cit.

## 5.4 LOS MIGRANTES COMO ACTORES EN EL DESARROLLO: REMESAS Y SUS IMPACTOS

“ En Mizque hay mucha gente que se ha ido a España, EE.UU., Francia, Italia. Casi todos por falta de trabajo, razones de estudio, y porque no hay tierras... Aunque también, la gente nuevamente está retornando, con plata mejoran sus casas, compran terrenos.

(DON AGAPITO, 65 AÑOS, MIZQUE, COCHABAMBA)

A lo largo de este capítulo se ha explorado la estratificación laboral, las desigualdades y las diferentes vías de movilidad. La migración es una vía más de movilidad y está impulsada por la búsqueda de nuevas y mayores oportunidades, sobre todo en términos de ingresos. A continuación se analizan los efectos que conllevan la migración internacional y la recepción de remesas en los ingresos de las familias, tanto para reducir la pobreza como para generar nuevas brechas de desigualdades.

Más allá de un flujo de dinero, las remesas implican ideas, comportamientos, identidades y capital social que fluyen entre el migrante y su sociedad de origen<sup>62</sup>. En muchos casos, dependiendo del estrato social, los vínculos entre el migrante y su familia acrecentan el capital social en estratos más altos, mientras que en estratos populares, la migración sirve como una estrategia familiar de supervivencia y genera procesos de movilidad social ascendente<sup>63</sup>.

Para una gran mayoría de migrantes que dejan atrás su lugar de origen, la migración internacional se convierte en una vía de movilidad social a través de las inversiones —tanto físicas como en capital humano— que realiza el viajero con el envío de remesas. El beneficio de las mismas consiste en mitigar el efecto de la pobreza, cubrir necesidades básicas como vivienda, alimentación, salud y así elevar los



Servicio Nacional de Migración ciudad de La Paz

Fuente: La Razón

niveles de vida de la familia que se queda en el país.<sup>64</sup> Sin embargo, el efecto positivo de las remesas es discutible ya que dependerá en gran medida del perfil socioeconómico de las familias receptoras y los usos que se den para inversiones productivas y en educación.

En los últimos 30 años, alrededor de 2,5 millones de bolivianos y bolivianas abandonaron sus comunidades y sus ciudades de origen en busca de mejores condiciones de vida fuera de nuestras fronteras<sup>65</sup>. Más allá de entender esta decisión como una libertad básica de los individuos para hacer realidad sus planes de vida, nuestros procesos migratorios son una consecuencia del desarrollo desigual. Estas desigualdades se traducen en pobreza, exclusión, discriminación, menores oportunidades y serias limitaciones al desarrollo humano tanto en el área rural como urbana. Para muchos bolivianos y bolivianas, pues, abandonar su lugar de origen puede ser la mejor salida —y en ocasiones la única— para mejorar sus oportunidades.

“ Lo que queremos es de que este país presente un futuro mejor, un país que cuente con sus propios recursos para que nuestra juventud, nuestra niñez, nuestros hijos y nietos que

62 Leonardo De la Torre, 2006. *No llores, prenda, pronto volveré: migración, movilidad social, herida familiar y desarrollo*.

63 Germán Guaygua, et al, 2010. *La familia transnacional: Cambios en las relaciones sociales y familiares de migrantes de El Alto y La Paz a España*.

64 Celia Ferrufino et al, 2007. *Los costos humanos de la emigración*.

65 Las cifras que Cancillería maneja hablan de alrededor de 2,5 millones de bolivianos/as fuera de las fronteras nacionales, es decir, el 25 por ciento de la población total; en la misma línea, un documento de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, 2006 establece que aproximadamente existen dos millones 600 mil bolivianos y bolivianas viviendo en el exterior del país. Ver Alfonso Hinojosa, 2004. “Procesos migratorios transnacionales en Bolivia y Cochabamba: Estado de situación”.

vienen por detrás tengan un país libre, un país donde puedan desarrollar sus actividades y no como años atrás... inclusive hemos tenido que emigrar del país al extranjero... hay bastantes compatriotas que están en otras naciones y que más bien el 2015 esos compatriotas que están afuera sufriendo las inclemencias de otros gobiernos puedan volver a su país, porque en su país va haber progreso de desarrollo y quizá me animo a decir hasta fuentes de trabajo para poder sobrevivir mejor en nuestro país”.

(JUAN TAQUICHIRI, EX ALCALDE DEL MUNICIPIO DE LLALLAGUA, POTOSÍ).

¿Por qué migran nuestros compatriotas? Por un lado, la decisión de migrar está fuertemente condicionada por la búsqueda de

mejores y mayores condiciones básicas en educación, salud y bienestar. Se estima que tres cuartas partes de los migrantes internacionales se dirigen a un país con desarrollo humano superior al lugar de origen motivados por lograr mayores niveles de capital humano<sup>66</sup>. Asimismo, este fenómeno implica una serie de decisiones personales y familiares que tienen diferentes causas como las restricciones de acceso a mercados de crédito y la urgencia ante eventos inesperados como enfermedades, desempleo o desastres naturales que motivan a uno o varios miembros del hogar a emprender el viaje ante la ausencia de mecanismos alternativos.<sup>67</sup>

Por otro lado, la migración está motivada por la búsqueda de oportunidades laborales que permitan tener mayores ingresos y un ascenso en el estatus social. Por ejemplo, 86% de los migrantes bolivianos abandonan el país por la búsqueda de oportunidades laborales y se desplazan principalmente a Argentina, España y Estados Unidos, donde los niveles de ingreso son cinco, diez y veinte veces más altos, respectivamente<sup>68</sup>. En este sentido, los envíos constantes de remesas representan un mecanismo de movilidad social y tienen una conexión fundamentalmente humana: el emigrante que busca mantener a su familia y asegurar su futuro en los países de origen<sup>69</sup>.

#### RECUADRO 5.6 De Bolivia al mundo: migración internacional

Entre 1992 y 2004, la población migrante fuera de Bolivia se ha incrementado de 380.000 a 1.4 millones. Desde el año 2000 se dio un proceso migratorio creciente donde un millón de personas migraron más allá de nuestras fronteras, sobre todo con destino a España. Los principales destinos de los migrantes internacionales bolivianos son Argentina (1,1 millones de emigrantes bolivianos), España (386.000 migrantes), Estados Unidos (380.000 migrantes) y Brasil (296.000 migrantes), con una migración transfronteriza que responde a la demanda de mano de obra de calidad para los sectores de manufacturas y textiles.

Desde el 2000, el flujo se incrementó en 62% entre la frontera argentino-boliviana (equivalente a 420.000 personas). En el caso de España, la población migrante boliviana se incrementó de 90.000 personas en 1999 a 386.000 en 2007 y representa el 15% de la población migrante total. En Estados Unidos en 1998 vivían alrededor de 220.000 bolivianos, al 2007 esta población se incrementó a 380.000. El aumento del número de emigrantes puede explicarse, primero, por la maduración de las redes sociales establecidas por anteriores emigrantes en los países de destino y, segundo, por el aumento del ingreso disponible que ayudó, en parte, a financiar los costos de la migración.

Fuente: IBCE, 2008; CEBEC, 2007.

“ Mi hija se fue a España porque su esposo se accidentó y quedó sin trabajo y ella no ganaba lo suficiente. Sus cuñadas ya vivían allá. Se fue antes que su hijo menor cumpliera los dos años, ahora él vive conmigo... Trabajé de niñera, después de contadora en el consulado, pero por falta de papeles no pudo continuar. Ahora trabaja en Barcelona haciendo repostería. Su marido hace trabajos eventuales. Ella prometió venir este año”.

(SRA. NENA, 70 AÑOS, CIUDAD DE COCHABAMBA)<sup>70</sup>.

66 PNUD, 2009a. *Informe Mundial Sobre Desarrollo Humano Superando Barreras: Movilidad y Desarrollo Humanos*.

67 PNUD, 2007. *Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007: Migración y desarrollo humano*.

68 IBCE, 2008. “Bolivia: Migración, Remesas y Desempleo”; CEBEC, 2007. “Migración: Aspectos Sociales y Económicos”; Celia Ferrufino et al. 2007, Op. cit.

69 Alfonso Hinojosa, 2004. Op. cit.

70 Entrevistas María Dolores Castro (Help Age Internacional).

## a. Impacto de las remesas en la pobreza y desigualdad

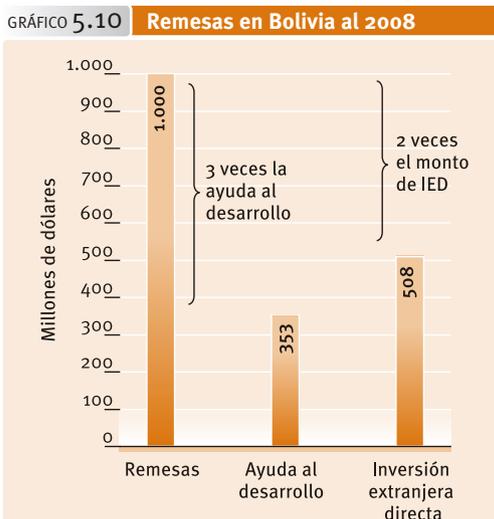
“ Mi mamá manda 100 dólares al mes; con eso compramos comida y para nuestro estudio y ropa a veces”.

(AZUCENA. CITADO EN FERRUFINO ET.AL (2007))

Se afirma que Bolivia ya es un país en diáspora con un sostenido crecimiento de sus colectivos migrantes y con un importante impacto al interior de sus fronteras<sup>71</sup>. En particular, las remesas en los últimos años han incrementado sustantivamente los ingresos de las familias receptoras y también han impactado a nivel macroeconómico. Por un lado, estos ingresos constantes y continuos que provienen del exterior son importantes en la economía al ser contra-cíclicos, contrarrestando así periodos de recesión. Son una fuente estable de divisas, reducen la volatilidad económica, mejoran la inversión en capital humano y físico y ayudan a aliviar las restricciones al crédito. Por otro lado, las remesas tienen un impacto negativo al producir presiones sobre el tipo de cambio, pérdida de competitividad de las exportaciones y aumento de importaciones por mayor consumo<sup>72</sup>.

El vínculo entre las remesas y la reducción de la pobreza apunta a un aumento del consumo y de la inversión de los hogares receptores. Diferentes estudios muestran el efecto de las remesas sobre la educación ya que las mismas inducirían a una mayor inversión en educación primaria y secundaria de los hijos de familias migrantes, con un sesgo favorable para las niñas<sup>73</sup>.

“ Lo que me da más pena es que mi mamá está sola allá. Sé que va a volver, dice que va a volver este año, pero falta pagar unas cosas,



Fuente: IBCE, 2008.

prestamos que se hicieron y falta pagar todavía...; al año se va a venir”.

(RAÚL. CITADO EN FERRUFINO ET.AL (2007))

En Bolivia, las remesas se incrementaron de 860 millones de dólares en 2005 a 1.144 millones de dólares en 2008, representando la segunda fuente de divisas, un monto tres veces superior a la ayuda al desarrollo y monto dos veces superior a la Inversión Extranjera Directa<sup>74</sup>. En el 2009, las remesas sufrieron una leve reducción (1.109 millones) principalmente por la crisis global y por el retorno de migrantes de España ante las modificaciones a las leyes desde el 2007; en total las remesas representaron el 6,4% del PIB<sup>75</sup>.

Se estima que 728 mil bolivianos y bolivianas (alrededor del 8% de la población total) reciben remesas aproximadamente ocho veces al año<sup>76</sup>. La mayor parte de las remesas son enviadas por hijos (35%), seguida de padres (23%), hermanos (19%) y esposa o conviviente (11%)<sup>77</sup>. En los últimos años, los migrantes internacionales bolivianos han privilegiado cada vez más destinos europeos

71 Diáspora es la dispersión de grupos étnicos o religiosos que han abandonado su lugar de procedencia originaria y que se encuentran repartidos por el mundo, viviendo entre personas que no son de su condición. Remitirse a Alfonso Hinojosa 2004. Op. cit; Leonardo De La Torre, 2006. Op. cit.

72 Alfonso Hinojosa, 2004. Op. cit; PNUD, 2007. Op. cit.

73 PNUD, 2007. Op. cit.

74 IBCE, 2008. Op. cit; CEBEC, 2007. Op. cit.

75 Datos del Banco Mundial, 2009.

76 Ricardo Nogales, 2010. “Midiendo los Efectos de las Remesas Internacionales en Bolivia”.

77 Según las estimaciones sobre la base de EMES (2009), los restantes porcentajes se dividen en: otros parientes (8%), no parientes (2%), yerno o nuera (1%) y suegros (1%).

## RECUADRO 5.7 ¿A dónde van las remesas?

Según datos de la encuesta EMES (2009), las remesas tienen como principal destino los valles bolivianos (más del 40%), seguido por los departamentos de los llanos (35%) y finalmente los del altiplano (23%). La gran mayoría de las personas que reciben remesas (más del 70%) se encuentra en zonas urbanas y sus alrededores (zonas peri-urbanas). Esto implica que la recepción de remesas se concentra en las zonas más desarrolladas del territorio nacional.

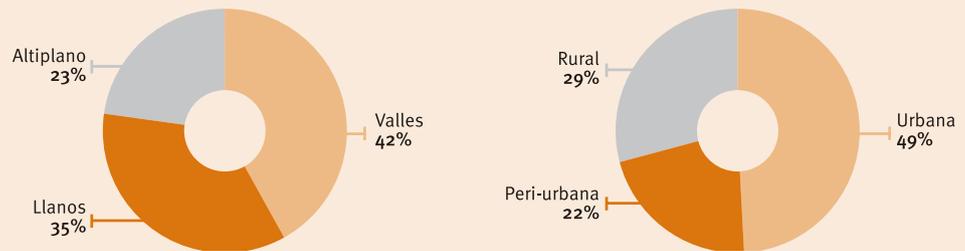
Los receptores que residen en los llanos —aquellos que tienen los ingresos más altos del país— son aquellos que incrementan sus ingresos en mayor cuantía gracias a las remesas internacionales (43%, comparado con

incrementos del 40% y 29 % en los valles y el altiplano, respectivamente). Los llanos concentran a la mayor parte (46%) de las personas habitantes en zonas urbanas que reciben remesas, seguidos por los valles (35%) y el altiplano (19%).

Sin embargo, en la región de los valles, la reducción de la pobreza gracias a las remesas es más importante que en el resto de las regiones del país. En esta región, la brecha media de pobreza aumentaría en un 69% sin remesas internacionales, por lo cual las remesas habrían contribuido a reducir la parte de los receptores que es pobre en 26 puntos porcentuales.

Fuente: Nogales, 2010.

## GRÁFICO 5.11 Remesas por zonas y área



Fuente: EMES, 2009.

sobre destinos más cercanos y tradicionales. Hoy más del 40% de las remesas que ingresan al país provienen de España, seguidas de Argentina (22%) y Estados Unidos (14%)<sup>78</sup>.

### Pobreza

Para familias como la de Modesta, la partida de uno de sus hijos hace ya cuatro años a España significó una dolorosa ruptura; sin embargo, los 100 dólares que recibe regularmente cada tres meses se han convertido en un ingreso adicional muy necesario para ella y su nieta. Si bien la precaria situación económica de su hogar no ha cambiado sustancialmente, sus remesas cubren sobre todo gastos en salud y el pago de su alquiler.

“ Más que todo, esa platita me sirve para mis medicamentos porque estoy enferma, pagar el alquiler de mi cuarto y también mis gustitos de vez en cuando...; si no me mandara, pues ya no tendría para comprarme mi pastilla y no tengo ni seguro médico”.

“ Antes mi hijo no me hacía caso, pero allá le hizo falta su mamá..., ha cambiado yéndose lejos, me estima más y se desespera por mandar lo que puede... Yéndose lejos, ya valoran a la familia y se arrepiente no haber estudiado antes, ahora él trabaja cuidando ancianos, hasta bachiller llegó”.

(MODESTA, 75 AÑOS, EX-EMPLEADA DOMÉSTICA,

CIUDAD DE LA PAZ)

78 Datos del BCB (Sistema Bancario Nacional, Empresas de Transferencia Electrónica) citado en Ricardo Nogales, 2010. Op cit.

¿Cuál es el perfil de los hogares que reciben remesas en Bolivia? Sobre la base de EMES (2009) y Nogales<sup>79</sup> se puede ver que más del 60% de los receptores de remesas forman parte de la población con mayor ingreso del país (4to y 5to quintil), lo que muestra una distribución a favor de los menos pobres. Las remesas representan un complemento de ingresos para las familias y su mayor impacto en la reducción de la pobreza se da por un incremento del consumo. En concreto las remesas se destinan a: gastos de alimentación (28%), seguidos por educación (18%), ahorro (15%), pago de deudas (13%), vestimenta (11%), salud (9%), construcción y reparación de vivienda (6%).

Los migrantes tienen una edad entre 25 y 40 años, una gran parte de estos bolivianos y bolivianas tienen niveles medios de instrucción (secundaria incompleta) y se dedican a ocupaciones con poca especialización vinculadas al comercio y servicios<sup>80</sup>. De acuerdo al perfil del migrante, es altamente probable que la migración sea a países limítrofes como Argentina y Brasil para desempeñarse en actividades manuales de la construcción y manufacturas (mayores detalles recuadro 5.6). A mayores niveles de educación, el migrante boliviano busca como destino países como Estados Unidos o España, aunque es altamente probable que sólo logre insertarse en categorías ocupacionales de servicios y cuidado de personas mayores, desaprovechando de esta manera sus años de estudio superior y experiencia en otras áreas.

Una forma de medir el efecto de las remesas sobre la pobreza es analizar los efectos directos sobre los ingresos de las personas. Estimamos que a nivel nacional, en la ausencia de remesas internacionales el ingreso medio de las personas que las reciben caería en 43% (de 1.267 a 721 Bs.). El ingreso medio de los hogares pobres que las reciben se vería afectado en menor magnitud, pues sin remesas internacionales, éste se reduciría en un 21% (de 299 a 235 Bs.).

Actualmente, el 35% de la población que recibe remesas es pobre; sin estos ingresos adicionales esta proporción aumentaría a

57%. Así, sin remesas internacionales se tendrían 160 mil pobres adicionales en el 2009. Además, las remesas habrían contribuido a mitigar la profundidad de la pobreza al reducir la distancia media del ingreso promedio de los pobres que las reciben en 16 puntos porcentuales. Asimismo, en la ausencia de remesas, la severidad de la pobreza aumentaría en 13 puntos porcentuales.

Las remesas no son percibidas por los residentes urbanos más pobres. Sin embargo, no debe menospreciarse el efecto de las remesas en la reducción de la profundidad de la pobreza. El 30% de los residentes urbanos que reciben remesas son pobres, y sin estos ingresos exógenos, esta proporción aumentaría hasta un 51%. En zonas urbanas destaca que los mayores efectos positivos de las remesas sobre los ingresos de sus receptores se dan en los llanos. En cambio, las remesas tienen un impacto importante en la reducción de la pobreza en los valles más que en el resto de las regiones (ver recuadro 5.7).

Comparando las zonas urbana y rural, el efecto de las remesas en la reducción efectiva de la pobreza en zonas urbanas se da entre los “más ricos de los pobres” (3er y 4to quintil), pues son estas personas las que logran salir de la pobreza gracias a las remesas. Los receptores más pobres (1er y 2do quintil) no logran pasar la línea de pobreza a pesar de la recepción de estos ingresos exógenos. Sin embargo, las remesas contribuyen a disminuir la profundidad y la severidad de la pobreza de estos últimos.

El impacto de las remesas es considerable para los receptores en el área rural. En ausencia de las remesas, los ingresos de los primeros se reducirían a menos de la mitad (-53%), haciendo que la parte de la población pobre entre los receptores rurales aumente considerablemente (de 45 a 72%). Los mayores efectos positivos de las remesas sobre los ingresos de sus receptores se dan en los valles (donde se concentra 56% de los receptores rurales). Mientras que en el altiplano, las remesas parecerían reducir efectivamente la pobreza entre sus receptores en 32 puntos porcentuales.

79 Ricardo Nogales, 2010. Op. cit

80 Gobierno Municipal de La Paz, 2009. *La migración internacional: una opción frente a la pobreza. Impacto socioeconómico de las remesas en el área metropolitana de La Paz.*

Las remesas contribuyen a la reducción de la pobreza por dos mecanismos principales: i) al disminuir el número de pobres (reducción efectiva de la pobreza) o ii) al acercarlos a la línea de pobreza (reducción de la profundidad de la pobreza). Pero sus efectos tienen intensidades distintas en función de las regiones y las zonas del país.

A pesar de que en términos absolutos los efectos de las remesas sobre la pobreza son considerables, en términos relativos este efecto puede ser percibido como limitado pues: i) no son los individuos más pobres los que en general reciben remesas; ii) la mayor parte de las remesas en el área urbana son recibidas en los llanos, la región menos pobre del país; iii) en cualquier región, ya sea en zonas urbanas o rurales, el ingreso medio de los pobres disminuye en una cuantía menor que el ingreso general en la ausencia de remesas; y, iv) de manera sistemática, al otorgar mayor importancia a los más pobres en los indicadores de pobreza, el impacto positivo de las remesas se va reduciendo.

### Desigualdad

Si bien el impacto de las remesas en la desigualdad es difícil de medir, por lo que se requiere mayores estudios que profundicen la metodología, es posible que las mismas tiendan a aumentar la desigualdad ya que las familias de ingresos medios y altos son las que emigran y no así las familias más pobres<sup>81</sup>. En Bolivia, la mayor parte de las personas que reciben remesas en el país son individuos que pertenecen al estrato más alto en la distribución de ingresos y esto tendría un efecto regresivo en la distribución del mismo.

De acuerdo al análisis del índice de Gini (índice que mide la desigualdad en la distribución del ingreso), las remesas habrían contribuido levemente a incrementar la desigualdad de ingresos de 0.54 a 0.55. El análisis muestra que si bien el efecto en la desigualdad es leve, la desigualdad de ingresos que se debe a diferencias netas entre llanos, valles y altiplano habría aumentado de 30% a 33% (el

índice de Gini correspondiente habría pasado de 0.37 a 0.38). Así las remesas internacionales habrían contribuido a alejar las distribuciones de ingresos de estas tres zonas<sup>82</sup>.

### b. Más allá de la ausencia: remesas y movilidad social

¿Qué fenómeno existe más allá de los datos y estadísticas sobre remesas y migración en Bolivia? Los resultados presentados en la anterior sección intentan retratar de manera cuantitativa los efectos de la recepción de remesas; sin embargo, se trata de un fenómeno altamente complejo y heterogéneo donde la movilidad social implica cambios en el bienestar e ingreso de los hogares receptores, y también tiene un carácter simbólico.

En su estudio sobre migrantes transnacionales, De La Torre muestra que a partir del capital económico (vinculado a recibir periódicamente remesas de migrantes) y a las inversiones que se hagan de éstas, las remesas adquieren un carácter de movilidad social y también de diferenciación del resto<sup>83</sup>. Por ejemplo, la recepción de remesas no sólo produce una desigualdad material (entre las familias que reciben estos ingresos y las que no), sino también conlleva un capital simbólico cargado de prácticas cotidianas donde la movilidad social se legitima en la medida que el migrante no suelta los hilos con el lugar de origen. Por ejemplo, el migrante y su familia actúan de pasantes de preste o padrino/madrina de celebraciones —entre otros acontecimientos—, como una oportunidad de exhibición y reconocimiento público.

“*Les invitan a participar en fiestas y bautizos. Como ellos no pueden asistir, la invitación la hacen llegar a la hermana y a su cuñado y son ellos los que van en representación, llevando una, dos o cuatro cajas de cerveza, devolviendo los ‘aynis’ que debía su hermana (sistema de reciprocidad andina que consiste en dar un bien en un momento y recibir retribución en otro).*”

(TERESA, 36 AÑOS, EL ALTO) (CITADO EN GUAYGUA, 2010).

81 Para mayores detalles sobre estimaciones remitirse a Gobierno Municipal de La Paz, 2009, Op. Cit; Ricardo Nogales, 2010, Op. cit; Pablo Fajnzylber y Humberto López, 2007, *Cerca de casa: El impacto de las remesas en el desarrollo de América Latina*.

82 Ricardo Nogales, 2010, Op. cit.

83 Leonardo De La Torre, 2006. Op. cit.

“Me dicen ahora que ya no necesito plata, tu sobrino te manda pues mucha plata, siempre me dicen, tenemos un mejor prestigio como personas ahora ya con dinero, nada es como antes”.

(DOLORES, 47 AÑOS, EL ALTO) (OP CIT)

Las remesas pueden ser de tipo colectivo y familiar. En el caso de las remesas colectivas o comunitarias, las mismas representan una pequeña fracción del total del flujo, sin embargo, tienen un impacto importante en el desarrollo local, en algunos casos con proyectos innovadores. Estas remesas son recaudadas y donadas por asociaciones de migrantes para financiar eventos sociales, religiosos, deportivos, infraestructura en pequeña escala e inversiones productivas en sus comunidades de origen<sup>84</sup>.

En el caso de INCOPEA (Instituto de Cooperación al Pueblo Esteban Arze), la colectividad boliviana en EE.UU. recolectó envíos que fluctúan entre 7.000 y 15.000 dólares. En la comunidad de Mamanaca (Cochabamba), estas remesas comunitarias facilitaron la construcción de toda la escuela —aula tras aula— a lo largo de cinco años de envíos anuales. Otro ejemplo es el de Arbieto (Cochabamba), donde los migrantes residentes en EE.UU. financiaron la construcción de la pequeña iglesia y el empedrado de las calles del pueblo prácticamente sin la participación del municipio<sup>85</sup>.

En el caso de remesas familiares, Guaygua identifica tres tipos dependiendo del destino que se le dé a este ingreso: la remesa salario, la remesa inversión y la remesa capital. Como se demuestra en el apartado anterior, gran parte de las remesas son destinadas a los gastos y necesidades inmediatas de las familias receptoras contribuyendo a un bienestar mínimo, es decir, actúan como una “remesa salario”.

“...Cuando hablo con mi hermano me dice: la plata que he mandado dales al papá y a la mamita que gasten, que se compren ropa, comidita, que se compren lo que necesiten, que no les falte nada, con eso también utilizas

para ir a pagar la luz, agua, y si necesitas otras cosas más, utilizas nomás”.

(AMELIA, 30 AÑOS, EL ALTO) (CITADO EN GUAYGUA, 2010).

Una vez resuelta la subsistencia básica de la familia, las remesas se “invierten” (remesa inversión) tanto en bienes duraderos como en un terreno, una casa, un automóvil, entre otros; como también en más y mejor educación para los miembros jóvenes de la familia. La remesa hace de nexo hacia un futuro retorno y “la casa” representa uno de los más importantes bienes al constituirse en la manera de cambiar de estatus social y en una especie de reconocimiento del proyecto migratorio exitoso.

“Hace dos años saldé una deuda que tenía en Bolivia. Me he roto trabajando, a veces hasta 18 horas al día. Tal vez al año ya tenga mi casa; primero he pagado la de mis papás. Mi madre cuando hablamos me dice ‘aquí te estamos cuidando bien tu casa’ y yo siempre les repito ‘no ya les he dicho que esa casa no es mía, sino que es de ustedes y que no me tienen que informar qué hacen’... Es un deber que tengo con mis papás y hermanos menores”.

(J. CLAURE, CITADO EN DE LA TORRE, 2006).

“La construcción de la casa la estamos haciendo sin ayuda del Banco, más bien ahora la construcción ya tiene una cuenta de ahorro. Las cosas han cambiado bastante, porque nos manda una remesa de aproximadamente 1.600 a 1.800 euros cada dos meses, este dinero utilizamos para los gastos de la casa, comprar muebles, comprar electrodomésticos y sobre todo para la construcción de la casa”.

(MARIANA, 35 AÑOS, LA PAZ) (CITADO EN GUAYGUA, 2010).

Asimismo, la educación es vista como una inversión a largo plazo y una vía de ascenso social por excelencia. En particular, los padres migrantes apuestan a que sus hijos tengan una mejor educación, en colegios privados de ser posible y con todas las comodidades que probablemente ellos no tuvieron.

84 Germán Guaygua et al, 2010. Op. cit.

85 Leonardo De La Torre, 2006. Op. cit.

- “ (Mi hijo) estaba en una escuelita más antes, en una escuela fiscal, entonces hablamos eso y me dijo: ‘ponele a un colegio particular; entonces sí me dijo; ‘yo quiero que estudie en un colegio particular, yo no he estudiado en un colegio pero quiero que mi hijo estudie’. O sea, ella está agarrando esta situación, entonces es bueno, si hay esa oportunidad no hay que desperdiciarla”.

(OSCAR, 32 AÑOS, VINO TINTO, LA PAZ)

(CITADO EN GUAYGUA, 2010)

- “ Su mamá a mis sobrinas desde que ha empezado a trabajar allá les envía ropa y dinero para que no les falte nada, para que puedan cubrir los gastos, tanto de la menorcita que está estudiando en un colegio particular, como para las otros dos que ya están en la universidad, en la UMSA no les ha hecho faltar nada”.

(ANA, 33 AÑOS, EL ALTO) (OP CIT)

El tercer lugar, la “remesa capital”, a diferencia de las anteriores, no se destina al consumo y es considerada un tipo de ahorro que rinde intereses o se la usa en algún bien productivo como una tienda o un taller con la visión futura de que el migrante a su retorno pueda ser parte de la actividad económica.

- “ Con lo que recibía las remesas de mi hermano, mi cuñada decidió abrir una tienda, una pollería...; ella sabía hacer, sabía confección de polleras, antes lo hacía pero de vez en cuando, ahora como ya tenía plata ya podía invertir en telas, maquinas y ha contratado a dos empleadas más (...). Como ha retornado de España con platita, mi hermano se ha comprado un minibús y ahora está trabajando como chofer de su propio minibús y está pensando en hacer terminar la casa y comprarse una movilidad más para hacerlo trabajar con un chofer asalariado”.

(CLAUDIA, 46 AÑOS, EL ALTO) (OP CIT)

La migración internacional y remesas conllevan una serie de costos y consecuencias que modifican los roles y la estructura misma de la familia en nuestra sociedad. Como una estrategia de movilidad social, abarca mucho más que la sola acumulación de dinero y

mejoras inmediatas en el bienestar de las familias receptoras. Es además un complejo mecanismo de diferenciación material y simbólica dentro de la sociedad y también una reafirmación de pertenencia a ciertas redes sociales a partir del reconocimiento. En el capítulo 6 se verán con mayor detalle estos temas en las áreas urbanas.

## 5.5 MÁS ALLÁ DE LA TRANSMISIÓN DE OPORTUNIDADES: TRES PREGUNTAS PARA EL DEBATE

Un país desigual no es sinónimo de inmóvil y Bolivia es un ejemplo donde la movilidad social y la transmisión de oportunidades son fenómenos en permanente construcción y adaptación. Este capítulo exploró las vías de movilidad del emprendimiento, la movilidad laboral intergeneracional y la migración internacional y remesas. A partir de los resultados obtenidos, proponemos tres preguntas para el debate de política pública.

### a. ¿Qué paquetes de políticas económicas y sociales son los más adecuados en un contexto como el boliviano, donde gran parte de los emprendimientos y más del 60% de la población ocupada se mueve en el sector informal?

El emprendimiento como una vía de movilidad social tiene límites que van más allá de que éstos se realicen o no en el sector informal. Los principales resultados del análisis muestran que el sector informal es altamente heterogéneo: con un estrato bajo muy concentrado en actividades agrícolas, con un estrato medio y medio vulnerable principalmente concentrado en actividades del comercio con predominio de mujeres y un reducido estrato alto también en actividades del comercio.

Si bien Bolivia es considerado el país más emprendedor de la región al año 2008, más de la mitad de nuestros emprendimientos son por necesidad más que por oportunidad. La proyección de crecimiento de los emprendimientos en etapas iniciales (a partir de la generación de empleos nuevos) en la mayoría de los casos es pequeña (solo 4% aspira a generar más de 20 empleos en cinco años, y 45% aspira a generar entre uno a cinco empleos).

Asimismo, siete de cada diez emprendimientos nacientes se concentran solamente en el mercado interno y en el sector de servicios al consumidor con un predominio en el comercio al por menor.

¿Qué implicaciones tiene el hecho de que más de la mitad de los emprendimientos en nuestro país provengan de la necesidad más que de la oportunidad? En primer lugar, que el/la emprendedor/a desarrollará una idea fácil y segura, corriendo el menor riesgo posible, y preferiblemente en algo que sepa hacer. Esto podría explicar el predominio de emprendimientos de comercio al por menor, sobre todo en mujeres. En segundo lugar, el emprendedor por necesidad inicia un negocio por no tener otra opción laboral mejor, por tanto, su negocio le ayuda a sobrevivir “el día a día” sin una proyección a largo plazo y con una remota posibilidad de formalizarse o expandirse. En tercer lugar, al concentrarse un importante número de emprendimientos en el comercio, no se genera un círculo virtuoso de mayor producción y transformación como un motor de generación de empleo, por tanto la desigualdad tanto de salarios como de oportunidades de movilidad laboral se mantiene en el tiempo.

Tanto el emprendimiento como el sector informal forman parte de una realidad abigarrada en nuestro país. Así, como no es posible afirmar que todos los trabajadores informales son pobres y “sobreviven”, tampoco se puede sostener que todas las actividades y emprendimientos de este sector se dan por una “empresarialidad obstruida” ante las fallas institucionales del Estado<sup>86</sup>. En este sentido, uno de los retos de la política pública es generar incentivos y mecanismos alternativos que consideren las múltiples formas de empleo, los tipos de organización y el grado de articulación con mercados.

El empleo formal e informal reconfiguran los sectores ocupacionales y gran parte de la dinámica del empleo está inserta en procesos productivos de pequeñas y medianas empresas con condiciones precarias de empleo.

En este sentido, el debate de política pública debería enfocarse en estrategias diferenciadas que apunten a reducir la pobreza, la desigualdad de ingresos y la precariedad en las condiciones laborales de acuerdo a los diferentes segmentos y diferentes poblaciones de beneficiarios, incluyendo al sector informal.

Bolivia tiene una cultura innata emprendedora. Por ello, el gran reto es generar vínculos y estímulos para una transformación y diversificación productiva económica que nos permita trascender de ser una economía pequeña y dependiente de recursos naturales no renovables a una que sea intensiva en trabajo y de alta productividad. En particular, crear sinergias entre los actores de la economía popular con el resto de los actores y mercados (interno y externo). En este sentido, el sector manufacturas requiere una particular atención en este vínculo ya que tiene potencial para insertarse en mercados internacionales al ser bienes transables, es una actividad intensiva en mano de obra y es fácilmente susceptible de incorporar capital y tecnología para incrementar su productividad.

Es hora de lograr que “el sueño boliviano” no sólo implique un “negocio propio”, sino un negocio que se concentre en transformar y dar valor agregado a diferentes rubros de nuestra economía. En este sentido, como lo destaca el informe “La Otra Frontera” (2008), las iniciativas que se distinguen por ser ambiental y socialmente sostenibles podrían ser la cara de este “sueño boliviano transformador e inclusivo”.

## **b. ¿Bolivia tiene un lento proceso de movilidad social?**

Si asumimos que la sociedad boliviana es móvil, la indagación clave es si estos cambios revelan un tránsito hacia una sociedad con mayor igualdad de oportunidades para todos los bolivianos.

Tres principales resultados resaltan de este análisis. Primero, si bien la vía de movilidad ocupacional ha permitido un movimiento de categorías entre diferentes estratos, estos

86 Entendida como aquella actividad empresarial obstruida ya sea por un inadecuado ambiente institucional o por políticas que afectan negativamente como onerosas licencias y reglas para empresas nuevas. Para mayores detalles remitirse a Jhon McMillan, 2004. *A Flexible Economy? Entrepreneurship and Productivity in New Zealand*; Daria Parra León y Milenka Argote, 2008. “Movilidad Ocupacional en el sector Informal Urbano: El caso de México en el año 2000”.

movimientos son de distancia corta (entre categorías con condiciones de inserción y remuneración similares), por lo que la movilidad en sí no es suficiente para resolver dos grandes problemas estructurales en nuestro país: empleos de mala calidad y baja remuneración.

Segundo, la movilidad intrageneracional es baja (moverse de categorías ocupacionales a lo largo de la vida laboral) ya que sólo cuatro de cada diez trabajadores logran cambiar de oficios y condiciones laborales; por tanto, es una agenda todavía pendiente y urgente no sólo para mejorar las condiciones del mercado laboral, sino también para promover una mayor capacitación y adaptación a los requerimientos de las diferentes categorías ocupacionales.

Y tercero, la herencia laboral es todavía determinante para un trabajador. Ello implica que la condición de inserción de los hijos en el mercado laboral todavía está fuertemente determinada por la de sus padres; y que la desigualdad se transmite, se perpetúa y en algunos casos se agudiza ante las reducidas posibilidades de ascender y cambiar de categorías ocupacionales, sobre todo dentro de una misma generación. Por tanto, la movilidad ocupacional es cada vez más segmentada en términos de calidad, y en muchos casos una movilidad ascendente, por ejemplo, de un trabajador agrícola a un oficio de obrero o tractorista no garantiza una movilidad social real.

¿Qué reflejan las transformaciones en la estructura ocupacional en Bolivia? La estratificación laboral desnuda un patrón donde el sector agrícola sigue siendo un importante demandante de mano de obra pero con bajos ingresos, mientras que un porcentaje relativamente bajo de la población ocupada se ubica en la categoría “profesionales, administradores y gerentes” con mayores remuneraciones y en las áreas urbanas. Este patrón acentúa desigualdades y promueve un círculo vicioso donde un grueso de la población tiene niveles de escolaridad por debajo del promedio nacional, se conglera en actividades con bajos niveles de productividad y sobre todo en las áreas rurales.

En este patrón destacan también las categorías con remuneraciones intermedias con una movilidad mucho más dinámica de donde emergen un número importante de trabajadores/as técnicos, artesanos, comerciantes, pequeños y medianos productores, entre otros, concentrados en actividades empresariales, semiempresariales, comercio y servicios.

La vía de movilidad ocupacional en Bolivia tiene importantes retos al presente y al futuro, sobre todo ante una dinámica económica todavía concentrada en sectores de enclave con pocos o inexistentes vínculos con la mayoría de los actores económicos agrícolas y de la economía popular, y también ante un precario entorno productivo donde el potencial de los trabajadores es poco aprovechado y poco remunerado.<sup>87</sup>

### ¿La migración internacional y las remesas son una vía de movilidad social?

Los migrantes en el extranjero representan un importante colectivo de bolivianos y bolivianas que a través de los vínculos con sus lugares de origen crean una dinámica de desarrollo propia para sus familias. La migración internacional y el envío de remesas es una vía de movilidad social al impactar tanto en los ingresos (y por tanto en las condiciones de vida) de las familias receptoras, como también en el ámbito simbólico de las prácticas sociales.

A partir de un análisis cuantitativo de los hogares receptores, dos resultados son destacables. En primer lugar, las remesas impactan positivamente en el bienestar de los hogares receptores (principalmente a través de un aumento en el consumo); sin embargo, los matices de este fenómeno muestran que las remesas son recibidas mayormente por estratos medios y altos y no tanto así por hogares del estrato más bajo, por lo que las desigualdades estructurales en términos de acceso y de oportunidades se mantendrían en el tiempo.

En segundo lugar, considerando que las remesas se concentran sobre todo en las áreas urbanas, en los estratos medio y alto

87 Beatriz Muriel, 2010, “Determinantes de los ingresos laborales en las zonas urbanas de Bolivia”.

y en gran parte en la región de los llanos (la región menos pobre del país), las mismas tenderían a elevar la desigualdad en términos de concentración del ingreso (índice de Gini). Este fenómeno no sólo revela que la migración/remesas tienden a incrementar brechas, ya que las familias más pobres son las que menos opción de migrar tienen; sino también muestra que, dependiendo de las condiciones de origen en las familias receptoras, existe un límite ya que si bien un ingreso constante como una remesa es de suma importancia para un hogar pobre, esto por sí solo no ayudará a mejorar el bienestar y, en el mejor de los casos, sólo ayudaría a disminuir la “severidad de la pobreza” de ese hogar receptor.

La migración internacional como una apuesta y una elección de vida está fuera del alcance de un importante número de hogares pobres, los cuales al no contar con los recursos necesarios generalmente no forman parte de la empresa migratoria. Desde este punto de vista, la emigración internacional y la recepción de remesas no se podrían constituir en mecanismos fluidos de erradicación de la pobreza y mucho menos de la pobreza extrema<sup>88</sup>.

La migración es una estrategia complementaria de las familias tanto para mejorar

su capital económico, incrementar ingresos y reducir vulnerabilidades; así como para acumular un capital social que se traduzca en el prestigio, el reconocimiento social y también en nuevas oportunidades en sus proyectos de vida. Sin embargo, es importante recordar que la migración de bolivianos y bolivianas también desnuda una serie de problemas estructurales como la poca capacidad de la economía para generar trabajos con remuneraciones adecuadas, además de una serie de carencias que “expulsan” a la población de sus lugares de origen.

El debate sobre política pública, remesas y migración internacional en los países en desarrollo fuera de sugerir —implícita o explícitamente— que se debe tratar de reducir los costos de envío o mejorar los sistemas de pago, no profundiza en formular una estrategia de mediano y largo plazo<sup>89</sup>. En este sentido, el debate de política pública tiene importantes desafíos en varios ámbitos como: el fortalecimiento de instituciones que involucren a la población emigrante, una mayor coordinación entre países para relaciones bilaterales y multilaterales que aborden la temática migratoria y también políticas que promuevan el retorno de migrantes bolivianos y el uso productivo de las remesas.

88 Ricardo Nogales, 2010. Op. cit.

89 Pablo Fajnzylber y Humberto López, 2007. Op. cit.







# 6

## Estilos de vida, desigualdades y estrategias de movilidad social urbana

## INTRODUCCIÓN

Tres de cada diez bolivianos se sienten discriminados en algún momento de sus vidas. La discriminación, entendida como el conjunto de valoraciones negativas que crean exclusión social<sup>1</sup>, es percibida con especial atención por los indígenas que habitan en las ciudades<sup>2</sup>. Esta circunstancia revela que la discriminación actúa sobre todo en contextos urbanos, en los que se encuentran e interactúan individuos de orígenes e identidades diferentes. Por otra parte, no es un hecho fortuito que sean los indígenas quienes perciban con mayor fuerza la discriminación, ya que es el grupo más afectado por las desigualdades materiales<sup>3</sup>.

La emigración rural, el consecuente crecimiento de las ciudades, la reconfiguración de los mercados urbanos de trabajo presionados por las estrategias laborales de inmigrantes y no inmigrantes, los cambios políticos y el impacto de la globalización —económica, de la información y la comunicación virtual— están transformando a la sociedad boliviana contemporánea, como se ha visto en los anteriores capítulos del Informe. Ese conjunto de cambios obligan a los bolivianos a reposicionarse en el renovado contexto social, enfrentarse a nuevos hechos y relaciones sociales y cuestionarse a sí mismos acerca de sus identidades, que es la idea que una sociedad o grupo social desarrolla para responder a la pregunta ¿quiénes somos? No es una casualidad: en situaciones en las que se producen cambios sociales significativos, el tema de la identidad es recuperado por la sociedad<sup>4</sup>.

¿Cuál es la relación entre identidades y desigualdad? Las transformaciones de las identidades acentúan, transforman o diluyen las desigualdades de siempre y generan otras que no están relacionadas únicamente con componentes económicos ni con determinantes

étnicos. Existen desigualdades simbólicas, que son las que resultan de la clasificación que las personas realizan sobre las cosas, a las que atribuyen ciertos valores, así como sobre los individuos que las poseen. Son desigualdades que deben ser tomadas en cuenta en el momento de estudiar la persistencia y diferencias en las barreras, oportunidades y capacidades de movilidad social, y en el análisis de la producción y reproducción de exclusiones y discriminaciones sociales<sup>5</sup>.

¿Cómo perciben los bolivianos que viven en las ciudades los cambios ocurridos en las identidades sociales? ¿Cuáles son los elementos que, en su criterio, intervienen en la generación de desigualdades simbólicas en las ciudades? ¿Cómo creen que estas desigualdades actúan como oportunidades o como obstáculos en la movilidad social? ¿Cuáles son las estrategias que han desarrollado los habitantes urbanos para, por lo menos, aminorar las barreras simbólicas que se expresan como discriminación? De estas cuestiones nos ocuparemos en el presente capítulo.

### a. El marco de análisis

Para responder a las interrogantes que organizan este capítulo, las identidades sociales son abordadas a través de los estilos de vida, que es la forma como se organizan los hábitos de consumo en el mundo urbano. Ello porque en Bolivia, desde mediados de la década de los años ochenta, se han generado un conjunto de cambios que impulsaron el desarrollo y diversificación de los estilos de vida que, a su vez, han originado nuevas desigualdades y exclusiones sociales, que se suman a las étnicas, de clase y de género.

Las transformaciones están relacionadas, entre otras, con la apertura de la economía al comercio exterior que ha facilitado la importación de bienes, ampliando la oferta de

1 Miguel Székely, 2006. "Un Nuevo rostro en el espejo: percepciones sobre la discriminación y la cohesión social en México".

2 Encuesta EMES 2009.

3 Sobre las dimensiones de las desigualdades por origen étnico, ver el capítulo 3.

4 Cada vez que América Latina se encuentra en tiempos de crisis se debilita el piso de la existencia social, debido a que los elementos que forman la realidad no logran resolver sus tensiones, induciendo a la necesidad apremiante de andar en pos de nuevos sentidos y consistencias, es decir en pos una esquiua identidad. Aníbal Quijano, 1988. "Modernidad, identidad y utopía en América Latina".

5 La dimensión simbólica está constituida por el sentido que los individuos construyen acerca de sus acciones y la sociedad.

**RECUADRO 6.1 El consumo y los estilos de vida**

El consumo de los bienes, con los que se adorna la vida cotidiana, constituye una de las formas que tienen las personas para relacionarse con otros individuos. Ello porque el consumo está ligado al valor que otorgan los grupos sociales a los objetos y a la forma de consumirlos en contextos históricos determinados, y no sólo a la utilidad de los bienes para resolver su reproducción física.

El distinto valor social que adquieren los objetos les asigna la capacidad de diferenciar socialmente a quienes los poseen respecto de quienes carecen de ellos. Un valor que convierte a los bienes en desencadenantes de una competencia para obtener el reconocimiento social que otorga su posesión, así como en constructores de identidades sociales y, por ello, en una de las expresiones de las desigualdades materiales.

Las prácticas de consumo, que actúan en las distintas esferas de la vida de los individuos —so-

cial, económica, religiosa, entre otras—, hacen visible la posición de los actores en la estructura social, así como las luchas por la apropiación del prestigio que confieren los bienes, lo que infunde al consumo una dimensión política.

Los estilos de vida son el conjunto de prácticas de consumo típicas de una época, una clase o un grupo social. Son prácticas que ponen en evidencia las condiciones materiales de los distintos grupos sociales. Orientan y organizan las prácticas de consumo más diversas, desde la elección de una bebida o el color de una pollera. Intervienen en la construcción de las identidades porque, al igual que éstas, se definen y afirman en la diferencia respecto a otros estilos de vida. No se puede pensar en un estilo de vida si no es en relación con otro estilo de vida.

Abordar la pluralidad y la desigualdad desde los estilos de vida permite indagar actitudes y prácticas transversales entre los grupos sociales.

Fuente: Bourdieu, 1998. Marinas, 2001 y Mauss, 1979. Sandro Ventura en Arellano, 2010.

mercancías en el mercado<sup>6</sup>. Por otra parte, la generalización del acceso a internet y la televisión privada han incorporado en el imaginario de los bolivianos imágenes y modelos de comportamiento que acentúan la diversidad de sus estilos de vida.

Carlos Filgueira, uno de los investigadores que estudia el tema de las desigualdades, destaca la utilidad de los estilos de vida y del consumo para explicar los aspectos fundamentales de la estratificación social, tanto en el mercado como en el ordenamiento de la diferenciación social<sup>7</sup>.

### **b. Tres escenarios sociales para la construcción de las identidades**

En el proceso de construcción de las identidades, y por lo tanto de las desigualdades, se consideran tres escenarios. Primero, el

comunitario, en el que las identidades están marcadas por el origen —territorio, etnia, edad, sexo— y por la trayectoria familiar, que definen identidades de estatus —profesionales, de prestigio—. En el segundo escenario los logros alcanzados por los individuos en el mercado de trabajo crean identidades clasicistas. Y en el tercero, el consumo determina que las identidades dependan de los objetos que se usan y de las maneras de utilizarlos, tanto o más que del origen familiar o del desempeño en el mercado laboral; en este caso las identidades resultan de la adopción de estilos de vida<sup>8</sup>.

En las identidades intervienen de manera simultánea elementos de los tres escenarios, aunque suele prevalecer uno de ellos: el primero en sociedades tradicionales, el segundo en contextos de industrialización, y el último

6 La política arancelaria de la etapa neoliberal (reducción y unificación de las tarifas aduaneras) tuvo el propósito de “sostener la oferta de bienes de consumo masivo” para enfrentar la recesión de la producción interna. Se logró un incremento creciente y sostenido de la importación de bienes de consumo. A. Aguirre et. al, 1992. *La intencionalidad del ajuste en Bolivia*.

7 Carlos Filgueira, 2001. “La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina”.

8 José Miguel Marinas, 2001, *La fábula del bazar. Orígenes de la cultura del consumo*.

en la postmodernidad contemporánea. Los tres escenarios facilitan una aproximación multidimensional a la comprensión de las identidades.

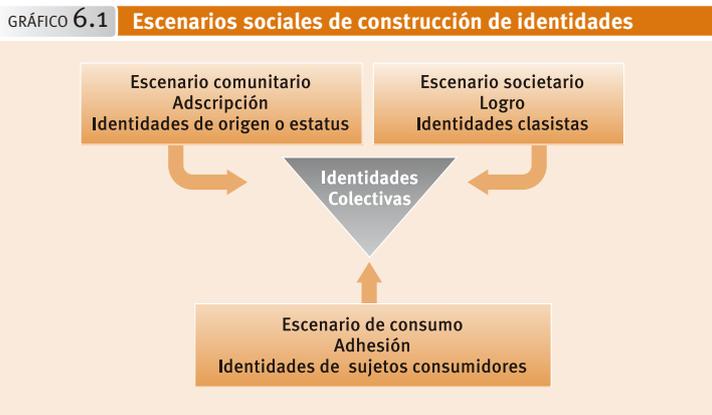
¿Estos escenarios funcionan de manera homogénea en las ciudades más pobladas del país? Esa es otra pregunta que se propone develar en este capítulo.

### c. Cuatro ciudades como espacios de estudio

El presente estudio acerca de la construcción de identidades y su impacto en las desigualdades, la movilidad y la exclusión social se realizó en Santa Cruz de la Sierra, La Paz, Cochabamba y El Alto, las cuatro ciudades más pobladas de Bolivia, debido a que en ellas la oferta de bienes —escenario de los estilos de vida— se encuentra más desarrollado.

Como se trata de conocer las percepciones de la población urbana en torno de los temas mencionados, se ha recurrido a la metodología cualitativa que considera a los sujetos motivo de la investigación como actores sociales capaces de organizar y expresar sus valores, deseos y creencias, dando prioridad a sus relatos muchas veces ignorados o distorsionados por el criterio del investigador<sup>9</sup>. Por ello se privilegia el discurso de los actores y para registrarlos se organizaron 20 grupos de discusión y se realizaron 27 entrevistas en profundidad en las ciudades mencionadas.

En el diseño de los grupos de discusión y las entrevistas se ha diferenciado a la población por estratos sociales y estado civil, distinguiendo a jóvenes y adultos, mujeres y hombres, migrantes y no migrantes. Los grupos de discusión se centraron en tres estratos de clase media: media alta, media típica y media baja; mientras que las entrevistas fueron dirigidas a integrantes de la clase popular, diferenciadas entre migrantes y no migrantes; y a tres estratos de la burguesía —tradicional, popular y nueva rica—. El trabajo de campo se realizó entre agosto y septiembre de 2009<sup>10</sup>.



Fuente: Elaboración propia con base en José Miguel Marina, Op. cit.

## 6.1 INMIGRANTE Y DESIGUAL: LA PIRÁMIDE SOCIAL DE EL ALTO

En un seminario realizado en la ciudad de El Alto, que convocó a un grupo de investigadores sociales, se planteó la siguiente interrogante: “*Qué es El Alto, una ciudad o una red de ayllus y markas andinas del Qullana-suyu?*” Simón Yampara, intelectual aymara, explica que no fue fácil alcanzar una respuesta, pues El Alto es un escenario urbano en el que coinciden elementos de ambos universos<sup>11</sup>. Este relato dibuja la imagen de un complejo mosaico urbano en el que cualquiera que sea el origen de sus habitantes —inmigrantes aymaras o paceños, por ejemplo—, comparten por lo general un vértice común: aymaridad y pobreza.



Feria 16 de Julio. El Alto

Foto: Cesar Mayta

9 Alfonso Ortí, 1999. “La confrontación de modelos y niveles epistemológicos en la génesis e historia de la investigación social”, y Juan Gutiérrez y Juan Manuel Delgado, 1999. “Teoría de la observación”.

10 Ver el diseño del trabajo de campo en el Anexo Metodológico del Informe.

11 Simón Yampara, 2007. *La cosmovisión y lógica en la dinámica socioeconómica del Qhatu/Feria 16 de Julio*.

### a. El círculo entre etnicidad y desigualdad material

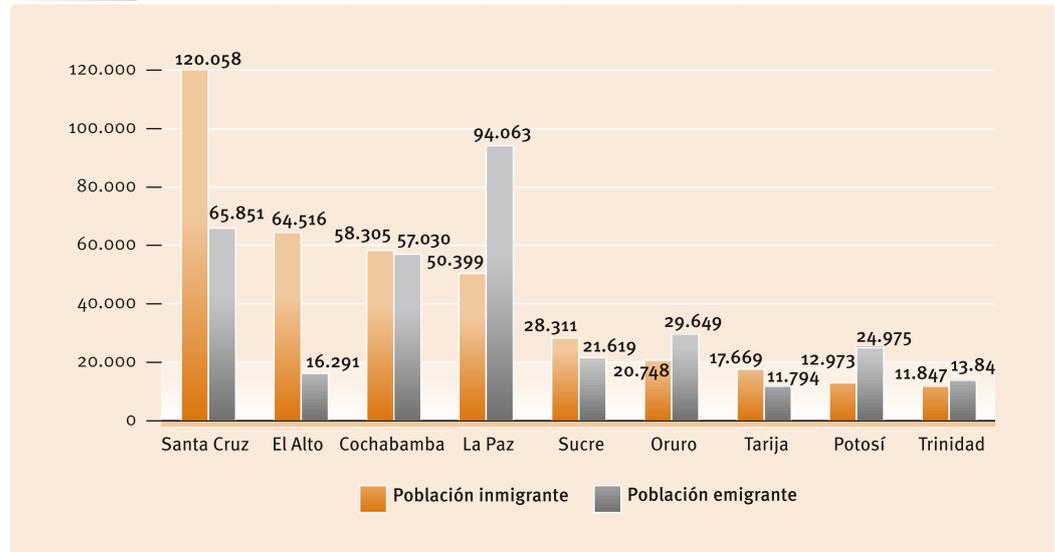
Aunque más de la mitad de los alteños ha nacido en la ciudad, tres de cada cuatro habitantes se declara aymara<sup>12</sup>. Este dato muestra el alto grado de etnicidad de su población, entendida ésta como la identificación con un grupo étnico, sus prácticas culturales, sus valores y su territorio. Sin embargo, esta situación no es estática: entre los ancianos —cuya identificación con el pueblo aymara alcanzó a 75% en 2001— y los más jóvenes hay una diferencia de casi siete puntos porcentuales en la autoidentificación aymara<sup>13</sup>.

¿Cómo interpretar la aparente paradoja de que la pertenencia al pueblo aymara de los alteños no se modifique de manera sustantiva aunque el lugar de nacimiento sea urbano? Una lectura posible es que la alteña es una sociedad urbana con un fuerte anclaje en la raíz étnica<sup>14</sup> debido a que el grueso de la inmigración rural es relativamente reciente. Once mil personas vivían en El Alto en 1950, en tanto que medio

siglo después sus habitantes sumaban cerca de 650 mil. En 1985 el 63% eran inmigrantes, en su mayoría procedentes de cuatro provincias aymaras del departamento de La Paz (73% del total de inmigrantes) y de la ciudad de La Paz<sup>15</sup>. A ese hecho se suma la todavía constante inmigración aymara rural que fortalece los lazos étnicos que son también reforzados desde la producción académica y la gestión política, y se difunden en un discurso que proclama que la identificación de los alteños es uniformemente aymara<sup>16</sup>.

La población de El Alto se caracteriza también por una fuerte asociación entre etnicidad y pobreza. En un estudio reciente, George Gray y Patricia Espinoza han establecido que cualquiera sea la categoría ocupacional considerada, quienes se autoidentifican o son tipificados por su lengua como indígenas ocupan niveles socio-ocupacionales inferiores y reciben menores ingresos que los no indígenas. Sin embargo, se detecta una excepción: los empleadores indígenas

GRÁFICO 6.2 Ciudades capitales y El Alto. Inmigrantes y emigrantes de 5 y más años (1996-2001)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CODEPO, 2004.

- 12 Pablo Rossel y Bruno Rojas, 2006. *Destino Incierto: Esperanzas y realidades laborales de la juventud alteña* y INE – PNUD, 2005. *Bolivia. Atlas estadístico de municipios 2005*.
- 13 Ramiro Molina Barrios y Xavier Albó, 2006. *Gama étnica y lingüística de la población boliviana*.
- 14 La etnicidad está definida por rasgos adscriptivos, y también por la identificación de los miembros con su grupo, percepción que torna objetiva la pertenencia a un grupo étnico y que define las fronteras subjetivas de éste último. Fredrik Barth, 1976. "Introducción".
- 15 PNUD, 2005. *La economía más allá del gas*.
- 16 Sobre la reivindicación de la cultura aymara en El Alto ver, entre otros, Jiovanny Samanamud et. al., 2007. *Jóvenes y política en El Alto. La subjetividad de los Otros*.

(excluyendo a microempresarios) perciben ingresos hasta 30 veces superiores a los de los pequeños productores agrícolas, que se encuentran en la categoría de menores ingresos, y nueve veces superiores a los de los trabajadores con empleos precarios. Es decir, junto a las desigualdades entre indígenas y no-indígenas, se advierten diferencias en el interior del grupo indígena<sup>17</sup>.

¿Cuál es la ruta hacia la desigualdad simbólica que ha seguido y sigue la población de El Alto, habiendo partido de orígenes culturales y económicos similares?<sup>18</sup> ¿Qué estrategias están en la base del bienestar económico de los grupos que han logrado ascender en la escala social? ¿Cuáles son los obstáculos que impiden mejoras en la vida de la mayoría de sus habitantes? A continuación se buscan respuestas a estas interrogantes en las percepciones de los alteños, que son las que sustentan este acápite.

## b. La emergencia de la élite negociante

“Soy negociante”, declara en un grupo de discusión una de las jóvenes empresarias que se sitúan en la cima de la pirámide social de El Alto, y que toman la actividad económica como el referente principal de su identidad. Estas jóvenes cuentan que se desempeñan en una amplia gama de actividades que van desde las productivas asociadas a la comercialización de sus productos (carpinterías y diseño de muebles), pasando por las estrictamente comerciales (mueblerías, ferreterías, textiles) y las de servicios (alojamientos, restaurantes).

Controlan por lo general más de dos negocios e importantes capitales económicos<sup>19</sup>, conscientes de que el incremento de su capital depende de la velocidad de circulación.

Estas jóvenes relatan que la génesis de sus empresas se encuentra en un entramado que combina herencias, redes familiares y autoexplotación inicial, con criterios de reinversión y diversificación económica propios de lógicas empresariales que, en conjunto, se constituyen en las nuevas estrategias económicas del mundo alteño, aymara y urbano.

“ Mis papás se dedicaban a la carpintería. En cambio yo tengo tres tiendas de carpintería y diseño de muebles en la 16 de Julio”.

“ Tenemos un negocio junto con mis papas de telas, lo que son textiles. Aquí las tiendas en supermercado de la Garita de Lima y en la 16 de Julio, aquí son dos tiendas, abajo son dos tiendas y aquí en El Alto son tres puestos que manejamos de telas, y yo lo administro uno, es mío y nada más, los fines de semana es a lo que me dedico.”

NEGOCIANTES ALTEÑAS, ENTRE 24 Y 35 AÑOS

Como se desprende de las anteriores narraciones, la organización familiar artesanal está en la base del proceso de acumulación material, seguida por la que denominamos burguesía popular<sup>20</sup>. No se trata de iniciativas económicas que hayan mutado de forma repentina a las “leyes de la acumulación capitalista de valor”<sup>21</sup>, sino más bien de un segmento que se ha desplazado desde la economía popular a

17 Son considerados trabajadores precarios quienes se desempeñan por cuenta propia, trabajan en el servicio doméstico o como trabajadores familiares y aprendices no remunerados en la industria y los servicios, en su mayoría informales. George Gray y Patricia Espinoza, 2007. “Desarrollo humano sin ingresos. Tres hipótesis sobre ciudadanía y desarrollo humano en Bolivia”.

18 Bourdieu escribe: “Una trayectoria social representa la combinación de la evolución en el curso de la vida de ego del volumen de su capital que puede ser descrito, de forma muy grosera, como creciente, decreciente o estacionario, (...), y por tanto de la estructura del capital (...) y, del mismo modo, del volumen y de la estructura de los patrimonios paternos y maternos”. Pierre Bourdieu, 1998. *La Distinción. Criterio y bases sociales del gusto*.

19 Los créditos comerciales de los negociantes top de una sucursal bancaria de la calle Eloy Salmón (de los que la mitad son mujeres) fluctúan entre US\$ 500,000 y US\$ 1.000,000, lo que da una idea de los importantes volúmenes de capital de una burguesía popular con similar condición económica. Diego Zavaleta. 2009. “Becoming elite in the ‘cholo’ world: ethnic economic enclaves and identity maintenance in La Paz, Bolivia”.

20 Se propone el término de “burguesía popular” para referirse al grupo que Carlos Toranzo (1989) denominó “burguesía cholá” o “burguesía de piel morena”. Con esta noción se alude a los individuos de origen popular y andino “que han alcanzando las características clasistas de la burguesía sin pertenecer a ella, fuera por parentesco o por relaciones económicas, o dicho de otro modo, sin detentar las cualidades estamentales correspondientes”. Crespo Isabel, 2006. *Paradojas de la cultura de consumo en una cultura de pobreza: construcción de la identidad en la ciudad de La Paz*.

21 José Luis Coraggio, s/f. “El desarrollo de la economía popular urbana como contexto para las políticas de vivienda en América Latina”.

la cúspide de la estructura social<sup>22</sup> por el volumen de sus ingresos, el tamaño y número de establecimientos que poseen, la diversificación de actividades y/o su capacidad de acumulación de capital. Un proceso que ha implicado la adopción de una lógica que combina ahorro inicial e reinversión, y la ampliación de la escala de producción, incorporación de valor agregado, segmentación de negocios entre los miembros del grupo familiar e incursión simultánea en distintos mercados urbanos (El Alto, La Paz) e internacionales (Iquique para importar, China entre otros para exportar). Sin embargo, mantienen algunos rasgos de la forma de organización artesanal, como una casi inexistente división social del trabajo y un funcionamiento al margen del sistema legal.

Esfuerzo y dedicación son valores que asocian al trabajo y pilares de la acumulación de

capital económico, que se compensan con la promesa del disfrute y el placer ligados al consumo suntuario<sup>23</sup>.

“*Hay ciertas fechas que son de ventas. Ahí sí que me tengo que matar, sacrificar. Tengo que no dormir, tengo que ir a buscar donde hay más movimiento, pero en las épocas de descanso es cuando ya disfruto un poco de mi sacrificio en ese tiempo, ¿no?*”

NEGOCIANTE ALTEÑO, ENTRE 24 Y 35 AÑOS

El contrabando, articulador comercial con mercados fronterizos, y la evasión fiscal sustentan la constitución de la élite popular. Como señala el sociólogo Félix Patzi, “las galerías de los mercados Huyustus y Eloy Salmón o el de la 16 de Julio de El Alto, no podrían explicarse sin esta actividad”<sup>24</sup>. Por otra parte, esta vía de internación de mercaderías ha contribuido a aumentar la oferta de bienes extranjeros —ropa usada, por ejemplo— y a su incorporación en los hábitos de consumo de alteños y paceños.

### La vía educativa en el imaginario de las negociantes

En Bolivia la educación, entre otras capacidades de desarrollo, no necesariamente coincide con las oportunidades formales que surgen en el país o en el contexto globalizado<sup>25</sup>. Es el caso del grupo de las *negociantes* alteñas, para quienes no poseer capital social, entendido como educación y salud<sup>26</sup>, no es un obstáculo para el vertiginoso desarrollo de sus actividades (el contrabando de autos usados, por ejemplo) que son la base de su enriquecimiento y que les ha posibilitado ascender en la pirámide social sin siquiera transitar por la clase media. Un emprendimiento económico exitoso asegura un volumen de ingresos que no necesariamente proporciona una profesión en el país, como se desprende de las siguientes afirmaciones.

#### RECUADRO 6.2 El escenario principal del comercio alteño

Los domingos la Feria 16 de Julio, ese mercado de comerciantes de todo tipo de productos, desde alimentos, pasando por ferreterías, venta de vehículos, materiales de construcción, carpintería, mecánica, electricidad, hasta ganado, ropa, lanas, productos agrícolas, objetos a medio uso, y otros objetos, concentra alrededor de 60,000 mil personas, entre compradores y vendedores.

De acuerdo a cifras estimadas en un informe del Gobierno Municipal de El Alto. “en la feria se mueven dos millones de dólares, cuenta con más de 10.000 puestos de venta que mueven una impresionante cantidad de productos locales, rurales y nacionales, importados y de contrabando, lo que refleja la diversidad y complejidad de la propia realidad alteña, desde sofisticados aparatos de computación, electrodomésticos, pasando por vehículos de diferentes marcas y naturales —los *transformers*— traídos del puerto de Iquique, hasta la sogá o cuerda de cuero de llama. Es importante también el comercio de ropa a medio uso traída desde Chile. Popularmente, cuando se habla de la Feria 16 de Julio, se suele asegurar que se puede encontrar de todo”.

Fuente: Sandoval y Sostres, 1989 y Gobierno Municipal de El Alto, 2005.

22 El término de “economía popular” indica que su constitución se sustenta en “unidades familiares y semiempresariales que desarrollan estrategias de sobrevivencia y diversificación ante los fragmentos de la economía del estaño”. PNUD, 2005. Op cit; George Gray y Patricia Espinoza, 2007. Op. Cit.

23 Sobre consumo suntuario ver Thorstein Veblen, 1971. *Teoría de la clase ociosa*.

24 Félix Patzi, 2008. “Sobre el contrabando”.

25 George Gray y Patricia Espinoza, 2007. Op. cit señalan que Bolivia es un ejemplo del desencuentro entre la construcción de capacidades de desarrollo humano y ciudadanía y las oportunidades locales o globales emergentes.

26 PNUD, 2010. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010, Actuar sobre el futuro: la transmisión intergeneracional de la desigualdad*.

“ Tampoco hemos desechado la posibilidad de estudiar más adelante, no decimos que no, pero que el negocio rinde mejor que una profesión, rinde.”

“ Porque ¿quién me va a negar que vivimos bien? Yo tengo una casa confortable, muebles elegantes, tengo mis equipos que son bien.”

NEGOCIANTES ALTEÑAS, ENTRE 24 Y 35 AÑOS.

Las historias de movilidad social se sustentan en conocimientos de marketing y administración, aunque se trate de destrezas transmitidas de generación a generación en la práctica cotidiana y, por tanto, adquiridas fuera del sistema de educación formal.

La educación es una oportunidad que transfieren a sus hijos: “quiero que mis hijos sean profesionales”, convirtiéndola así en una aspiración generacional. Para las jóvenes negociantes la educación es una vía para alcanzar prestigio social, más que un canal para asegurar condiciones materiales de vida. Un capital con el que atenuar la situación de fragilidad social que les supone el éxito material que han logrado sin contar con educación formal, y que les evita la sensación de ser vistas como “burros cargados de plata”, de ser discriminadas. Entienden que

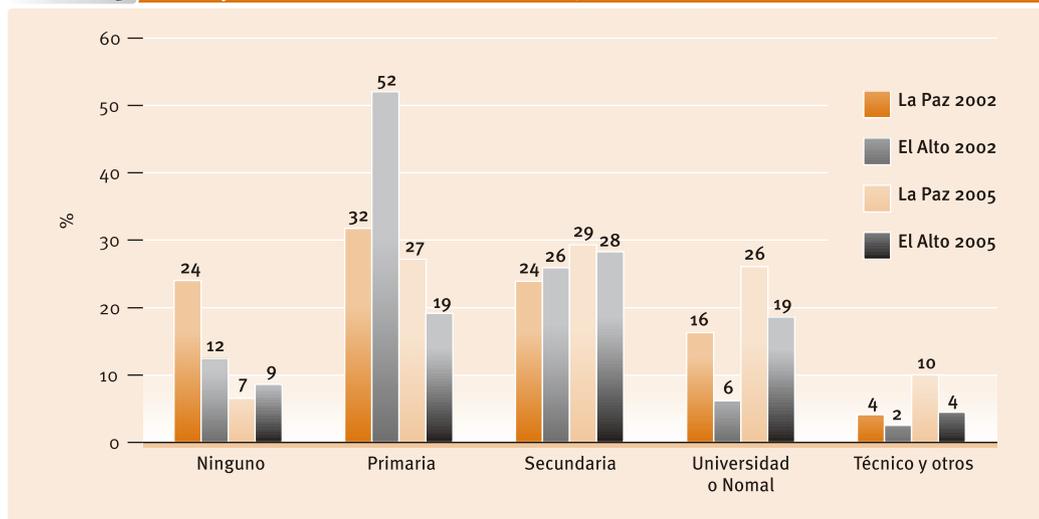
“si no eres profesional no eres nadie, no puedes disfrutar como persona”, es decir que asignan a la formación universitaria un valor simbólico que les facilita alcanzar respeto<sup>27</sup>, ser reconocidas como iguales en dignidad y derechos, sin distinción alguna, que no es otra cosa que un derecho humano fundamental<sup>28</sup>. La profesión universitaria es valorada como un recurso seguro ante las incertidumbres del mercado: “La profesión es algo que va a perdurar por siempre”.

### El lujo en la construcción de la distinción y la desigualdad alteña

“Si no usas joyas no eres negociante”.

La identidad está vinculada al trabajo tanto como al disfrute de ciertos objetos. Una nueva identificación moldeada por vestimentas de marca y extranjeras, aunque sean de segunda mano, hábitos alimenticios que valoran la comida rápida como signo de distinción, el paso del sueño de la propiedad de la vivienda a la idea de su confort, y el equipamiento electrónico asociado al ocio, configuran un estilo de vida que da la medida del grado relativo de satisfacción de las necesidades de este grupo social y de la adhesión a modelos urbanos.

GRÁFICO 6.3 El Alto y La Paz. Nivel educativo alcanzado (2002-2006)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2002 y EH 2006, INE.

27 Sobre la centralidad del respeto (como sinónimo de prestigio, estatus, reconocimiento, honor o dignidad) en contextos de desigualdad, ver Richard Sennett, 2005. *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*

28 Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 1 y 2.

Las prácticas de consumo se diferencian según el espacio en el que se realizan. En el escenario privado del hogar reproducen prácticas signadas por la pobreza familiar de origen, porque los hábitos culturales son a veces más lentos de cambiar que la situación económica. Las siguientes afirmaciones hablan de este cambio:

“*En nuestro medio si vas a una fiesta tienes que ir con mínimo tus 10 cajas de cerveza. Mínimo. Si eres familiar, entonces 20 cajas.*

*Si no cumples no te invitan más, no te dan importancia.*

*Cuentan cuánto gastas, cuánto vales.*

*Por eso es que a uno le llueven también pues las fiestas. Tienes tu gasto, pero al final sales disfrutando.”*

NEGOCIANTES ALTEÑAS, ENTRE 24 Y 35 AÑOS.

El espacio público es en cambio el espacio de la libertad, del derroche. En la fiesta —que articula los escenarios público y privado— el consumo de las *negociantes* se ve condicionado por el control y la competencia sociales. La vestimenta y sobre todo el ritual urbanizado del *ayni*<sup>29</sup> se constituyen en una medida que si no es respetada deriva en exclusión y desvalorización social, y que si es cumplida propicia la consagración del prestigio de la burguesía popular y la ampliación de sus redes sociales.

### **El nuevo sentido de la solidaridad andina**

En la cultura de consumo aymara urbana, el *ayni*, como derecho de ingreso a la fiesta, fuente de disfrute y “signo de felicidad”<sup>30</sup>, opera dentro de un círculo virtuoso de movilidad social, ya que la obligación de devolución<sup>31</sup> se realiza también en el marco de las redes corporativas, protegiendo el

funcionamiento de los emprendimientos comerciales y productivos.

“*Ahora gozas de una porcelana, antes de un jarrito*”

El equipamiento del hogar y su renovación marcan un punto de quiebre en el estilo de vida<sup>32</sup>. La élite de El Alto valora los equipos de última generación de imagen, sonido, fotografía, computación, juegos, comunicación. “*Incluso sin saber manejarlos te compras algo que esté de moda*”, afirma una empresaria alteña. El mismo valor adquiere el confort del hogar que se expresa en la calidad de los materiales. “*En cuanto a maderas obviamente me hago traer la tajibo que es buena madera*”, comenta otra entrevistada. Esos elementos forman parte de un proceso de estilización de la vida cotidiana que también alcanza a la estética de las viviendas, cuya nueva apariencia está modificando la arquitectura urbana<sup>33</sup>.



Nueva arquitectura alteña. Zona 16 de Julio

Foto: Cesar Mayta

29 Sistema de ayuda recíproca de origen andino.

30 Jean Baudrillard. 1974. *La sociedad de consumo*.

31 Se propone la categoría “don” para explicar el alcance de “prestaciones y contraprestaciones en apariencia voluntarias, pero obligatorias bajo pena de sanción pública.” Marcel Mauss, 1979. “Ensayo sobre los dones. Razón y forma del cambio en sociedades primitivas”.

32 Se argumenta que este tipo de equipamiento del hogar es un “indicador de los ocios internos”. Jean Baudrillard, 1974. Op. cit.

33 Sobre la categoría de estilización de la vida cotidiana ver Mike Featherstone, 2000. *Cultura de consumo y posmodernismo*.

RECUADRO 6.3 El escenario de la consagración de las élites alteñas

Las festividades en El Alto han seguido el mismo ritmo de crecimiento que su economía. Todos los días se puede ver grupos de bailarines que celebran, en torno a una banda, el aniversario de la asociación de comerciantes de carne o del sindicato de transporte del aeropuerto. O la magnificencia anual de la celebración patronal de la ciudad el 16 de Julio, que reúne a 58 fraternidades, alrededor de 15.000 danzantes, 3.000 músicos y propicia un movimiento económico importante.

Como otras grandes fiestas, la del 16 de Julio es el escenario en el que se representa la consagración de quienes integran la burguesía popular que, a diferencia del Gran Poder en La Paz o Urkupiña en Cochabamba, es homogéneamente aymara. Una fiesta que no recrea las tradiciones festivas de sus comunidades de origen, sino que inventa estéticas —colores y diseño en la vestimenta— y nuevos sentidos como la competencia por la distinción social.

**Actores originarios y originales**

El orden en el que las fraternidades se van integrando a la fiesta refleja la trayectoria económica de El Alto y de sus actores. Así, la primera morenada fue “Unión Talleres”, integrada por los mecánicos establecidos en la avenida Juan Pablo II. Luego la fraternidad de los “Vo-

lantes” del sindicato de transportistas y los “Vacunos” del gremio de comerciantes de carne. Las fraternidades “Chacaltaya 97 punto 16” y “Nevados del Huayna Potosí” representan a los comerciantes mayoristas (importadores de textiles, automóviles, ropa usada) que han prosperado en los últimos años.

La fiesta es un espacio de demostración del poder material de los nuevos segmentos de la élite alteña, que facilita el establecimiento de vínculos sociales y de redes económicas ligadas al desarrollo de la misma fiesta (importación de telas, contratación de bordados, bandas, vigilantes privados, bebidas y famosos grupos de música peruana, argentina o mexicana). Expone de manera velada e imperceptible la ruta que sigue el mestizaje cultural de su población. Procesos de hibridación o yuxtaposición de la cultura urbana, por ejemplo el color tornasolado de las polleras que reemplaza los hoy abandonados colores primarios rurales, que diseñan estéticas a veces irreverentes respecto a los cimientos rurales e impregnan la fiesta de un lujo tan ostentoso que precisa que vigilantes privados resguarden las joyas de las mujeres. Un derroche que inunda por unos días las calles y los negocios de una de las urbes más pobre de Bolivia.

Fuente: Elaboración propia.

**El quiebre generacional**

Las transformaciones en el nivel socioeconómico de las jóvenes empresarias de El Alto marcan un punto de quiebre en relación con los hábitos de consumo de sus padres y de sus ancestros del área rural. La calidad más que la cantidad establece las diferencias generacionales en el proceso de “enclausamiento” seguido por la élite negociante, que se ha incorporado de manera plena a la cultura de consumo, una vez que ha roto la barrera de la pobreza o, mejor, que ha saltado a la riqueza relativa como resultado del esfuerzo individual.

“ Es que cuando hemos empezado teníamos que pensar en ahorrar. Teníamos que pensar en cómo hacer crecer nuestro negocio. Pero ahora

*que ya ha crecido, ya nos damos un tipo de vida distinto. Ya no teníamos que ahorrar.”*

NEGOCIANTE ALTEÑA, ENTRE 24 Y 35 AÑOS

En suma, el grupo *negociante* organiza su actividad económica bajo una lógica capitalista (acumulación y concentración de riqueza, ahorro, inversión, valor agregado, eslabonamiento productivo), combinada con una división social del trabajo premoderna, pues el propietario se mantiene activo en el proceso productivo. El funcionamiento de sus emprendimientos se sustenta en la importación legal y en el contrabando de bienes de consumo, la evasión tributaria, como en la producción para el mercado interno y la incursión en mercados extranjeros. Es una burguesía popular que se distingue por el

origen étnico (en su mayoría inmigrantes de segunda generación del área rural andina) y el bajo nivel educativo de sus integrantes.

### c. La clase media en El Alto

Cuando en 1970 el plan de vivienda entregó las primeras casas de Ciudad Satélite a profesionales dependientes, empleados públicos y técnicos, se había creado en El Alto el primer asentamiento de clase media, integrada principalmente por emigrantes de la ciudad de La Paz.

Más de treinta años después ese grupo social, que por sus calificaciones educativas podría encontrarse en un proceso de movilidad ascendente, se encuentra en una situación de estancamiento social que le impulsa a reorientar sus actividades profesionales y a mantener una lucha —tal vez inconsciente— por el lugar que le correspondería ocupar en el mapa social y del que es desplazado por la embestida de la burguesía popular.

El estrato conformado por profesionales dependientes, pequeños productores y técnicos declara encontrarse en la búsqueda de nuevas oportunidades laborales<sup>34</sup>. Una de las estrategias adoptada implica el abandono progresivo de la actividad profesional para (re) convertirse en pequeños o medianos productores y/o comerciantes, así como la adopción del doble empleo.

La vía pequeña o mesoempresarial, articulada al mercado internacional, es valorada como el mejor mecanismo para la deseada recuperación material. Es una de las fuentes que alimenta el crecimiento de las 36,252 pequeñas y medianas empresas bolivianas registradas entre los años 2002 y 2005<sup>35</sup>, de las que 5,437 (15%) corresponden a la ciu-

dad de El Alto. Otra de las estrategias adoptadas es el doble empleo, que es desarrollado en nichos de mercado relativamente nuevos —la seguridad privada, por ejemplo—, que genera extensas jornadas laborales y complementa los ingresos del hogar, sin lograr solucionar la frágil situación económica de los nuevos emprendedores alteños.

Por otra parte, cuando los propietarios intentan modernizar sus pequeños y medianos talleres, tropiezan con barreras, entre las que mencionan: la baja calificación de la mano de obra, su escasez, su continua rotación entre las unidades productivas, la debilidad del servicio público de formación profesional, así como su propia inhabilidad para asociarse. Como se destaca son “libres, pero limitados; autónomos, aunque inestables”, y por eso resulta central el “tema de la asociatividad o su resistencia a ella en el momento de producir riqueza”<sup>36</sup>.

### Los buenos alteños. La cultura como mecanismo de distinción social

Los profesionales reconvertidos en productores encuentran en su capital cultural (educación universitaria y/o técnica) el mecanismo para entablar una lucha por el reconocimiento social<sup>37</sup>. Basan su prestigio en sus conocimientos que superan las habilidades autodidactas de la nueva burguesía, cuyo origen —“que nace en las tiendas de artefactos de El Alto” — la desvalorizaría a pesar de que paradójicamente sea económicamente exitosa<sup>38</sup>. La inversión en la educación de los hijos, de ser posible privada, es la apuesta de la mayoría de los padres bolivianos para quienes la acumulación material es una tarea tan dura como infructuosa.

34 Ver la ficha técnica 2 del anexo metodológico para la composición de los estratos.

35 Las micro, pequeñas y medianas empresas, conocidas con la sigla MIPYME, se distinguen según su tamaño en: micro (1-4 trabajadores), pequeñas (5-9 trabajadores) y medianas empresas (más de 10 trabajadores). Gonzalo Vidaurre, 2005. *Análisis del desarrollo empresarial en las MIPYME y utilización de las TIC*.

36 PNUD, 2005. Op. cit.

37 El capital cultural está formado por los siguientes elementos: (i) capital académico o legítimo: nivel de instrucción alcanzado, modalidad pública o privada de la institución educativa; y (ii) capital no académico o ilegítimo: conocimientos culturales, modelos y modales familiares, y “la manera de utilizar los bienes simbólicos, y en particular aquellos que están considerados como los atributos de la excelencia, [que] constituyen uno de los contrastes privilegiados que acreditan la ‘clase’, al mismo tiempo que el instrumento por excelencia de las estrategias de distinción, es decir, en palabras de Proust, del ‘arte’ infinitamente variado de marcar las distancias”. Pierre Bourdieu, 1998. Op. Cit.

38 La distancia entre cultura legítima e ilegítima se constituye en una de las bases de la distinción social. Pierre Bourdieu. *Ibid.*

El capital cultural da pie a demandas urbanas. “*Todos los buenos alteños debemos solicitar a nuestras autoridades que promuevan la cultura*”, argumentan uno de estos actores sociales. El Alto es una ciudad que carece de infraestructura cultural y, en consecuencia, de una oferta de ocio que trascienda bares, discotecas, karaokes, prostíbulos y los api-videos de la Ceja. Los integrantes del segmento medio, a pesar de ser conscientes de que viven en un barrio relativamente privilegiado en cuanto a servicios urbanos —“*Ciudad Satélite es una ciudad de realce*”, dicen—, perciben la ausencia de cines, teatros y centros culturales frente a los que ofrece la ciudad de La Paz, que es el espejo en el que miden su insatisfacción.

#### d. La clase popular subiéndose escalones

“*El tiempo es el único recurso del cual pueden disponer gratuitamente los que viven en el escalón más bajo de la sociedad.*”

RICHARD SENNETT

¿Cuál es la importancia que adquiere la formación profesional como mecanismo de movilidad individual entre los trabajadores manuales, tanto en el espacio de trabajo como por el sentido que proporciona el logro de un nuevo estatus social? La siguiente es una historia de vida que ilustra bien esta cuestión.

#### Peldaño a peldaño

Víctor Hugo nació en El Alto. Tiene 19 años. Sus padres llegaron de Copacabana ya casados. De familia de zapateros, el padre puso un taller en el que “*solito se trabajaba*”, con el que mantuvo a sus cinco hijos. La madre cuidó de la familia. Sólo los dos hijos menores terminaron el colegio. El mayor heredó el taller.

La historia de Víctor Hugo es el relato de una movilidad ascendente todavía en proceso. Su trabajo en el taller del padre fue el primer escalón, pues le permitió ahorrar para estudiar mecánica industrial en INFOCAL<sup>39</sup>, un oficio que le sedujo cuando “*veía los talleres de cerrajería*”.

Actualmente continúa estudiando en las mañanas, y en las tardes trabaja ocho horas como *matricero* —nombre coloquial de quien elabora moldes para la producción de envases plásticos—. Completa su tiempo laboral repartiéndole periódicos los domingos en la mañana.

Sus largas e intensas jornadas le suponen un fuerte sacrificio. “*Al principio sí fue muy difícil adaptarme. O sea, me faltaba dormir. Un poco me sentí estresado*”. Valora su trabajo, que consiste en “*manejar máquinas para convertir un fierro insignificante en algo significativo*”, por su carácter creativo y sus conocimientos técnicos, que han contribuido a mejorar su autoestima y lograr el respeto de sus compañeros de trabajo —“*me tratan bien, y si tengo algún problema, me lo solucionan*”—. Una situación que valora tal vez más que el incremento en sus ingresos respecto a los que obtenía en la zapatería del hermano.

Su meta es independizarse de su doble condición de inquilino y asalariado. Tiene como meta ahorrar para, primero, tomar en anticrético una vivienda para él, su madre y sus hermanos y más adelante comprarla; aspira, luego, a instalar su “propio taller.”

Ha prosperado en relación con la situación de su padre. Cuando se le pregunta cuáles son los factores que han facilitado su ascenso en la escala social, menciona su inserción laboral en una actividad más demandada que la de su padre, “*el empeño en el estudio*” y “*las ganas de superarme más*”.

La pobreza ha frenado de manera tan poderosa sus posibilidades de soñar que sus expectativas de ocio son las mismas que realiza de forma esporádica en la estrechez de su rutina: pasear y practicar deporte, a las que añade “*ir a un circo, a un teatro.*”

#### e. Identidades marcadas por el estatus de origen

##### La joven diversidad cultural alteña

El Alto es una ciudad nueva y su estructura social es joven<sup>40</sup>. No tienen ni un cuarto de siglo. Autónoma desde 1985 respecto a la ciudad de La Paz, que sin embargo actúa como su principal referente, la sociedad alteña se

39 Fundación creada en 1995 con aportes de la Confederación de Empresarios Privados, ofrece servicios de capacitación laboral y formación profesional.

40 El 48% de sus habitantes tenía menos de 19 años en 2001. INE-PNUD, 2005. *Bolivia. Atlas estadístico de municipios 2005*

forja con la argamasa de pobreza<sup>41</sup> y la inmigración. En contra de la imagen de escasez de recursos de la población, la extendida red de entidades financieras da pistas acerca de la magnitud de dinero que fluye en el entramado de negociantes y microempresarios. Y contradiciendo la homogeneidad aymara de sus integrantes, se advierte una pluralidad en las identidades vinculadas a los gustos y estéticas juveniles. Existen grupos identitarios de jóvenes reconocidos como roqueros, clasi-queros, reguetoneros o formales, de acuerdo con las mentalidades que las sustentan.

La diversidad en las preferencias y estéticas de los jóvenes de El Alto dan una imagen de los cambios en la cultura de esa sociedad. El acceso a estilos musicales de Centro o Norte América, a películas y video juegos ha popularizado entre los jóvenes nuevos hábitos de consumo<sup>42</sup>, de relacionamiento entre ellos y con la sociedad<sup>43</sup>. Muchas de esas experiencias derivaron en una apropiación peculiar de los modelos extranjeros a los que dotan de nuevos sentidos. El caso de los *hiphoperos* resulta emblemático de este proceso de construcción de una aymarización urbana. Sus composiciones musicales proclaman la lucha contra la corrupción política al mismo tiempo que se identifican con la unidad nacional, utilizan el idioma aymara para denunciar la discriminación racial y la marginalidad económica que resulta de su aymaridad; fusionan dos horizontes culturales tan dispares como el aymara alteño y el del hiphop norteamericano<sup>44</sup>. De esa manera, la complejidad de referentes sostiene unas identidades que no pueden sino ser reconocidas como nuevas, distintas de las de sus padres y abuelos, de las que sin duda reivindican su etnicidad. La identidad joven alteña se sostiene así, como toda identidad moderna, en la combinación de múltiples fuentes de sentido.

### **El género en la identidad negociante**

La autoexplotación, entendida como dedicación ilimitada al trabajo, es asociada por las *negociantes* a un diferencial de género: se consideran más responsables y, por eso, más competitivas que sus parejas. Autovaloran ese rasgo que consideran que les caracteriza y les facilita una más fácil incorporación en el mercado laboral.

La independencia que reporta la propiedad del emprendimiento y la capacidad de administrar con flexibilidad su tiempo facilita, por otra parte, la combinación de los diversos roles que desempeñan: de madres, *negociantes* y esposas, en ese orden.

“ Si uno tiene su negocio propio ¿no?, además de tener potestad sobre uno mismo, puede ver a sus hijos, puede estar con su esposo. Tienes un horario digamos, que te hace cumplir a regla, pero es una forma de ganarse independientemente, no dependes de nadie y buscas estrategias”.

NEGOCIANTE ALTEÑA, ENTRE 24 Y 35 AÑOS

### **f. Entre la desigualdad social y la diversidad cultural**

La visión acerca de que la sociedad de El Alto es homogénea social y culturalmente no explica, por ejemplo, la desigualdad originada por la emergencia de la identidad *negociante* o burguesía popular, como tampoco la diversidad de identidades de los jóvenes alteños —hiphoperas, roqueras, clasi-queras o reguetoneras— que reflejan sus preferencias en el campo de la cultura musical.

Así, la transformación de las pequeñas unidades productivas —autogeneradas por trabajadores no incorporados por el sector formal de la economía<sup>45</sup>— en unidades que manejan capital, lógicas y articulaciones mercantiles

41 El Censo de 2001 registró que ese año el 64% de los alteños se encontraba bajo la línea de la pobreza y 17% vivía en condiciones de extrema pobreza. INE-PNUD, *Ibid.*

42 “Son considerados maleantes o drogadictos sólo por su forma de vestir”, señalan Jiovanny Samanamud, et al, 2007. *Op. cit.*

43 Se apunta que entre los referentes de la identidad de los jóvenes alteños la concurrencia de “elementos lingüísticos, somáticos, vestimenta, gustos musicales, hexis corporal, creencias religiosas, lugar de residencia”, que son reforzadas por reivindicaciones económicas y educativas. Mario Yapu, 2008, *Jóvenes aymaras, sus movimientos, demandas y políticas públicas.*

44 La denuncia de la discriminación queda claramente ilustrada en la letra de la canción *La Raza*, del grupo Ukamau y Ké: “Hey tú raza de racista, no insistas queriendo joder / A mi gente, a mi raza -¡Qué te pasa! Aquí / estás hablando con el mero, mero / te digo bien claro, te voy a matar yo primero”. En Jiovanny Samanamud et al, 2007. *Op. cit.*

45 Pablo Rossel y Pablo Poveda, s/f. “Reestructuración capitalista y formas de producción”.

de tipo más bien capitalista, el paso de economías de pobreza ancladas en estrategias de sobrevivencia a economías que acumulan importantes capitales económicos, quedan fuera de la premisa de la igualdad. Dicho de otra manera, el salto de grupos sociales —aunque no sean mayoritarios— desde la base de la pirámide social a su cúspide, de la exclusión al control del poder material y simbólico, no encaja en la idea de una sociedad alteña homogéneamente pobre.

### **Las rutas de la movilidad social alteña**

La experiencia de movilidad social de la burguesía popular muestra rutas heterodoxas que eluden un ascenso vertical escalonado, que repiten de cierta forma la experiencia de los comerciantes establecidos desde la década de los ochenta en la calle Huyustus de la ciudad de La Paz. Por otra parte, la élite popular alteña se diferencia de la paceña debido a que en el proceso de conformación de su capital económico y social, la alteña no comparte su posición con otro segmento de la burguesía, como sucede con la burguesía popular paceña que se enfrenta con la burguesía tradicional que funciona como una especie de “techo de vidrio”, por lo menos simbólico, que le impide lograr el reconocimiento social más allá de las fronteras de su barrio y de la fiesta del Gran Poder. Se trataría de una estratificación jerárquica con una sola élite en su pirámide, circunstancia que se modifica en el momento en que la burguesía popular alteña se mira en el reflejo de la ciudad de La Paz.

La vía popular de movilidad social implica el esfuerzo de establecer nexos entre tradición rural y modernidad urbana, de desarrollar articulaciones entre actores y sectores económicos<sup>46</sup>, que no obligan a abandonar la identificación con una aymaridad sin embargo reformulada<sup>47</sup>. Supone también la convergen-

cia de condiciones macro (la liberalización de la economía) con oportunidades de mercado (legales o no), que procuran la concentración de dinero en la burguesía popular<sup>48</sup>.

## **6.2 COCHABAMBA: ENTRE LOS ACTORES DE SIEMPRE Y LOS NUEVOS GRUPOS SOCIALES**

Como en toda Bolivia, en Cochabamba las reformas del modelo neoliberal redefinieron los valores, creencias, pautas y hábitos de comportamiento, entre otros aspectos; cambios que junto con la mejora de los niveles educativos y la creciente participación política de sectores urbano populares y campesinos tradicionales y coccaleros, trastocaron el ordenamiento social.



La cancha. Ciudad de Cochabamba

Foto: Cesar Mayta

### **a. La élite de siempre y los grupos emergentes**

¿De qué manera las transformaciones en la estructura productiva y cultural han dado lugar a nuevos actores sociales? ¿Qué tipo de grupos sociales han emergido de la modernización? ¿Qué tensiones se sobreponen a las

<sup>46</sup> George Gray y Patricia Espinoza, 2007. Op. cit.

<sup>47</sup> Se diferencia entre identidad (rasgo inamovible, adscriptivo) e identificación (adhesión flexible) para explicar la aparente disociación identitaria en los jóvenes de El Alto que se identifican de manera simultánea como aymaras y como bolivianos en proporciones similares, como si se tratara de dos identificaciones excluyentes. Giovanni Samanamud et al, 2007. Op. cit.

<sup>48</sup> La importación de autos usados en 2008 alcanzó una suma mayor a los 16 millones de dólares y más de 6,000 unidades. De ese número, la internación de 2,336 unidades con un valor de más de ocho millones de dólares correspondían a sólo tres comerciantes, lo que da una idea del grado de concentración de capital económico en este sector. La Razón, 2009. “Importadores pagaron \$us. 16,7 millones en 2008”.

CUADRO 6.1 Cochabamba. Cambios en la estructura de la élite. 1952-1985-2009					
1952*	COMPOSICIÓN	1985*	COMPOSICIÓN	2009**	COMPOSICIÓN
<b>Élite económica</b>	Familias de raigambre colonial y republicana. Familias de inmigrantes vinculadas con élites de poder económico.	<b>Élite emergente</b>	Líderes de gremios de comerciantes, transportistas y regantes	<b>Élite tradicional</b>	Empresariado moderno Familias tradicionales
<b>Élite político-intelectual</b>	Familias de élites provinciales e inmigrantes extranjeros. Familias de élites intelectuales contestatarias	<b>Élite burocrática</b>	Funcionarios públicos, profesionales, consultores y empresarios de la construcción	<b>Élite emigrante de retorno</b>	“Emigrantes de Washington” Nuevos ricos
<b>Élite sindical</b>	Familias de dirigentes urbanos Familias de dirigentes rurales	<b>Campanas de poder</b>	Ámbitos institucionales más o menos cerrados donde grupos de interés se reproducen	<b>Burguesía popular</b>	“Inmigrantes de occidente” Oruro y Potosí

Fuente. Elaboración propia con base en Gordillo y Rivera, 2007 y grupos de discusión

tradicionales? El cuadro siguiente muestra de manera resumida el impacto de la Revolución Nacional de 1952, del ajuste derivado de la implantación del modelo neoliberal en 1985 y de los cambios políticos contemporáneos en la estructura de la élite cochabambina.

Además de cambios sustantivos en la composición de las élites, los cambios estructurales ocasionaron también la sustitución de una mentalidad productiva tradicional por una moderna, proceso afianzado con la introducción de nuevas tecnologías productivas. Una transformación que implicó además “cambios de los hábitos de consumo que se irradiaron a la población local, tanto urbana como rural, de tal manera que consiguieron abrir los cerrojos que tenía un sistema de producción y consumo tradicionales a los nuevos vientos modernizadores que soplaban en el resto del mundo”<sup>49</sup>. No se trata de dos procesos de cambio que discurren paralelos, porque la producción al actualizarse produce y promueve nuevos objetos, para motivar consumidores, deseos

y gustos en los individuos que la misma producción se ocupa de satisfacer<sup>50</sup>.

### “La gente de siempre” y el reconocimiento simbólico

El estatus<sup>51</sup> del estrato alto acumulado durante generaciones, junto con la calidad de la educación privada recibida, el valor social del territorio urbano en el que se concentran y la pertenencia a un círculo social endogámico y exclusivo son, en criterios de uno de sus integrantes, las fuentes de la identidad de las denominadas “familias tradicionales” de Cochabamba. La carencia de esas características actúa como barrera que limita las posibilidades de movilidad social del resto de los grupos sociales.

La *gente de siempre*, como se reconoce a sí misma, se distingue por su formación en colegios privados y universidades extranjeras, su cultura y por su modo de vida o “buenas costumbres”. Miembros de la clase media consideran que un relativamente alto nivel de ingresos y consumo diferencia a la *gente de siempre* de los otros grupos sociales.

49 José Miguel Gordillo, Alberto Rivera Pizarro y Ana Evi Sulcata, 2007. *Pitaj Kaypi Kamachiq. Las estructuras de poder en Cochabamba, 1940-2006*.

50 Para la relación entre producción capitalista y la creación de necesidades y su satisfacción ver John K. Galbraith, 1992. *La sociedad opulenta*.

51 El estatus es entendido como la posición ocupada en una estructura social. Weber asocia estatus a la jerarquía social determinada por el poder político, el honor y la riqueza. Max Weber 1984. *Economía y sociedad*.

¿Y cuáles son sus preferencias? La gente de siempre relata su preferencia por la música menos comercial, el cine independiente y tienen como referentes informativos los medios de comunicación virtual de Brasil, Japón o Europa. Sus identidades se anclan en la moda y la exclusividad, conscientes de que la singularidad externa revela la índole grupal.

Su desempeño como profesionales independientes o en empresas privadas e instituciones públicas, en las que desempeñan puestos directivos y perciben altas remuneraciones, permite caracterizar a los integrantes de las “familias tradicionales” como una *élite de las habilidades*<sup>52</sup> o como profesionales de élite<sup>53</sup>, condición que marca la diferencia con la clase media. Es un grupo que, por otra parte, guarda cierta analogía con las denominadas “élites burocráticas” de Cochabamba constituidas por funcionarios públicos, profesionales, consultores y empresarios de la construcción que, asentadas en el financiamiento estatal, actúan en redes de influencia y reci-

procidad<sup>54</sup>. Este conjunto de rasgos asegura a la *gente de siempre* el reconocimiento social.

### La nueva generación de la élite

La segmentación social, asociada al crecimiento de la ciudad, es el marco en el que se sitúa la irrupción de nuevos grupos sociales en la ciudad de Cochabamba. Uno de ellos, la nueva generación de la élite, se caracteriza por la diversificación de sus actividades económicas y porque, en muchos casos, se organiza en grupos empresariales que concentran actividades de distintos rubros —financiero, comercial, minero, industrial y agropecuario— a los que, en los últimos años, se han agregado empresas de telecomunicaciones y de los nuevos medios de conexión vía satélite.

Membresías en clubes privados, viviendas en urbanizaciones exclusivas y la concurrencia a espacios costosos de ocio son algunos de los símbolos que, mencionados en las entrevistas realizadas, utiliza este estrato en el proceso de diferenciarse de otros grupos sociales.

#### RECUADRO 6.4 La vía de la diversificación empresarial

El abuelo pertenecía a una familia de provincia que en los años sesenta emigra a Santa Cruz a trabajar en la industria del azúcar. La educación alcanzada por el hijo, su esfuerzo, las redes familiares, el desarrollo de una cultura de riesgo (“adelantarse a las cosas que puedan ocurrir”) y la capacidad de adaptación a nuevos escenarios de mercado crean un arquetipo que rompe con el estatus social heredado y construye el de un hombre exitoso de negocios. El *self-made man* americano.

Desde muy joven el padre utiliza los primeros ingresos ganados como futbolista profesional para comprar una camioneta e iniciarse en el transporte rural. Inicia así una estrategia dirigida a lograr independencia laboral que seguirá a lo largo de su vida. Estudia en la universidad y trabaja como profesional en una empresa pública, desarrollando de ma-

nera simultánea su segundo negocio propio: una granja agrícola. “Aprendí que más que seguir estudiando, más que tener buenos sueldos, debías tener recursos para que los recursos trabajen para tí”, explica. Actualmente es presidente ejecutivo de un importante grupo empresarial dedicado a la producción de insumos industriales y bienes de consumo para el mercado nacional, que también exporta a Italia, Tailandia, China o Paraguay.

¿Cómo continúa esta historia de movilidad familiar ascendente? El nieto de quien emigró de Punata a Santa Cruz a trabajar en la agroindustria cruceña estudió en colegio y universidad privados. Actualmente está “terminando una maestría en finanzas” y se desempeña como gerente general del grupo empresarial creado por su padre y administrado por una estructura familiar.

Sigue

52 Se adopta el término introducido por Richard Sennett, 2006. *La cultura del nuevo capitalismo*

53 En este caso el término corresponde a Alejandro Portes y Nelly Hoffman, 2003. “Las estructuras de clase en América Latina: composición durante la época neoliberal”.

54 José Miguel Gordillo et al, 2007. Op. cit.

La lógica de organización del tiempo ha variado. El joven gerente general tiene nuevas maneras de organizarlo, combinando la formalidad que le exige su trabajo empresarial y la “bohemia” ligada a su participación en un grupo de rock latino que ha presentado conciertos en Argentina, Panamá y Estados Unidos, como explica con orgullo. Dos facetas que le exigen apariencias contrapuestas: la del escenario de la música (buena forma física, “*imagen cuidada, ropa entallada, fashion*”) y la empresarial (“*ropa italiana clásica, formal, colores oscuros*”). Ambas construyen un estilo de vida y una identidad segmentados aparentemente sin conflictos, como es propio de la diversidad moderna. “*Durante mi vida he podido manejar ambas cosas. No es que no tengo una personalidad propia, pero la situación me hace acomodar a lo mejor que tengo*”.

Este miembro de la tercera generación de esta saga familiar se identifica con la clase media alta. “*Yo me muevo tal vez en el segmento socioeconómico de clase media alta*”, afirma consciente del capital económico y social que su familia ha acumulado. Y consciente también de que las oportunidades —o la falta de ellas— son las que diferencian a los individuos en clases; oportunidades que asocia con capital educativo, al que diferencia según sea público o privado. El padre aboga por la modernización de la mentalidad y por instituciones empresariales como sustitutos de la ausencia de políticas públicas que, en parte, han limitado un desarrollo regional competitivo.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas en profundidad.

## b. Identidades en el medio

### “Quechuas” o “vallunos” mirándose desde el otro

La identidad de los cochabambinos que ocupan puestos medios en los sectores público y privado, o que trabajan como profesionales independientes o pequeños empresarios, no se siente identificada con la premisa de que quien no es camba es, por diferencia, colla.

La ubicación territorial y el origen quechua son apegos primordiales sobre los que arman su identidad<sup>55</sup>. Encontrarse entre las tierras bajas y las altas, entre el altiplano y los llanos orientales, les exige distinguirse de la “gente de occidente” que en su criterio agrupa sólo a los pobladores de La Paz, Oruro y Potosí. “*Creo que estamos en el intermedio en muchos aspectos. Tenemos más similitudes quizás con la gente del altiplano que con los cruceños, pero al final tenemos una identidad propia ¿no?*”, se pregunta Daniel, un ingeniero que trabaja en una empresa de

proyectos agrícolas. Por otra parte, la *quechuidad* es el rasgo que les diferencia de los collas (aymaras) y de los cambas del oriente. Se reconocen como quechuas y vallunos.

Rasgos externos como el color de la piel o la menor altura son mencionados cuando se refieren a la *gente de occidente* o *laris*. El sentido de tal asociación tiene un carácter peyorativo: “*yo veía como algo vulgar a la gente que le dicen: ‘este es un lari de aquellos’. Tal vez significa un tarado o algo así*”. Un significado discriminatorio que reconocen se aplica a identidades distintas de la quechua.

La considerable inmigración colla que, atraída por el crecimiento de la ciudad, ha desarrollado una creciente actividad comercial y productiva es considerada como competencia en el mercado de trabajo. Un temor que se traduce en el rechazo de las tradiciones aymaras que, al generalizarse, fragilizarían la identidad local. Este fenómeno explica que ciertas prácticas culturales como el habla del quechua (aunque no se domine esa lengua)

55 “Por apego primordial se entiende el que procede de (...) los supuestos hechos ‘dados’ de la existencia social: la contigüidad inmediata y las conexiones de parentesco principalmente, pero además los hechos dados que suponen haber nacido en una particular comunidad religiosa, el hablar una determinada lengua o dialecto de una lengua y el atenerse a ciertas prácticas sociales particulares. Estas igualdades de sangre, habla, costumbres, etc. se experimentan como vínculos inefables, vigorosos y obligatorios en sí mismos” Clifford Geertz, 1997. *La interpretación de las culturas*.

y el origen rural de gran parte de esa población se hayan revalorizado, lo que muestra por otra parte la pervivencia del nexo entre cultura e identidad, y entre el temor a lo desconocido y la discriminación.

### **Las costumbres y la identidad del q'ochala<sup>56</sup>**

La identidad *q'ochala* se estructura también en una de las prácticas cotidianas: “comer bien”, es decir, en la tradición más que en la modernidad. Los cochabambinos se ven a sí mismos no sólo como aficionados sino como expertos gastronómicos; un hábito al que dedican gran parte de su tiempo y esfuerzo, como atestiguan universitarios, profesionales adultos, mujeres y hombres, pequeños empresarios y empleados.

La comida unifica a los estratos medios de Cochabamba. El orgullo por la variedad gastronómica, que sirve para personalizar a cada una de las provincias, la concurrencia a fiestas y ferias gastronómicas provinciales, alimentan el lazo entre campo y ciudad y estructuran la identidad regional de forma más homogénea que la búsqueda de una “meta común”. “Nosotros nos dedicamos a eso. Vamos a un lugar donde haya algo que comer y creo que el cochabambino se identifica por eso”, afirma un médico que trabaja en un hospital. Es un hábito tan enraizado que organiza las relaciones familiares y sociales, al mismo tiempo que sirve para caracterizar al “otro” regional. “En La Paz no hay dónde comer bien y creo que es porque allá la vida es muy ajetreada”, señala el propietario de un café internet.

El hecho de que la comida como práctica y las fiestas y ferias como espacios de organización y negociación de la identidad sean reconocidas como los símbolos centrales de la identificación *q'ochala* revelaría su carácter hedonista<sup>57</sup>. El hedonismo es un rasgo común en los grupos medios y populares que, en

general, rehúsan sacrificar los placeres inmediatos por las satisfacciones futuras<sup>58</sup>.

Esta experiencia de construcción de identidad confirma que en ese proceso intervienen múltiples elementos y que, en contextos históricos determinados, los grupos sociales privilegian un elemento sobre otros. En el caso del segmento medio típico de Cochabamba, el consumo asociado al tiempo de ocio parecería relegar a un segundo plano rasgos como la edad, el género o la identificación étnica.

### **La percepción de barreras a la movilidad social**

“La escala salarial en La Paz es mayor. Pienso que quizá los mejores sueldos están allá”, indica Roger, auditor de una distribuidora de medicamentos. “La verdad es que el flujo de dinero es mucho más alto en Santa Cruz y en La Paz que en Cochabamba”, añade otro integrante del segmento medio de la pirámide social.

El hecho de que el nivel de las remuneraciones quede asociado a desigualdades regionales revela el descontento de los cochabambinos respecto al crecimiento de su región. Una percepción no alejada de la realidad, ya que en el año 2006 el Producto Interno Bruto del departamento de Cochabamba (16%) fue casi la mitad que el de Santa Cruz (30%) y también menor que el paceño (23%)<sup>59</sup>. En el imaginario cochabambino la diferencia regional en cuanto a ingresos constituye una barrera fuerte a las posibilidades de mejora de sus condiciones de vida.

Por otra parte, el “cochabambinismo” que aludiría a la apatía de la población frente al desafío que supone la situación de abandono de las obras públicas, la inexistencia de un grupo “capaz de proyectar hacia el conjunto social un proyecto histórico, un destino utópico”<sup>60</sup>; junto con la percepción de un escenario de “cierre de las oportunidades laborales y productivas en el campo (...) y una gran

56 *Q'ochala* es un término que designa a los habitantes de la ciudad y de los valles, pero que excluye a los de las tierras altas. Walter Sánchez et al, 2008. *Narrativas y políticas de la identidad en los valles de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija*.

57 Walter Sánchez et al, 2008, Op. cit.

58 El hedonismo de la clase popular que “lleva a tomar al día las raras satisfacciones del presente inmediato es la única filosofía concebible para aquellos que (...) en todo caso poco tienen que esperar del futuro”. Pierre Bourdieu, 1998. Op. cit.

59 INE, Cuentas Nacionales, www.ine.gov.bo.

60 Laserna Roberto, 1996. “Cochabambinismo: Crisis de hegemonía” en: Reflexiones socioeconómicas 19. Citado por Walter Sánchez et al, 2008, Op cit.

presión sobre los espacios de la urbanización (...) del eje conurbano para crear economías que garanticen las posibilidades de vida de los residentes en Cochabamba<sup>61</sup>, señalan barreras estructurales de la movilidad social a nivel de la sociedad en su conjunto, como advierte la siguiente afirmación:

“ El mismo cochalo no se atreve, no se arriesga. Los mismos profesionales se dedican a picar de un trabajo a otro, cuando lo que quieren es hacer su propia empresa. Pero no se puede”.

Las barreras a la movilidad individual se relacionan, como se advierte en el anterior argumento, con una supuesta “indolencia” de la cultura de trabajo del cochabambino. En contraposición es mencionada “gente del occidente que es un poco más emprendedora”, capaz de desarrollar un negocio propio y habituada a recurrir a los servicios del sistema financiero. Es decir que en el imaginario del estrato medio de Cochabamba, pero también en la experiencia cruceña, la población de La Paz, Oruro y Potosí se caracte-

teriza por un espíritu emprendedor. “Quizás el fenómeno de la relocalización<sup>62</sup> ha empujado a muchas personas a sobrevivir en lo que han podido ¿no?, y les ha ido muy bien”, acota un profesional cochabambino.

Puede aventurarse la hipótesis de que el hecho que más del 46% de los bolivianos entre 18 y 64 años de edad haya creado una empresa (29% en los últimos tres años y medio)<sup>63</sup> señale que lo que se denominó sector informal urbano se encuentra en una segunda fase de su desarrollo. Ello porque más allá del fuerte crecimiento de los emprendimientos en los últimos años, ciertas peculiaridades permiten hablar de una etapa distinta. El microcrédito que empieza a operar en Bolivia en los años noventa, primero a través de ONG y luego a través de fondos financieros privados, es tal vez la peculiaridad más destacada. La creciente vocación productiva de los emprendimientos también marca la diferencia.

### Variaciones en la clase media: “Los emigrantes de Washington”

Los principales destinos de los bolivianos que parten en busca de nuevas oportunidades de trabajo son Argentina, Estados Unidos, Brasil y, en los últimos ocho años, España (Gráfico 6.4). De esos emigrantes, las familias que regresan a Cochabamba desde Arlington o Miami, desde Valencia o Madrid, Buenos Aires o Sao Pablo, irrumpen en la ciudad como un nuevo colectivo social. Regresan con patrones de comportamiento adquiridos en culturas “de ciudad desarrollada” —como señala un integrante del estrato medio—, con un capital económico que ostentan principalmente en casa y automóviles y con la intención de establecerse en el sector norte de la ciudad, el territorio en el que viven las familias tradicionales.

Los rasgos de su economía permiten reconocer a un grupo de los inmigrantes de retorno como parte de la pequeña burguesía latinoamericana conformada, según Portes

GRÁFICO 6.4 Bolivia. Estimación de emigrantes según país de destino, 2006 (en miles de personas)



Fuente: CEBEC/CAINCO con información del Fondo de Naciones para la población y CEPAL

61 José Miguel Gordillo et al, 2007. Op. cit.

62 Se conoce como relocalización a los despidos masivos que resultaron de la liberalización del mercado de trabajo aprobada en 1985 en el marco de las políticas de estabilización y de ajuste estructural, en especial en el sector de la minería estatal.

63 GEM (Global Entrepreneurship Monitor), 2009. “Reporte Nacional de Bolivia 2008”.

y Hoffman, por pequeños empresarios que poseen capital material, alguna especialización profesional, técnica o artesanal y que dan empleo a un reducido número de trabajadores<sup>64</sup>. Por el menor volumen de su capital económico y educativo, otro conjunto de familias correspondería a la “clase media popular urbana”, aquella que según el estudio de Gray y Espinoza está compuesta por individuos de origen “mestizo-indígena”, profesionales y trabajadores del comercio informal que viven en las ciudades del llamado eje central: La Paz-El Alto, Santa Cruz y Cochabamba<sup>65</sup>.

A pesar del éxito de su trayectoria en la experiencia migratoria —las remesas enviadas durante los años de ausencia financiaron la construcción de viviendas que superan en número a las originales<sup>66</sup>—, quienes en general y de manera peyorativa son conocidos como los “emigrantes de Washington” son percibidos como intrusos en el entramado urbano y conocidos como “cholos con plata” por su origen popular. La emigración transnacional les ha convertido en parte de la clase media, sin habilitarles a ser socialmente aceptados. Ello porque a pesar de que los bolivianos que viven en las ciudades, cualquiera sea su nivel socioeconómico, no se autodefinen de manera espontánea a través de sus rasgos externos, sí utilizan esos elementos para caracterizar a los demás, para ordenarlos en jerarquías inamovibles, creando una imagen del otro como inferior y por eso estableciendo relaciones de tipo racistas<sup>67</sup>. “*El color de piel*” y “*los rasgos que se inclinan más a indígena*” son términos discriminatorios aplicados sin

distinción a todos los “emigrantes de Washington”, a quienes se estigmatiza también por la integración de sus miembros jóvenes en pandillas que invaden los territorios de las familias tradicionales, con una violencia que replicaría la de las bandas —maras— centroamericanas.

### c. La centralidad del trabajo en la microempresa popular

El trabajo es una dimensión que construye la identidad, sobre todo entre los trabajadores manuales no calificados. La pobreza y las vicisitudes que derivan de la vulnerabilidad en la que se desempeñan —desempleo, trabajos precarios, desestructuración familiar asociada a la emigración de algunos de los responsables de la familia— fijan el valor que el empleo adquiere en la identificación social.

El esfuerzo es permanentemente mencionado por los integrantes de este estrato social como componente de la supervivencia y la movilidad social. Esfuerzo que linda con la autoexplotación a la que se someten los trabajadores en el proceso de autogenerar sus empleos, que no son otra cosa que la moderna microempresa que oculta el subempleo, pero que paradójicamente se convierte en una de las pocas vías de ascenso social o escape de la pobreza<sup>68</sup>. Esta parece ser la historia de las trayectorias ocupacionales de los trabajadores no asalariados contemporáneos bolivianos, vivan en El Alto, Cochabamba, La Paz o Santa Cruz. Una trayectoria laboral que más que lineal transcurre en zigzag: entrando y saliendo de ciertas ocupaciones como táctica para paliar el desempleo.

64 Esta denominación propuesta por Portes y Hoffman derivaría “de la superposición de los modos capitalistas modernos y varios sistemas informales de organización económica”. Alejandro Portes y Nelly Hoffman, 2003. Op. cit.

65 George Gray y Patricia Espinoza, 2007. Op. cit.

66 “Caray, mi casa allá es la mejor”, es una frase que ilustra ese proceso. Conversación entre emigrantes de Arbieta, Cochabamba, registrada en Arlington, Washington. Leonardo de la Torre, 2006. *No llores, prenda, pronto volveré. Migración, movilidad social, herida familiar y desarrollo*.

67 Se define el racismo “como un modo de dominación social que se funda en identificar diferencias (...) que son naturalizadas, es decir son vistas y postuladas como sustanciales e insuperables”. Gonzalo Portocarrero, 2007. *Racismo y mestizaje y otros ensayos*.

68 Sobre las vías del empleo urbano, se señala que en Cochabamba los esfuerzos laborales privilegian “las actividades de servicios en general, en el comercio en los mercados de abastecimiento y en las calles, en el transporte público y en la búsqueda de empleo y contratos en las entidades que manejan fondos del Estado boliviano, como ser la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), la alcaldía municipal y la prefectura departamental”. Jose Miguel Gordillo et. al. 2007. Op. Cit

**RECUADRO 6.5 La inmigración de occidente**

Las distintas experiencias del comportamiento migratorio se condensan en la historia de una familia orureña que emigra a Cochabamba en búsqueda de oportunidades. El padre minero se emplea en una empresa de productos lácteos con un salario tan bajo que, poco después, se ve obligado a emigrar a Buenos Aires. “*Mi papá mandaba dinero pero no nos alcanzaba ¿no? Después se olvidó por completo de nosotros*”, narra la hija mayor.

La madre se inicia entonces como trabajadora del hogar, ocupación que realiza de forma simultánea con un empleo en un taller de bordados. Sus ingresos como asalariada no le permiten cubrir los gastos de vivienda y apenas los de alimentación de sus ocho hijos. Se independiza como vendedora ambulante de comida hasta que logra un puesto fijo para proveer el almuerzo a los trabajadores de la Zona Franca de Cochabamba.

Apoyada por su hija adolescente y gracias a la calidad de sus productos y las más de catorce horas diarias de trabajo, genera un ingreso fijo que le permite dar empleo a dos ayudantes e introducir algunos cambios en los patrones de consumo de su familia: la compra de un DVD, “*ropa americana, que es ropa de marca y no es rota ni nada*”, como argumenta con orgullo la hija adolescente aunque se trata de vestimenta de segunda mano, y una alimentación que sustituye el té nocturno por cena diaria.

La estabilidad laboral que suponen trabajo e ingresos fijos, permite a esta familia soñar con un pequeño restaurante en el centro de Cochabamba.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevista en profundidad

#### **d. Vivir bien para el medio de la pirámide social**

“Vivir bien”, término utilizado por el estrato medio, está relacionado con una enumeración de los componentes de la movilidad individual más que con una visión de totalidad articulada –holística– como la que propone en Plan Nacional de Desarrollo. Como ocurre entre las “negociantes” de El Alto, “el negocio propio” es la aspiración central entre los profesionales dependientes de Cochabamba. Cualquiera sea su especialidad —construcción, importación de medicamentos, industrialización de horticultura o consultoría jurídica—, liberarse de la dependencia laboral es la meta más codiciada,

como ilustra la afirmación del propietario de una empresa de diseño de páginas web y un café internet:

“*Basado en las recomendaciones que me hizo mi padre primero debía estudiar para ser profesional. Después tratar de entrar a la empresa en la que él trabajaba para poder escalar hasta llegar a puestos gerenciales.*”

*A mí nunca me agradó la idea de seguir toda mi vida de empleado y por eso traté de asociarme con amigos, aprender a hacer negocios. Fracasé, pero con mi papá llegamos a la conclusión de que no es bueno depender siempre de un jefe sino sacar adelante negocios sustentables.”*

Eso implica el cambio de una mentalidad que valora una trayectoria laboral lineal de logros acumulativos previsibles, hacia otra “que cree que hay que estar abierto al cambio y asumir riesgos”<sup>69</sup>.

#### **e. Transformaciones en la pirámide social**

La emergencia de grupos sociales, como *la gente con dinero* que modificó la composición de la élite económica, *los emigrantes de retorno de Washington* que se integran a la clase media, *los inmigrantes de occidente* que incrementaron el estrato bajo del medio de la pirámide social, así como el debilitamiento de las *familias tradicionales* que han pasado de propietarios de haciendas a profesionales altamente calificados, transformaron las estructuras de la producción y apropiación de la riqueza, así como la distribución del poder simbólico entre la población de la ciudad de Cochabamba.

De ahí que la forma piramidal que reflejaba la estratificación social anterior haya sido reemplazada por una forma “más achatada y flexible”<sup>70</sup>, más bien romboide, fenómeno que pone de manifiesto una mayor concentración en los estratos medios. Este fenómeno podría ser una señal de mayor igualdad social o, por lo menos, de una situación

69 Richard Sennett, 2005. Op. cit.

70 Jose Miguel Gordillo et. al, 2007. Op. cit.

de apertura urbana a procesos de movilidad social. El hecho de que la ciudad de Cochabamba ocupara en el año 2001 el primer lugar en el ranking del Índice de Desarrollo Humano municipal con 0,816 puntos, podría explicar en parte este proceso. Sin embargo, Cochabamba baja al quinto lugar, con 0,705 puntos, si se recalcula el IDH castigándolo por desigualdad<sup>71</sup>.

El hecho de que los integrantes de distintos estratos sociales compartan la misma posición en el momento de asignar valor social a ciertos bienes materiales o intangibles —como la gastronomía cochabambina— y a determinadas prácticas de consumo, promueve la percepción de la existencia de una cultura urbana y una identidad colectiva común que integran y cohesionan.

### 6.3 DESIGUALDAD Y MOVILIDAD SOCIAL EN LA PAZ

En el año 2001, la ciudad de La Paz ocupaba el tercer puesto en el ranking de municipios de acuerdo con su Índice de Desarrollo Humano (IDH), que era de 0,808 puntos. Si se incluye la desigualdad en el cálculo del IDH, La Paz desciende a la cuarta posición. Este hecho indica que la sociedad paceña es desigual; y lo es en un grado mayor que la sociedad cruceña pues ésta, a pesar de ver disminuido su IDH, mantiene el segundo puesto en el ranking. Cochabamba figura en cambio como un municipio con mayor desigualdad que los dos anteriores, pues desciende del primero al quinto lugar. Ver cuadro 6.2.



Morenada paceña. Fiesta del Gran Poder

Foto: Germán Guaygua

¿Cuáles son los factores que, en criterio de los paceños, tornan persistentes las desigualdades no sólo materiales sino también las simbólicas? ¿Qué estrategias y aspiraciones caracterizan a los grupos sociales que la componen? En el siguiente acápite se analizan los relatos de los paceños —diferenciados según la posición que ocupan en la pirámide social— para identificar sus respuestas a estas interrogantes.

#### a. La fragmentada élite paceña

La burguesía de La Paz no escapa al proceso de división que caracteriza a los grupos similares de Cochabamba y Santa Cruz. Ya en 1989 Carlos Toranzo describió la coexistencia de la burguesía tradicional con la que llamó *burguesía de piel morena o burguesía chola*.

CUADRO 6.2 Ciudades estudiadas según Índice de Desarrollo Humano 2001

	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (SENSIBLE A LA DESIGUALDAD)	PUESTO EN EL RANKING MUNICIPAL	PUESTO EN EL RANKING MUNICIPAL (SENSIBLE A LA DESIGUALDAD)
Cochabamba	0,816	0,705	1	5
Santa Cruz	0,815	0,733	2	2
La Paz	0,808	0,709	3	4
El Alto	0,747	0,639	22	24

Fuente: Elaboración propia

71 Sobre información del Índice de Desarrollo Humano sensible a la desigualdad, véanse el capítulo 2 y el Anexo Estadístico del Informe.

### **El empresariado tradicional en el espejo de los estilos de vida<sup>72</sup>**

“ En general, en cierto ámbito social y en cierto nivel de ingresos, me refiero a niños educados en colegios privados y que salen al extranjero a estudiar la universidad, todo lo que compran y tienen lo traen del lugar donde han estudiado. No creo que eso determine el hábito de consumo de esa clase, porque un hábito de consumo es más grande: es tu consumo respecto al arte”.

EMPRESARIO ADULTO

Un nivel alto de ingresos, una educación que consideran de calidad, el consumo de bienes extranjeros —“Miami es un gran centro comercial donde tú vas de compras” — pero sobre todo la posesión de obras de arte son, según la afirmación anterior, los factores que definen el estilo de vida y la pertenencia a la élite.

Los integrantes jóvenes de la burguesía relatan, por otra parte, que los rituales con los que se identifican y son identificados están constituidos por la práctica de ciertos deportes —golf, deportes extremos—, y la llamada “filosofía de la apariencia”<sup>73</sup> —moda y cuidado corporal, principalmente—.

La competencia por diferenciarse de los otros grupos ordena la vida de la burguesía paceña, que logra reconocimiento social aunque es económicamente frágil, como indica un joven profesional de ese estrato.

“ Yo creo que dependes del círculo social en el que andas. Si el de allá tiene algo, yo también tengo que demostrar que lo tengo y tengo que comprarme lo mismo. Por más que me tenga que prestar plata y le deba mi vida al banco.”

Las percepciones y hábitos de la burguesía paceña han dado lugar a que se acuñe en La Paz el término *jailón* que, con un tono más o menos peyorativo, se refiere a la ostentación de algunos de sus miembros.

### **La más urbana de las burguesías populares**

La migración es uno de los aspectos que sustenta la conformación de la burguesía popular paceña, que ha construido su trayectoria laboral comenzando en trabajos no calificados hasta especializarse, por lo general, en el comercio de electrodomésticos, equipos informáticos y de comunicación. En El Alto ese mismo patrón comercial ha tendido a la diversificación, pues a la actividad comercial se sumaron la producción de bienes (muebles y textiles) y la prestación de servicios, como se ha visto antes.

La educación no parece constituir en cambio un requisito en la movilidad social de la burguesía popular, a pesar de que sus integrantes declaran poseer un nivel mayor de escolaridad que sus padres.

La mención que realizan acerca de su mejor posición respecto a la desigualdad de oportunidades que enfrenta el estrato popular, que es su grupo de origen, adquiere un matiz individualista más que el de un discurso colectivo. La rigidez de las remuneraciones al trabajo asalariado, el crecimiento del trabajo autónomo y la crisis de representación de las organizaciones sindicales permiten asumir que la tendencia hacia la autonomía laboral resulta de la sensación de que es el “esfuerzo personal” el que hace posible la actividad empresarial, el progreso del individuo<sup>74</sup>.

### **Movilidad social en el espacio simbólico paceño**

La movilidad social hacia posiciones de mayor prestigio en la estructura social implica también el ascenso en la jerarquía simbólica, que exige destrezas en el manejo de los símbolos de distinción social, que son los que permiten a los individuos aumentar su dominio social<sup>75</sup>. En el caso de la burguesía paceña, el espacio simbólico es heterogéneo como su composición porque, a diferencia

72 La información que sustenta el análisis de la burguesía paceña corresponde a Isabel Crespo, 2006. Op. cit.

73 Francesco Morace, 1993. *Contratendencias. Una nueva cultura del consumo*

74 Sobre la concepción individualista del trabajo, ver Helena Béjar, 1989. “La cultura del individualismo”.

75 Se argumenta que el consumo, en su calidad de práctica social, sintetiza aspectos en apariencia tan dispares como la distribución de los ingresos laborales, el beneficio mercantil, los intereses publicitarios y la “emulación e imitación social”. Luis Enrique Alonso, 2004. “Las políticas del consumo: transformaciones en el proceso de trabajo y fragmentación de los estilos de vida”.

de la élite alteña que está formada sólo por la burguesía popular, la cúspide de la pirámide social paceña acoge a varios estratos: el tradicional, el popular y el de la nueva burguesía. Por esa razón, la cima del espacio social queda fragmentada en esos estratos; fenómeno que, por otra parte, determina que se haya incrementado en términos relativos. Esos subespacios están, en muchos casos, separados por una distancia social que “revelaría una estratificación que pierde su capacidad de amoldamiento” y que, por lo tanto, “no genera suficiente cohesión social” como argumenta Pérez Sainz et. al. para la realidad centroamericana<sup>76</sup>.

La adopción de un modo o estilo de vida que refleje con nitidez su movilidad ocupa-

cional no siempre facilita el ingreso a los integrantes de la burguesía popular a todos los territorios urbanos monopolizados por la élite tradicional, al mismo tiempo que fractura los nexos con el círculo social de origen, como afirma un joven propietario de un importante negocio de venta de equipos informáticos en la calle Eloy Salmón, emblemático barrio comercial de esta nueva élite económica: “yo estoy en un mundo y mis amigos del antiguo barrio están en otro mundo”.

La siguiente es una historia de vida que ilustra la cadena de estrategias que es capaz de desarrollar la clase popular en una ruta que, por la *cheganchada*<sup>77</sup>, asciende de manera directa a la cima de la pirámide social, aunque son pocos los que logren el salto.

**RECUADRO 6.6 Penas y triunfos de una mujer migrante**

Máxima (nombre ficticio), cochabambina y maestra normalista, es dueña de varias tiendas de artículos de tocador, limpieza y objetos de plástico en la zona Sur de la ciudad de La Paz. Sus padres, campesinos quechuas, emigraron del campo a la ciudad de Cochabamba. Trabajaron para la alcaldía de Cochabamba.

**“Entre pencas y girasoles”**

“Nací en una choza rodeada de pencas y girasoles y nuestro vecino era el río Rocha.” Máxima comienza así el relato de su existencia, en la que las carencias materiales —“he crecido alimentada de tunas, de leche, poca leche, y de todas las “lawas” habidas y por haber” — se entrelazaron con violencia familiar —“vengo de una familia donde mi papá nos pegaba bastante. Pero fruto de la borrachera” —. Una historia marcada por la inconformidad ante la desigualdad de oportunidades: “Yo tenía esas ganas de no ser postergada, digamos. De tener lo que otros jóvenes tenían a su disposición para poder estudiar y disponer de eso que yo no tenía.”

**Empleos prematuros**

El punto de partida de la dilatada trayectoria laboral de Máxima es el trabajo infantil: “la verdad que yo he trabajado desde muy niña. A los siete años he iniciado la vida de trabajo, ayudando a mi mamá”.

Relata extensas jornadas de trabajo. “Mi mamá nos levantaba a las tres de la mañana. O sea como que no he dormido mucho en años. O sea, he crecido sin conocer la niñez”. Ayudaba a su madre “a hacer esa tarea tan difícil de limpiar las calles de Cochabamba llenas de polvo” antes de ir al colegio. Los sábados cocinaba y llevaba comida a su padre a la construcción de turno y luego apoyaba a su madre en la venta de verdura en la “Cancha” de Cochabamba. Una tarea que marca su trayectoria ocupacional. “Esa es la parte donde quizá me he iniciado”.

Descubre pronto una gran destreza para vender. “Yo iba y terminaba de vender la verdura apenas pasaba media hora. Le daba la plata a mi mamá y otra vez a la carrera volvía a vender”. También los conocimientos necesarios para desenvolverse en el mercado —“Me daba cuenta de cuánta plata invertía: esto es capital, esto es pura ganancia—”, y compensar las des-

Sigue

<sup>76</sup> Juan Pablo Pérez Sainz et. al., 2003. *La estructura social ante la globalización. Procesos de reordenamiento social en Centroamérica durante la década de los 90*

<sup>77</sup> *Cheganchada* es un vocablo quechua que equivale a atajo. Traducción de Leonardo de la Torre, 2006. Op cit.

igualdades heredadas de estatus y de clase social. En el primer caso originadas por el origen étnico y la condición de emigrantes rurales de los padres y, en el segundo caso, por el desempeño de los padres como mano de obra no calificada. Ambas desigualdades potenciadas por la escasa o nula posesión de bienes relacionales, como el prestigio o las redes sociales.<sup>78</sup>

#### De “qhatera” de la Cancha al comercio de La Paz<sup>79</sup>

“Mi papá decía: ‘Mi hija no tiene que ser qhatera, tiene que estudiar’”. Es así que logra salir bachiller. Recién casada y con un hijo —“Nació mi hijo y también la mamá que tiene que proteger” — se traslada a La Paz en la época en que Bolivia recupera la democracia.

“Rápidamente yo me di cuenta de que habían dos escuelas de niños cerca de mi casa: estaba la Puerto Rico y la Ignacio Calderón, y me dije: ‘Aquí puedo hacer negocio’”. El primer sueldo del marido se convierte en el capital para producir y vender “golosinas” en la puerta de los colegios. “Hacía hielitos con maicena que pintábamos con ayrapu<sup>80</sup> y que metía en el refrigerador de mi suegra, con la que vivíamos”.

#### Aspiraciones profesionales

“Hubiera querido ser abogada, pero no se dio”. Estudia entonces para profesora en la Normal, pero ni ella ni el marido, que “es técnico en Mecánica Industrial del Pedro Domingo Murillo”, consiguen empleo. Vende entonces su único bien —“un anillo grueso de oro que mi papá encontró en la calle y que fue lo único de valor que me regaló” —. Comienza a producir panes y empanaditas en la etapa de la hiperinflación y carestía (1982 a 1985) en la que esos eran bienes escasos.

#### “Ahí nací como batalladora”

La venta de objetos de plástico y de material escolar en el automóvil de sus suegros

aparcado en la calle Chorolque de la zona popular de la calle Buenos Aires, en compañía de su marido, es la siguiente etapa en el proceso de movilidad seguido por Máxima. “Ahí empezó nuestra historia de hacer comercio. Yo no tenía gran capital, no teníamos préstamo”.

Fue un largo recorrido, “son veintitrés años de trabajo”. Luego pasaron por varias ferias. Los sábados y los miércoles en el Miamicito, los jueves y los domingos en la 16 de Julio de El Alto. El itinerario continuó hacia el sur. Primero Obrajes y finalmente Achumani.

La perseverancia —“Teníamos ganas de salir adelante” —, la independencia —“Hay muchos empresarios que me han propuesto hacer sociedad; y aunque que es duro hacer de a poco, como el negocio que tengo no lo van a tener” — y la perspicacia al descubrir nichos de mercado — “apostar por un mercado vacío en Achumani, por el que nadie daba un peso” —, se combinan de manera tal que convierten a Máxima en propietaria de tres tiendas que ofrecen una variedad amplia de productos, algunos de los cuales son importados de manera directa por Máxima de Perú y Miami.

#### “Poco a poco nos hemos acercado a la zona Sur”

El proceso de ascenso económico fue acompañado de un cambio en el estilo de vida. Mudarse de la zona popular paceña a la residencial fue escalón en ese sentido y una opción entre “que yo vaya a fiestas y pueda, digamos, ostentar de una economía mejor, o que mis hijos por lo menos almuercen conmigo a medio día”. Es decir, que al dejar atrás el barrio popular perdía la oportunidad de que el logro material se tradujera en el reconocimiento social de sus pares; una consagración por otra parte muy difícil de obtener en su nuevo vecindario residencial.

Tres años después se “lanzó al éxito al apostar por algo más grande” y más costoso. Sin embargo, afirma: “yo no puedo olvidar mi

Sigue

78 Se diferencia entre bienes *autónomos*, observables, como la riqueza, el ingreso y la salud, y bienes *relativos* como el prestigio, el poder y la clientela, Charles Tilly, 2000. *La desigualdad persistente*.

79 *Qhatera* es el nombre con el que se conoce a la mujer que trabaja en el *Qhatu*, término aymara que se traduce como feria. *Cancha* es el nombre del mercado-feria más importante de la ciudad de Cochabamba. Simón Yampara et. al., 2007. Op. cit.

80 Arbusto silvestre de cuyas semillas se extrae un colorante amarillo.

origen, no puedo olvidar de dónde vengo. Por eso tampoco sería bueno aplastar a la gente que necesita. Porque el ser humano, apenas da un pasito más adelante, como que empieza a aplastar a todo lo que está abajo y eso no me parece”.

Máxima valora la educación de sus hijos en universidades privadas como otra transformación entre la calidad de vida de ellos y la que suya. En cambio, tiende un espeso velo en torno a los bienes de su solvente vida cotidiana.

### “Yo quiero darles a mis hijos todo lo que yo no he podido tener”

La meta de Máxima es “dejar a mis hijos una fuente de trabajo”. Ha creado “una sociedad” y los cuatro hijos son ahora propietarios de una tienda ubicada en la zona Sur que Máxima sueña que en el futuro se convierta en una cadena de supermercados. Una empresa producto de un largo y sostenido esfuerzo: “Todo lo que estamos haciendo es a pie, no hay movilidad ni avión que te haga alcanzar lo que hemos hecho”.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevista en profundidad

## b. El segmentado medio

### La vía de la profesionalización en el estrato medio alto

Si la estratificación social es una estructura cambiante de oportunidades que los individuos utilizan para establecerse en posiciones sociales históricamente valoradas<sup>81</sup>, resulta lógico que los requisitos demandados para acceder a esas posiciones varíen de forma más o menos regular. La educación no escapa a esa tendencia: actualmente el mercado exige a los jóvenes del estrato medio alto estudios de especialización y/o postgrado, de acuerdo con sus relatos. No es el único escollo que tienen que vencer. La experiencia requerida para ingresar al mercado de trabajo obliga a los postulantes a desarrollar un conjunto de tareas no pagadas —pasantías— que, a tiempo de disminuir costos empresariales, sirven de cimiento para armar una hoja de vida. Esta es la vía de la postprofesionalización contemporánea, que se convierte en una condición *sine qua non*, para incorporar “a una empresa ya establecida, para tener todos los beneficios que muy pocas empresas te pueden dar y tener un sueldo constante”, según argumenta una joven paceña recién graduada en una universidad privada.

Los mecanismos de movilidad social que emplean los distintos estratos sociales, cual-

quiera sea su ubicación en la estructura social, son bastante similares y se diferencian por su dimensión más que por su naturaleza. El capital social —redes familiares y sociales— adquiere el mismo sentido para los miembros de familias con disponibilidad económica, para la clase popular y los segmentos medios. Participar en “redes privilegiadas de empleo”<sup>82</sup> sin duda fortalece la posibilidad de alcanzar mejores ubicaciones en el sistema de estratificación social. “Mis tíos tienen una empresa de instalación de gas”, relata un arquitecto joven integrante del estrato medio alto, “y necesitaban que les ayude en el trabajo de dibujante. Como yo manejo el AutoCAD por excelencia entonces entré a trabajar ahí. De esa manera conocí a otros arquitectos y clientes que me pedían que les diseñe o arregle planos de instalación de gas”.

Es cierto que distintos investigadores apuestan por una disminución de la importancia de las redes familiares en contextos de expansión del “Estado de Bienestar”<sup>83</sup>, pero también es verdad que el capital social y cultural —entendido como conjunto de conocimientos así como de prácticas ordenadas en estilos de vida— ayuda a comprender mejor ciertos aspectos de los procesos de diferenciación social.

Otras barreras modernas al ingreso o permanencia en el empleo forman parte de la

81 Carlos Filgueira, 2001. “La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina”.

82 Se toma este concepto de Patricio Solís, 2007. *Inequidad y movilidad social en Monterrey*.

83 Carlos Filgueira, 2001, Op. cit.

experiencia de los jóvenes paceños. La disponibilidad casi absoluta —medida en tiempo— a la empresa y la preferencia de contratar individuos solteros libres de responsabilidades familiares son factores que empiezan a tener impacto, entre otros, en los hábitos matrimoniales de los jóvenes paceños, que demoran la edad de casarse y tener hijos.

### Género y movilidad intergeneracional

- “Aunque no aspiro a ser una profesional reconocida a nivel mundial, para mí lo más importante es ser reconocida por mí misma. No tengo una idea tan familiar como mi mamá, no tomo a la familia como parte importante de mi vida, yo creo que se va a ir dando. Quiero en cambio que todo el mundo diga ‘Pucha, esta chica es una mujer muy estudiosa, muy trabajadora’.”

PROFESIONAL PACEÑA, 31 AÑOS

En el imaginario de las jóvenes universitarias no es clara la diferencia entre su estatus laboral y el de sus madres, debido a que los cambios en el estilo de vida de las mujeres paceñas dificultan esa comparación. “Pocas de las mujeres de la edad de mi mamá han terminado una carrera y eso hace confuso pensar quién está mejor”. La expansión del trabajo profesional femenino está modelando culturas laborales y familiares distintas a las de generaciones anteriores. Culturas con valores que devalúan la imagen de la familia como eje central de la identidad, reemplazándola por metas de carácter individualista relacionadas con el logro profesional y que, por otro lado, influyen con fuerza en la adhesión a hábitos de consumo y crédito, como se advierte en la afirmación de la misma informante:

- “Hace un tiempo atrás me he endeudado porque quería tener mi auto. Mis papás no eran partidarios porque creían que mi empleo no daba para que me empiece a endeudar. Pero he buscado el auto que quería, he podido sacar el préstamo y tengo el auto y estoy pagando el préstamo tranquilamente. A veces trabajo un poco más fuerte, pero tengo el auto que quería. Y yo creo (que) eso también me hace diferente de mi mamá.”

### Desde las provincias. El origen territorial del estrato bajo

Los paceños del estrato medio bajo asocian los problemas que deben confrontar de manera cotidiana para cubrir las necesidades de sus familias con lo que denominan la “debilidad productiva del occidente boliviano” y la consecuente falta de empleo. Una situación que consideran que obliga a que una alta proporción de paceños deba autogenerar su puesto de trabajo en el comercio y los servicios. Son actividades que, en su criterio, imprimen al paisaje urbano los rasgos de un “mercado persa”. Prácticas económicas que, por otra parte, son reproducidas cuando sus integrantes emigran. “Cuando la gente va a Santa Cruz o a Buenos Aires igualito vende en la calle: en la puertita del supermercado, en el suelito venden”, recuerda Mario, que trabaja en una ONG dedicada a la niñez.

La necesidad de contar con espacios en los cuales desarrollar actividades comerciales ocupa el centro de sus preocupaciones, sobre todo cuando comparan la realidad de la ciudad de La Paz con la de Santa Cruz o, mejor dicho, con su sector industrial y agroindustrial, y su planeamiento urbano. El contrabando es percibido por los contadores, profesores y técnicos de la manufactura consultados como una fuente de trabajo y de acumulación de bienes materiales. “Es una mina de oro”, señalan.

### Territorialización urbana y brechas sociales

La segmentación territorial de la ciudad de La Paz sirve a los miembros del estrato medio bajo paceño para retratar algunos rasgos que, en su criterio, caracterizan a otros grupos sociales, mirándose a sí mismos a través de la imagen invertida que les devuelve el contacto con los otros paceños. Identifican tres estratos que ocupan distintas zonas de la ciudad que los cobijan.

i. El estatus profesional de la élite paceña, a la que suelen denominar la *gente pituca*, es valorado por los integrantes del estrato medio bajo como un mecanismo seguro de movilidad social. La propiedad de una vivienda en las zonas urbanas mejor situadas en términos climáticos y urbanísticos es considerada símbolo de poder económico, constituyéndose la calidad del hábitat de la élite paceña en una

clara aspiración para los microempresarios y empleados de oficina y comercio.

Se descubre un sentimiento de ambivalencia en su relación con la élite. Si bien reconocen compartir algunas de los hábitos de ese estrato social, como el consumo de bebidas alcohólicas y la asistencia a la Feria 16 de Julio de El Alto, lo que de alguna forma les autoriza a sentirse parte de ese colectivo, al mismo tiempo juzgan los patrones de comportamiento de la “gente pituca” como extranjerizados y extranjerizantes, debido a que muchos de ellos tendrían como referente la cultura europea y norteamericana.

La “gente pituca” es descrita como distante —“más sobrios, más elegantes”—, cercada en círculos sociales inexpugnables gracias a un mercado matrimonial cerrado. “Entre ellos hacen sus fiestas, entre ellos se casan”, explica Mario, empleado de una ONG. Esta impresión tiene correspondencia con información que señala que uno de los indicadores del grado de cierre de un mercado matrimonial —la correlación entre los niveles de educación de los esposos— es uno de los más altos de América Latina: en Bolivia alcanza a 0,79 mientras que en Costa Rica es de sólo 0,67. Este tipo de cierre social constituye y es percibido como una barrera a la movilidad social para ciertos segmentos sociales, un hecho que además impide una distribución de los recursos “de manera más pareja entre todos los hogares”<sup>84</sup>.

ii. Llamam “*burguesía criolla*” a los poderosos comerciantes de productos electrónicos y de línea blanca asentados en la calle Eloy Salomón. Los diferencian de la “gente pituca” por estar apegada a las costumbres populares: el preste como campo de competencia social, la extensa duración de la fiesta urbana popular.

El “epicentro” de la ciudad es el espacio en el que se sitúa y por el que se siente representado el estrato medio, aunque no necesariamente habite en él. Una zona paceña que concentra las actividades político-administrativas, financieras, comerciales y de servicios,

y que durante los días laborales recibe a más de un cuarto de millón de trabajadores mientras que los fines de semana es habitada por unas 17.000 personas<sup>85</sup>.

iii. *Gente humilde e inmigrante* son los términos con los que los miembros del estrato medio bajo se refieren a la población de El Alto: “*pura gente humilde, puros migrantes*”, aunque de forma contradictoria es imaginada inmersa en un proceso de diferenciación social que se haría visible en la dispar calidad de la seguridad, limpieza y orden de los distintos barrios alteños.

### **Estilo de vida, aspiraciones e identidad**

La consolidación de la microempresa, la profesionalización de los hijos y un nivel de consumo que coloque a la familia en el espacio social (la fiesta de quince años para la hija, por ejemplo) figuran entre los anhelos del grupo de paceños del segmento medio bajo, para los que las raíces étnicas no forman parte de la narración sobre su identificación. La textura de su identidad se construye en cambio en el campo de los intereses regionales, en la contraposición con los departamentos productores de hidrocarburos. Las creencias religiosas en sus diversas prácticas, la conciencia y el respeto a las normas ciudadanas, y la justicia social son aspectos que intervienen en la definición de su cultura, en sus aspiraciones y, por eso, en el perfil de estos paceños para quienes la familia es el eje de sus vidas.

### **Trabajadores calificados: entre la permanencia y la precariedad**

La línea que marca las fronteras entre los estratos sociales es fina y a veces poco estable. Una clasificación de las ocupaciones en sociedades con mercados segmentados, como el paceño, utiliza la relación salarial y la actividad en la que se desempeñan los trabajadores, entre otros criterios, para establecer la diferencia entre los estratos de *trabajadores estables* y

84 Se argumenta que “si las personas tienden a casarse solamente con personas de su propia clase socioeconómica, entonces la movilidad social se encuentra restringida por costumbres matrimoniales. Si, por el otro lado, las personas a menudo se casan fuera de su clase, entonces la movilidad social es promovida por el mercado matrimonial”. Alejandro Mercado et. al, 2007. *Movilidad social la clave del desarrollo*.

85 Carlos Urquiza, 2006. *¿Saco de aparapita o metrópoli andina?*

*trabajadores precarios*<sup>86</sup>. Sin embargo, en la realidad los rasgos de quienes los integran son frágiles en la medida en que cualquier contingencia puede precarizar la condición de estabilidad laboral de los trabajadores con contrato de trabajo, o desvalorizar determinadas capacidades y habilidades. En ese sentido, gran parte de los paceños que viven en las villas ubicadas en las laderas que circundan la ciudad pueden ser categorizados como trabajadores estables, pero también como individuos ubicados en el confín entre el segmento bajo del medio de la pirámide social y la clase popular.

#### RECUADRO 6.7 De Quime a La Paz

El padre de Marco fue arrendatario minero en Quime. La madre era palliri. Establecidos en La Paz él se inicia en la construcción y *“como no le gustaba que le mandoneen hizo el esfuerzo y compró herramientas y todo lo que se requiere para la construcción”* para llegar a contratista, cuenta su hijo Marco. Este último ha transitado por empleos en cerrajería, plomería, construcción y en la promoción de libros. Siente que ahora ha mejorado su condición porque ha dejado atrás un taller de producción de zapatos *“pequeño, como si aquí pusiéramos dos mesas y una máquina de costurar y una mesa para cortar, sólo eso”*, para trabajar en una microempresa que se diferencia del taller por el número de empleados, la incorporación de tecnología (máquinas industriales) y por una división del trabajo. *“Estamos divididos en secciones”*, relata.

Cuando reflexiona sobre su situación en comparación con la de su padre, duda. Una primera evaluación le conduce a pensar que su padre logró una mejor posición en el mercado de trabajo porque construyó su propia vivienda y porque como contratista tenía un equipo de trabajadores bajo su mando. *“Mi papá estaba mejor y yo también. O sea, los dos estábamos bien gracias a su condición social, ¿no es cierto? Con el trabajo de constructor que él tenía había mejorado mucho”*. En cambio, sólo sumando al salario de Marco los ingresos que logra su esposa con la venta de golosinas en un quiosco, consigue equiparar su actual situación económica con la que su padre alcanzó.

Sus expectativas de convertirse en dueño de un taxi y dirigir una orquesta propia (*“Tengo una orquesta y estoy yendo a una academia de música”*) le permiten jugar con la idea de alcanzar un ascenso social que supere el de su progenitor.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevista en profundidad.

#### Entre dos aguas

Obreros, técnicos, empleados en el comercio, empleados públicos y microempresarios, muchos de ellos hijos de campesinos de las provincias del departamento de La Paz, sienten una fuerte identificación con su origen. *“Yo no me olvido mi provincia, esa es mi raíz”*, explica Ponciano, obrero nacido en la provincia Aroma. Una relación que se mantiene no sólo por la persistencia de lazos afectivos, sino también gracias al permanente ir y venir de los emigrantes que regresan al campo durante las fiestas patronales y también en época de siembra y cosecha para apoyar a sus familiares. Un hábito de trabajo que vincula campo y ciudad —como lo hacen en Cochabamba las ferias gastronómicas—, que al mismo tiempo es una estrategia para reforzar los ingresos familiares. Román, empleado en una tienda de juguetes, relata este proceso:

“A veces vamos a sembrar al campo, vamos a ver los ganaditos que mantenemos. Y como tenemos familiares íntegros no nos desintegramos, nos ayudamos entre familiares, ¿no? Por ejemplo, mi otro hermano está en el campo, él está cuidando el ganado, pero nosotros siempre vamos a ayudarlo en el tiempo de cosecha y de sembradíos. Por lo menos los sábados y domingos vamos a ver los ganados. De esa forma nos mantenemos toda la familia, porque no somos familia rica. Somos familia popular, ¿no? y con toda esa actividad mantenemos nuestra familia.”

#### c. El estrato popular en búsqueda de calificación

Las historias laborales no sólo permiten escudriñar las estrategias de movilidad social, sino también los mecanismos que dan cuerpo a esas estrategias y las percepciones que los sujetos construyen sobre su situación en comparación con la de sus padres. A continuación se presenta la historia de una trayectoria laboral que ilustra esta afirmación.

86 Alejandro Portes y Nelly Hoffman, 2003. Op cit, proponen las categorías de proletariado formal manual, compuesto por trabajadores asalariados especializados y no especializados con contrato de trabajo; y proletariado informal, que incorpora a obreros sin contrato, vendedores ambulantes y familiares no remunerados. George Gray et. al, 2007. “Estratificación, movilidad social y etnicidad en Bolivia” plantea, con criterios similares, que los trabajadores estables incluyen a asalariados: proletarios, técnicos y empleados de los sectores públicos y privados; y los precarios a cuentapropistas no profesionales ni técnicos, servicio doméstico y familiares no remunerados.

Para los integrantes de los estratos sociales con menores ingresos, la formación profesional o su carencia definen el ascenso a la “comodidad” o la inmovilidad social. Pero es una cualidad que resulta crucial para el estrato bajo del sector productivo, ya que el desempeño de sus puestos de trabajo exige capacitación y habilidades más especializadas que los empleos del sector terciario, por ejemplo<sup>87</sup>. Unos requisitos a los que no son ajenos los trabajadores empleados en la microempresa, como advierten las siguientes palabras: “*Está claro que la causa por la que yo no me he podido desarrollar más es porque no he podido aprender como otras personas. Muchas de ellas son técnicos, ¿no es cierto?, en instalaciones de gas, en electricidad. Yo no he podido entrar en un instituto, darme el gusto de estudiar alguna cosa que me puede generar dinero.*”

#### **d. La percepción paceña de la exclusión social**

La exclusión social no es vinculada por los paceños únicamente a la falta de empleo, el nivel de los ingresos o la carencia de servicios de luz, agua y alcantarillado. Adquiere más bien un carácter multidimensional porque alude a otros componentes que los paceños valoran en su vida cotidiana.

El estrato medio bajo de la ciudad de La Paz imagina la calidad de la vida urbana poblada de espacios de esparcimiento. Sus demandas tienen que ver con el ornato de la ciudad y la seguridad en la que quieren que se desenvuelva la cotidianeidad ciudadana; también con la infraestructura urbana de la que son usuarios: terminales para el transporte terrestre que deberían ser desconcentradas en distintos puntos de la ciudad, carreteras que mejoren las conexiones provinciales y departamentales, y mercados urbanos. Para estos paceños, el equipamiento y la seguridad urbanos adquieren la calidad de indicadores de pertenencia y de inclusión social por lo menos en un nivel comunitario.

Las soluciones para enfrentar los problemas que derivan de la exclusión inducen a los trabajadores del mismo estrato a verse a sí mismos desde una cierta distancia, para así

reflexionar sobre su propia acción<sup>88</sup>. Descubren que deben modificar ciertos patrones de comportamiento individual —el abandono del consumo de alcohol, la violencia de género y el desarrollo de una conciencia cívica respetuosa del hábitat— para que mejore la vida colectiva: “*mejore nuestra familia, nuestra ciudad, nuestro país*”. Son conscientes de que una gestión eficiente de los recursos urbanos y la igualdad de los ciudadanos frente a la administración pública son aspectos que, al facilitar el acceso democrático a los servicios públicos, harán de la ciudad un escenario de inclusión social.

Frente a esas percepciones cabe preguntarse: ¿en qué medida los bolivianos percibirían una disminución de la exclusión social si la población con menos recursos tuviese a su disposición mejores y más numerosos espacios públicos de ocio? ¿Cuánto menor sería la sensación de desigualdad y exclusión si servicios culturales —como cine o teatro— se encontraran al alcance de sus ingresos? ¿Cuánta influencia tendría la educación ciudadana en el cuidado y respeto de los espacios públicos y qué impacto resultaría de la sensación de pertenencia y cohesión social? En todo caso, más allá de las respuestas, es evidente que son aspectos que deberían considerarse en la formulación de políticas públicas municipales.

#### **Desigualdad simbólica**

La extrema segmentación que caracteriza la pirámide social de la ciudad de La Paz es una de las representaciones frecuentemente expresadas en los discursos de los distintos grupos sociales estudiados. Es la imagen que elaboran los paceños sobre la estructura de su sociedad.

Es una percepción que sin duda refleja la fragmentación del mercado laboral, la creciente precariedad de un alto número de los empleos asalariados y no asalariados, y la emergencia de nuevas modalidades de empleo como la microempresa. Al mismo tiempo, es un síntoma del debilitamiento de lo común, de la pertenencia social. Como se ha visto, el que un paceño se sienta excluido depende de factores tan diversos como que en su tiempo de ocio encuentre o no un entorno en el cual

87 Sobre la capacitación como dimensión dominante del ascenso social, ver Carlos Filgueira y Carlo Geneletti, 1981, *Estratificación y movilidad ocupacional en América latina*.

88 El proceso de alejamiento de sí mismo es conocido como *reflexividad social*. Véase Emilio Lamo de Espinosa, 1993. “La interacción reflexiva”.

realizarse. En esa aspiración subyace no sólo el reclamo por el derecho de consumir la oferta de servicios públicos de la ciudad y sus instituciones, sino que adquiere el sentido de una demanda por alcanzar el reconocimiento de un estatus pleno de ciudadano urbano porque, como señala Richard Sennett, “uno tiene estatus cuando las instituciones le confieren legitimidad”<sup>89</sup>.

#### 6.4 ¿IDENTIDADES EN LA MODERNIDAD? DIFERENCIACIÓN Y REDES SOCIALES EN SANTA CRUZ

La ciudad de Santa Cruz de la Sierra se caracteriza por un alto Índice de Desarrollo Humano (IDH) que en 2001 alcanzó a 0.815,

el segundo más alto en el país después de la ciudad de Cochabamba. Pero ese índice baja a 0.733 —menos 0.082 puntos— si es corregido de acuerdo con la distribución entre su población de cada uno de los componentes que integran el IDH (salud, educación e ingresos). La diferencia entre ambos indicadores pone en evidencia la desigualdad existente en la sociedad cruceña<sup>90</sup>, aunque menor que en La Paz y Cochabamba, como se vio antes.

En la sociedad cruceña, que en pocos años ha pasado de ser un pueblo “donde más o menos todos se conocían”<sup>91</sup> a convertirse en la más poblada de Bolivia, de ser habitada en 1992 por 709.584 personas a contar con una población de 1.135.526 en 2001, la desigualdad se ha tornado evidente tanto en las diferencias entre abundancia y pobreza, los servicios públicos y los privados, “entre la organización y el caos”, como en la distribución del reconocimiento social<sup>92</sup>. Se trata de una ciudad en la que una estructura social tradicional, basada en el honor que diferencia a los grupos sociales, coexiste junto a un rostro moderno y, teóricamente, más igualitario. En ese contexto, en este acápite interesa conocer de qué manera la rápida transformación urbana ha intervenido en la construcción de identidades y en la distribución del reconocimiento simbólico, en las oportunidades y barreras a la movilidad, así como cuáles son las tensiones suscitadas en la sociedad cruceña.

##### a. La diversa burguesía cruceña

La burguesía cruceña contemporánea no escapa al proceso de fragmentación identificado en los otros centros urbanos estudiados. Esta clase, que hasta mediados del siglo XX estuvo formada casi exclusivamente por las llamadas familias tradicionales, actualmente está integrada por una diversidad de grupos o estratos, como se advierte en el recuadro 6.8.

La recomposición de la burguesía contemporánea señala la existencia en Santa Cruz de por lo menos un limitado proceso de movilidad estructural, que es la movilidad

#### RECUADRO 6.8 Los grupos de la nueva burguesía cruceña

Familias tradicionales rentistas cuyo capital proviene de la valorización de propiedades rurales y urbanas motivada por el crecimiento de la ciudad, la construcción de la red caminera departamental y la provisión de servicios públicos.

Familias tradicionales empresarias que diversifican sus actividades —financieras, productivas y comerciales— acomodándolas a los cambios de demanda del mercado.

Familias populares modernizadas. En este caso la profesionalización de sus hijos permite su inserción en la economía de mercado y la acumulación de bienes materiales.

La nueva burguesía asociada al poder político. Conocidos como “nuevos ricos”, su poder deriva de una relación clientelar con los gobiernos centrales y locales.

Burguesía inmigrante. Procedentes del interior de país, Europa y Medio Oriente, se dedican principalmente a actividades agroindustriales y comerciales.

Profesionales locales o inmigrantes. El veloz crecimiento de la economía generó una demanda de profesionales que invirtieron su capital en empresas asociadas a su formación: clínicas y empresas constructoras, entre otras.

Empresarios y técnicos extranjeros de transnacionales, atraídos por la capitalización de empresas estatales, se han integrado a la élite social y a las instituciones corporativas como CAINCO.

Fuente: Prado Salmón, 2007.

89 Sennett, 2006. Op. cit.

90 Para información sobre la elaboración de indicadores corregidos por desigualdad véanse el capítulo 2 y el Anexo Metodológico.

91 Claudia Peña, 2007. “La conformación histórica del poder y las élites en Santa Cruz”.

92 Adrián Waldmann, 2008. *El hábitus cambia. Estudio etnográfico sobre la ciudad de Santa Cruz de la Sierra*.

que transforma la estructura de clases en el tiempo<sup>93</sup>. ¿Cuáles son las vías que han hecho posible la incorporación de nuevos grupos en su seno? Si se agrupa a los estratos que figuran en el recuadro anterior de acuerdo con el origen de su capital y la procedencia de sus miembros, es posible identificar las vías de movilidad que les han permitido incorporarse a la burguesía cruceña.

Siguiendo a Prado Salmón, los grupos de profesionales y los generados gracias a sus relaciones con el poder político provienen de la clase media. De la clase popular, a su vez, emergieron los inmigrantes de las provincias cruceñas y los profesionales de origen popular. En tanto que resulta aventurado establecer el origen social de la emigración extranjera, sea europea, del Medio Oriente o esté compuesta por ejecutivos de empresas transnacionales<sup>94</sup>.

El cuadro 6.3 identifica como mecanismos de movilidad social de los estratos de la burguesía: la capacidad para adaptarse a las transformaciones del mercado y mutar, por ejemplo, del rentismo a la actividad industrial, o de la agricultura a las finanzas; las mejoras en el logro educativo —la tasa de término a octavo de primaria (76%) es algo superior al promedio nacional (75%)<sup>95</sup>—; y la inmigración que ha convertido a Santa Cruz en el principal destino de la migración interna, 65% de quienes habitaban en el departamento de Santa Cruz habían nacido en otro departamento del país, según el Censo de 2001.

### ¿De qué manera se perciben los distintos grupos de la burguesía cruceña?

*La nueva burguesía vista por ella misma*

“El grupo empresarial empezó con mi abuelo que era comerciante, luego se fueron diversificando las oportunidades” relata uno de sus miembros jóvenes. “Durante la crisis compramos unas tierras y así comenzó la ganadería, aunque nunca fue la fortaleza del grupo. Luego entramos en la industria, en una importadora y ahora como accionistas de un banco. Cada empresa tiene su propia historia.”

MIEMBRO JOVEN DE UN GRUPO EMPRESARIAL, SANTA CRUZ

La diversificación de actividades es, como evidencia la narración anterior, uno de los rasgos estratégicos del empresariado que enlaza actividades agropecuarias, comerciales e industriales completando el espectro de sus negocios con empresas financieras y de comunicación.

Reconocen el valor de la cultura del riesgo —“Ninguna empresa comienza perfecta. Hay que esforzarse, invertir, arriesgarse” —, el trabajo en equipo —“Las empresas son hechas por gente que trabaja” — y la perseverancia como pilares del éxito empresarial. Con una mentalidad que combina una lógica capitalista con valores más bien tradicionales, los grupos se constituyen teniendo como base a distintas generaciones familiares, lo que asegura un

CUADRO 6.3 Vías de movilidad social en la burguesía cruceña

ESTRATOS DE ORIGEN	ESTRATOS CONTEMPORÁNEOS	VÍAS DE MOVILIDAD SOCIAL
Burguesía tradicional rentista	Empresarios	Industrial y financiera
Estratos medio y popular	Burguesía popular modernizada	Profesional
Clase media	Burguesía asociada al poder político “Nuevos ricos”	Clientelismo político
Inmigrantes de: Provincias Europa Medio Oriente Empresarios de transnacionales	Burguesía inmigrante	Agroindustria Comercio

Fuente: Elaboración propia con base en Prado Salmón, 2007.

93 PNUD, 2010.Op.Cit.

94 Fernando Prado Salmón, 2007. “Poder y elites hoy: Quiénes son y cómo ejercen su poder”.

95 PNUD-UDAPE, 2010. *Estado de situación de los derechos sociales de la población boliviana*.

sólido tejido empresarial y la diversificación de sus empresas sin perder el control de las mismas.

La apuesta por la educación de los cuadros jóvenes preparados en el exterior y su organización en torno a instituciones corporativas o cívicas como la Cámara de Industria, Comercio y Servicios (CAINCO) o el Comité pro Santa Cruz, son estrategias que refuerzan el poder económico del empresariado, que se ve a sí mismo como responsable del avance de Santa Cruz frente al estancamiento del resto de las regiones del país.

### **De Mineros a la China. La ruta de tres generaciones cruceñas de la burguesía popular**

En contraposición con el retrato de la burguesía tradicional, se presenta a continuación una historia que ilustra la trayectoria de movilidad seguida por algunos inmigrantes de las provincias del departamento de Santa Cruz, que han pasado de un origen popular a situarse en la élite económica cruceña. Se trata del relato de una mujer cruceña adulta nacida en el municipio de Mineros, que llegó muy joven a la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, convirtiéndose en profesional y pequeña empresaria agropecuaria, que describe los esfuerzos educativos y los logros ocupacionales de tres generaciones de su familia.

“ Mi madre enviudó muy joven y tuvo que hacerse cargo del trabajo de mi padre que era en la siembra de caña, arroz y ganadería en el norte de la ciudad de Santa Cruz. Mi padre salió bachiller y estudió alguna carrera técnica, mi madre sólo llegó a segundo básico.

Como mi madre se quedó en el campo tuve que ir a estudiar a un internado en Montero. Cuando me tocó entrar a secundaria me vine a Santa Cruz porque aquí hay más oportunidades para el estudio, ¿no? Después mi madre decidió que estudiara para ser Secretaria Ejecutiva aunque yo quería ser abogada. Ella pensaba que las mujeres teníamos que estudiar carreras cortas, tal vez porque ella no tuvo mucha educación.

Me casé a los diecinueve años con un ingeniero industrial que estudió en Estados Unidos y que ahora tiene un puesto alto en un ingenio azucarero. Años después estudié contaduría pública en la universidad, que me tomó mucho tiempo porque mi prioridad entonces eran mis tres hijos.

Mis dos hijos mayores estudian administración de empresas en Estados Unidos. La mayor consiguió una beca y fue a China a aprender mandarín porque dice que ahora es más necesario que el francés. Es decir, de Mineros a China, aunque a mí no se me hubiera ocurrido ir a China. Supongo que mi marido tiene que ver con eso en gran medida porque es muy emprendedor y también yo. Les inculcamos ambición de superación, que lleguen a ser alguien en la vida, que logren mayores cosas”.

El anterior relato destaca el eslabonamiento entre emigración rural, educación y movilidad ocupacional, así como la importancia que otorgan los bolivianos a la transmisión de valores como la superación, el ascenso social y la realización de metas para la formación y acumulación de aspiraciones. Estas últimas funcionarían como mecanismos para franquear las desigualdades educativas y ocupacionales. Se muestra así que elementos subjetivos como las aspiraciones, que forman parte de la cultura que mira hacia el futuro, influyen en las decisiones que favorecen el paso de la situación actual a una deseable, que no es otra cosa que movilidad social<sup>96</sup>.

### **b. Los pilares simbólicos de la clase media**

La clase media ¿con qué se identifica? Sus hábitos de consumo y la pertenencia a redes sociales son los referentes con los que se define, de acuerdo con las narraciones de los jóvenes y adultos jóvenes entrevistados para este estudio.

“ La gente que está en mi círculo, los que veo siempre en los mismos boliches, que es están en los colegios de moda, que son los más caros, que uno ve siempre en Equipetrol

*dando vueltas en su movilidad, con buena apariencia, esa era antes la gente bien.*

*Pero ahora se discrimina sólo por la plata. Porque la sociedad ha ido cambiando, se ha ido modernizando. Porque ahora hay gente que tiene todo, y aunque son feos la plata les hace gente bien, digamos.”*

ESTUDIANTE UNIVERSITARIA, 22 AÑOS

Según la percepción de la *gente bien*, como se autodenominan los jóvenes del estrato medio, ésta ha pasado de ser un grupo modelado por un conjunto de tradiciones, que van desde el uso de territorios de ocio y educación, por comportamientos y valores y por la apariencia externa, a distinguirse fundamentalmente por el poder del dinero. Lo que de alguna manera describen los jóvenes es la transición de la sociedad cruceña de una cultura estamental, basada en costumbres, hacia una moderna asociada al éxito monetario. Respecto a ese proceso, Adrián Waldmann sostiene la hipótesis de que más que pasar de una cultura tradicional a una moderna, la sociedad cruceña fusiona estilos de vida modernos con una mentalidad tradicional<sup>97</sup>. Otra lectura posible es que la clase media percibe procesos de movilidad social que generan y posicionan a nuevos integrantes en la sociedad cruceña, así como formas de diferenciación social marcadas por la riqueza que, por otra parte, desplazan a los miembros tradicionales.

### **Las redes sociales institucionalizadas como sustento de la clase media**

Las fraternidades que convocan semanalmente a sus miembros y las comparsas que funcionan en torno al carnaval, dos instituciones típicamente cruceñas, funcionan como redes que proporcionan apoyos al mismo tiempo que diferencian a los grupos sociales. Aparentemente edificadas fuera del mercado, son mecanismos que estructuran oportunidades materiales y facilitan el desempeño de los grupos en el mercado, operando como espacios de inclusión/exclusión.

Al respecto, una joven universitaria del estrato medio señala que *“estar en una comparsa da estatus social. Tú dependés de la clasificación de tu comparsa, que se clasifica por categorías”*. Otra joven enumera los criterios de la diferenciación: *“el nivel social de los pelados (muchachos), los colegios en los que están, el dinero que tienen: ahí se ve qué comparsas son más o son menos.”* La importancia de estas redes sociales en la construcción de las desigualdades simbólicas queda expresada en las siguientes palabras: *“los pelados que no tienen comparsa son nadie”*.

Es así que el origen social, el tipo de institución escolar y el capital económico determinan la ubicación de los varones en la estratificación simbólica y de género. Ello porque las mujeres dependen todavía del estatus de sus parejas, porque *“como los chicos son los que pagan, son los que invitan, las chicas pueden ir a una comparsa pero siempre que un amigo las invite”*.

La descripción del rol de las redes sociales proporciona pistas acerca de los criterios que intervienen, según el estrato medio cruceño, en el proceso de asignación de prestigio social. Se trata de elementos asociados a estilos de vida que revelan especificidades en la estructura de valores y creencias, descubriendo fuentes de discriminación social sustentadas, entre otras, en el género o los cánones de belleza.

### **Trabajo andino versus trabajo camba**

El desempeño laboral es valorado de distinto modo según el origen regional de las personas. Así por ejemplo, en los comerciantes andinos se valora la ética de trabajo —*“la perseverancia”*—, una cultura de ahorro que estaría asociada a una visión de futuro que, sin embargo, no les impide *“darse sus lujos”*. En contraposición, se entiende que la mentalidad cruceña tiene el presente como horizonte, un rasgo que limita por ejemplo el hábito del ahorro —*“Yo tengo un tío que trabaja cuatro días y bebe un mes. Y esa es la clásica del camba ¿no? Trabaja y bebe”*, sentencia Ricardo, un ingeniero electrónico.

97 Adrián Waldmann, 2008. Op. cit.

### c. El sector popular cruceño

La desintegración familiar es una poderosa desventaja para los grupos económicamente vulnerables. La condición migratoria agudiza ese tipo de problemas familiares, que no se restringen a los inmigrantes de las tierras altas, sino que afectan también a quienes llegan de las ciudades intermedias a Santa Cruz. Un cambio que comporta un esfuerzo de asimilación cultural en el habla, las costumbres y gustos, entre otros aspectos, que da pistas sobre la relación de desigualdad en el interior de la sociedad cruceña.

Esa realidad es valorada por los inmigrantes entrevistados como barrera en las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo y en la inclusión social. Estos obstáculos potencian las dificultades de lograr un primer empleo entre los jóvenes inmigrantes de las provincias, para quienes la acumulación de experiencia es especialmente apreciada frente a la formación técnica que, sin embargo, mejora las posibilidades de lograr un empleo. La emigración transnacional generalizada en los últimos años en los estratos cruceños con dificultades laborales es vivida como otro elemento que contribuye a la fragmentación de las familias, incrementado su fragilidad.

La aspiración de los trabajadores manuales de Santa Cruz no escapa a la tendencia advertida en otras ciudades. El negocio propio (un taller, un centro de internet o una tienda) figura en su imaginario como una de las pocas oportunidades de ascenso social. La dificultad en el acceso a crédito se convierte en la estrategia central para financiar emprendimientos económicos a los que se arriesgan a pesar de la permanente situación de contingencia en la que se desenvuelven sus vidas.

### d. Tiempos de discriminación

“Tenemos que aceptarlo, todos somos diferentes”

EMPRESARIO, 24 AÑOS

¿De qué manera los componentes de la desigualdad simbólica ponen en peligro la cohesión social? La discriminación es un tema especialmente recurrente en el discurso de los integrantes del estrato bajo de la clase media. A continuación las percepciones de un grupo de discusión integrado por profesores, peque-

ños empresarios, profesionales dependientes y empleados, de entre 25 y 35 años.

- ~ “Yo creo que hemos sido inducidos por problemas políticos, por eso que ha aumentado la discriminación. Cada vez se habla más de collas y cambas.
- ~ Hay más discriminación. Si no hubiera mucho eso, se estaría bien en este país.
- ~ Pero siempre ha habido.
- ~ Moderador: ¿Cómo es que por los políticos hay más discriminación?
- ~ Respondiéndole a la pregunta, pienso yo que esto se ha originado porque un indígena es nuestro Presidente actualmente. Pienso que ese es el punto donde nacen los problemas discriminatorios, tanto de collas/ cambas y cambas/collas.
- ~ No, viene de más antes. Yo cuando iba a La Paz ya había eso.
- ~ Pero eso era un costumbrismo que había... antes de que Evo sea Presidente. Eso de colla e' mierda, cambia e' mierda. Yo lo veo eso como costumbrista.”

En los discursos transcritos la discriminación figura como el resultado de diversos elementos que concurren, se enlazan y determinan oposiciones regionales, sin lograr sin embargo un consenso respecto a los desencadenantes de la discriminación. Por un lado, están quienes asocian la agudización de los comportamientos discriminatorios a la polarización política y por eso los consideran como circunstanciales. Por otro, está la corriente según la cual el uso de términos peyorativos asociados a identidades regionales está incorporado en las costumbres tradicionales. Esta segunda postura, que concibe la discriminación como imbricada en la naturaleza boliviana, por ser menos crítica, parece más dura de desarmar.

### Espacios de exclusión social

Para los cruceños, y en general para los habitantes entrevistados, la discriminación se hace visible en los espacios de encuentro colectivos, principalmente en los espacios de ocio. Es el caso de las discotecas y bares que tienen reglas de ingreso selectivas, en las que coinciden grupos de distintas características. La piel —“en algún boliche a mis hermanos no

los dejaban entrar porque eran morenitos” — y la indumentaria — “primero se fijan cómo te vestís, no importa que les mostrés la plata” — son frecuentemente nombrados como dos (sin)razones de discriminación; aunque la afirmación acerca de que “la discriminación es de pobres, es de plata”, establece la fuerte asociación entre desigualdad material y simbólica.

Al respecto, el investigador Daniel Moreno señala que en Bolivia mientras mayores sean los bienes materiales de una persona es menor la probabilidad de que se sienta víctima de la discriminación<sup>98</sup>, pero como advierten las anteriores declaraciones, la discriminación es todavía un problema multidimensional. Pero ¿de qué manera la discriminación se constituye en barrera a la movilidad?

“*Todíngos nosotros tenemos culpa de eso, porque cuando conocés a alguien que tiene plata uno le habla bonito.*”

*Sí, cuando va a mi trabajo una persona de Yapacaní, por decir, y pide ‘Necesito unas 300 prendas’ doy instrucciones para que lo atienda la secretaria. Pero cuando llega una persona en su movilidad y me pide sólo 12 prendas, yo lo atiendo. Creo que uno lo hace mal.”*

El espacio de las relaciones comerciales es, como indica el relato anterior, otro campo en el que opera la discriminación.

## 6.5 FACETAS DE LA MOVILIDAD SOCIAL Y LA DESIGUALDAD SIMBÓLICA

A partir del conjunto de percepciones de los grupos sociales, que componen este capítulo, se presenta a continuación una sistematización de los aspectos comunes que marcan los procesos de movilidad y estratificación social en los centros urbanos. La atención se centra, por una parte, en las barreras y las vías de movilidad social y, por otra, en los elementos que desencadenan discriminación y exclusión social, aunque los dos campos están fuertemente relacionados entre sí.

### a. Vías de movilidad social en los estratos altos

Entre los mecanismos que han permitido mantener o lograr significativos niveles de movilidad social a los diversos grupos de la élite urbana —empresarios tradicionales, nueva élite contemporánea y burguesía popular— destacan la diversificación económica, la capacidad de adaptación a los cambios del mercado y la organización en grupos empresariales frecuentemente basados en redes familiares. El cumplimiento de trabajos encañados desde la niñez, la perseverancia, una alta capacidad de privación y ahorro, junto a una fuerte cultura de riesgo, particularizan las estrategias de la burguesía popular para impulsar su movilidad social.

En el caso de los profesionales que desempeñan empleos directivos en el sector empresarial, la educación privada y la universitaria —ésta última de ser posible realizada en el exterior— se constituyen en componentes positivamente valorados. La excepción que confirma la regla está constituida por la burguesía popular, que no ha precisado de educación formal para lograr el crecimiento de sus actividades.

Aunque la ausencia de políticas públicas regionales figura en el discurso de la élite tradicional como una traba para la igualdad, la mención de limitantes a la movilidad social es lógicamente más frecuente en los estratos medio y popular, como se ve a continuación.



Carnaval. Ciudad de Santa Cruz

Foto: Gabriel Peralta

<sup>98</sup> Daniel Moreno, 2008, “Los escenarios de la discriminación en Bolivia”.

### **b. Obstáculos materiales en la percepción de los estratos medio y popular**

Entre las barreras a la movilidad social que enfrentan los emprendedores de pequeñas y medianas empresas del estrato medio se encuentran la insuficiente formación de la mano de obra y la debilidad del sistema público de formación técnica, así como la limitada demanda del mercado interno para sus productos. La escasa infraestructura urbana, cultural y de ocio, asociada a la gestión pública, es otro elemento que interviene en la generación de una sensación de desigualdad respecto al reconocimiento de derechos plenos del ciudadano urbano.

La rigidez de las remuneraciones al trabajo asalariado y la crisis de representación de las organizaciones sindicales figuran para los estratos populares asalariados como obstáculos que dificultan la mejora de su situación en el mercado de trabajo. La involuntaria tendencia hacia trabajos autónomos genera, en criterio de los actores populares, la sensación de que el esfuerzo personal y la autoexplotación son los únicos mecanismos a su alcance. Los relatos de los integrantes del estrato popular respecto a la movilidad social entre su generación y la de sus padres adquieren un matiz individualista, más que de un discurso colectivo.

La lucha contra esas barreras implica la adopción de diversas estrategias. El abandono progresivo de ciertas profesiones (re)convertidas en actividades productivas y/o comerciales de mediana o pequeña escala, la adopción del doble empleo en el estrato medio bajo y el recurso de las redes sociales institucionalizadas —como las fraternidades cruceñas—, son ejemplos de dichas estrategias.

### **c. Techos de vidrio simbólicos y prestigio social**

La migración interna, en especial la originada desde la región andina, crea desconfianza en la población de las ciudades receptoras. El temor a la invasión de prácticas culturales distintas de la propia y la competencia que supone la creciente actividad comercial y productiva de los inmigrantes, motiva actitudes discriminatorias. El uso de apelativos peyorativos —*emigrantes de Washington,*

*laris*— asociados a ciertas características raciales —“*el color de piel*” o “*los rasgos que se inclinan más a indígena*”— o al éxito económico —“*cholos con plata*”—, son elocuentes muestras del fortalecimiento y renovación de desigualdades simbólicas basadas en rasgos de origen y, por eso, de jerarquías supuestamente inamovibles.

Estrechamente relacionadas con la exclusión social operan estrategias de distinción dirigidas a obtener prestigio social. Es un fenómeno que, como se ha visto, atraviesa a todas las clases sociales. La pertenencia a clubes privados, viviendas en urbanizaciones exclusivas y la concurrencia a espacios costosos de ocio son algunos de los símbolos utilizados por los grupos con mayores recursos que, por otra parte, pasan a formar parte de las aspiraciones de los otros estratos. Estilos de ocio colectivo como las fiestas del Gran Poder en La Paz, 16 de Julio en El Alto, Urkupiña en Cochabamba o el carnaval cruceño mezclan el disfrute con la ostentación de logros materiales y un sentido de pertenencia a redes sociales que habilita a mejores posiciones en el mercado.

Los nuevos significados con los que reconstruyen las identidades y que revalorizan ciertas prácticas culturales —el habla de lenguas originarias aunque no se las domine, la gastronomía local, entre otras— fortalecen mecanismos de distinción local que resultan en exclusiones regionales.

## **6.6 DE LOS PRIVILEGIOS DE POCOS A LOS DERECHOS DE TODOS**

La historia descrita en este capítulo, que aborda la desigualdad simbólica desde las identidades colectivas y los estilos de vida, reafirma la idea sobre de la complejidad de la desigualdad en Bolivia pues, más allá de la desigualdad medida a partir de los ingresos, las oportunidades de la movilidad ocupacional y laboral y de los cambios en los patrones de participación política, existe un quiebre generacional en el campo de las valoraciones de los bienes, de la forma de usarlos y de las relaciones que se establecen entre los distintos grupos sociales a partir de dichas valoraciones. Este quiebre construye identidades nuevas como las de los integrantes de los

nuevos grupos empresariales cruceños, de las negociantes de El Alto, los emigrantes de Washington en Cochabamba y las nuevas culturales juveniles urbanas que denuncian desigualdades y discriminaciones, entre otras. Transformaciones que han modificado a su vez la estructura social urbana en Bolivia.

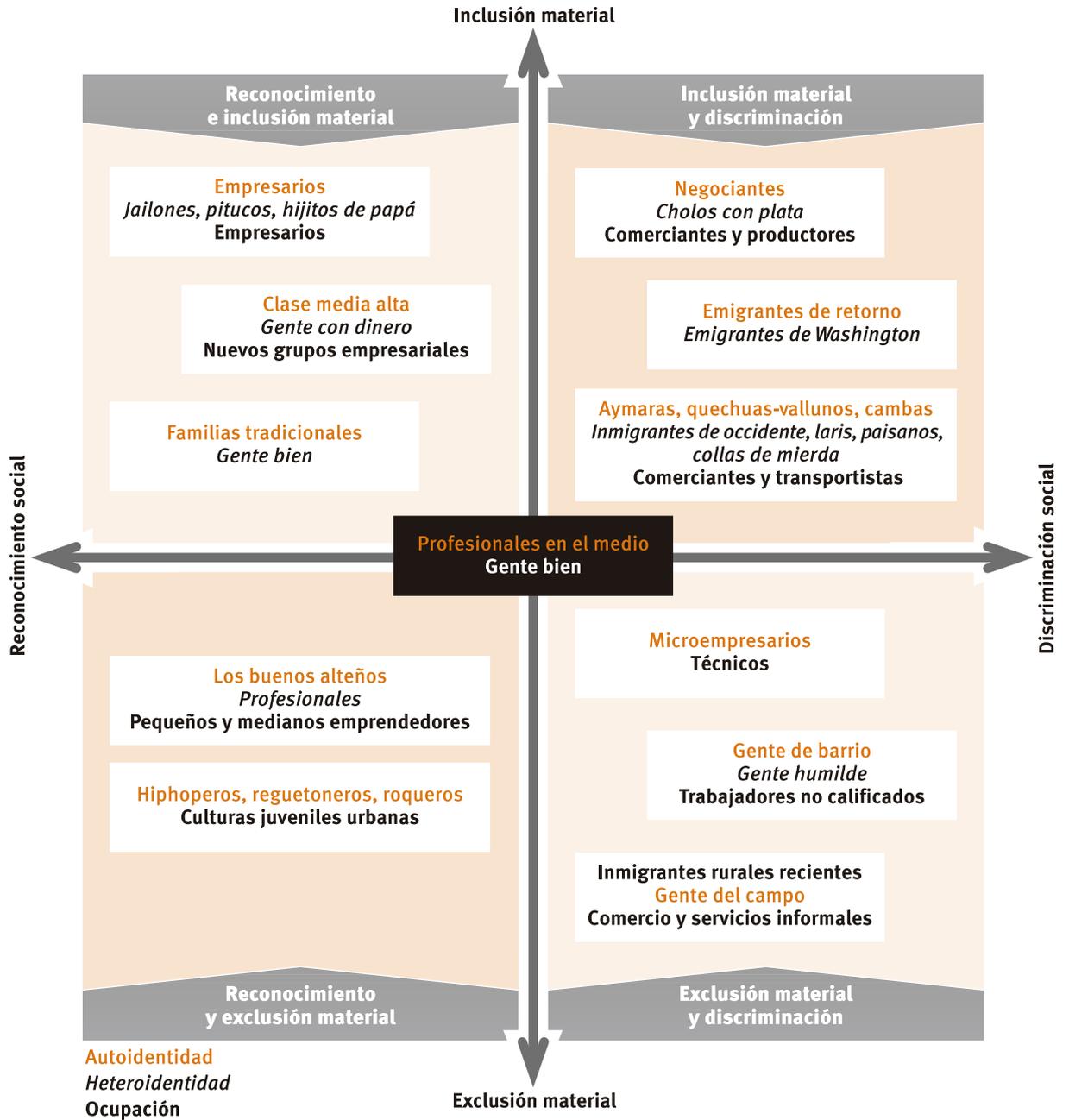
La desigual distribución del reconocimiento social junto con las diferencias materiales concentradas en pocos segmentos sociales son, a la vez, un déficit y un desafío para el desarrollo humano en Bolivia. Ello porque el prestigio social contemporáneo, que evalúa los estilos de vida y la cultura urbana, pone en evidencia un escalonamiento sutil de gustos y comportamientos, de objetos con los que se rodea la existencia, de hábitos con los que se amuebla el tiempo libre, se decora el cuerpo y se establece la relación con los demás, y genera jerarquías menos perceptibles que las materiales, pero no por eso menos eficaces.

Encontrar mecanismos que permitan participar a todos los individuos en un sistema de recompensas sociales en igualdad de condiciones es un reto: el de cambiar un escenario de relaciones urbanas que produce nue-

vas desigualdades simbólicas y que potencia desigualdades sustentadas en el género, la condición étnica y la edad, provocando la exclusión de determinados grupos sociales y distorsionando el sentido de pertenencia a la sociedad.

Para finalizar esta mirada a los estilos de vida, desigualdades y estrategias de movilidad social urbana, en el siguiente gráfico se rescata, de las narrativas sociales que sustentan este capítulo, elementos que permiten ofrecer una mirada global a las identidades en las que se reconocen los distintos grupos sociales, las denominaciones con las que son nombrados por los otros grupos y los lugares que ocupan en el espacio social urbano, según el logro o no de reconocimiento social y el grado o no de inclusión. El propósito es mostrar los estratos en los que coinciden con mayor dureza las desigualdades simbólicas y materiales, aquellos en los que la política pública debería concentrar sus acciones, en el campo de la educación ciudadana especialmente, para promover la interculturalidad y la igualdad; temas sobre los que se reflexiona en las conclusiones del Informe.

GRÁFICO 6.5 Escenarios urbanos. Identidades entre el reconocimiento y la discriminación social, la inclusión y la exclusión



# Conclusiones



**Arenas para la reflexión  
y acciones de política pública**

## 1. DETRÁS DEL CAMBIO: ¿CUÁNTO AVANZAMOS Y CUÁNTO NOS FALTA?

La sociedad boliviana no está inmóvil. Los hallazgos del presente Informe sugieren que los logros sociales más significativos de las últimas tres décadas en términos del bienestar de la población giran en torno a mejoras en el acceso y logro educativo en la educación primaria, reducción del analfabetismo y disminución de la mortalidad materna e infantil. Estas mejoras, ampliamente descritas en el Informe, se traducen en un importante avance del desarrollo humano en el país. Entre 1975 y 2007, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) pasó de un nivel de desarrollo humano medio bajo (0,512) a un nivel de desarrollo humano medio alto (0,729). Si entre 1975 y 2005 este avance se explica especialmente por la tendencia del componente social (mejoras en salud y educación), desde el 2006 se observa un impulso ocasionado más bien por el componente económico (crecimiento del PIB).

Las tendencias en el bienestar de los bolivianos y las bolivianas, en su mayoría impulsadas por la migración, cambiaron lentamente la estructura de oportunidades de individuos y grupos, pero no estuvieron acompañadas por cambios significativos en la remuneración económica, ni reducciones sustantivas de la pobreza moderada o extrema. Existen cambios sociales duraderos, cierto, pero cohabitan con elevados niveles de desigualdad, pobreza y discriminación social. Según clasificaciones recientes de la CEPAL, Bolivia es uno de los países más desiguales de la región en términos de ingresos, y forma parte del grupo de países con brechas severas en bienestar<sup>1</sup>. En esas condiciones, el rol del Estado es fundamental para lograr una sociedad más incluyente e igualitaria.

Dos constataciones sobre la realidad del cambio social constituyen el punto de partida de este Informe. Por un lado, una mirada a la transformación social de las últimas tres décadas permite identificar la importancia que tuvieron factores estructurales como la migración campo-ciudad, la terciarización de

la economía y la orientación de las políticas sociales, especialmente en educación y salud, en un mayor bienestar de los bolivianos. Sin embargo, hoy cambios marginales en el desarrollo humano son más costosos debido a que llegar a las áreas rurales dispersas con la oferta de servicios básicos, y mejorar la calidad de los mismos en áreas urbanas y rurales, requiere mayores esfuerzos de lo que significó la ampliación de los servicios en las ciudades en décadas pasadas<sup>2</sup>.

Por el otro, persiste la tensión entre una creciente igualdad político/legal, que se traduce en la ampliación de la democracia mediante mecanismos de participación y deliberación, así como el protagonismo de grupos de la población tradicionalmente marginados del ejercicio del poder político como los indígenas y las mujeres; y la desigualdad económico-social, que se expresa en una situación de desigual distribución de ingresos entre individuos y grupos sociales. Esta brecha entre igualdad política —en una democracia plural— y desigualdad socioeconómica —en una sociedad diversa con alta estratificación— puede limitar cuando no distorsionar el proceso de cambio social y de refundación del Estado.

¿Qué retos de política pública emergen de esta radiografía del bienestar de la población boliviana? Uno de los desafíos centrales, sin duda, es la necesidad de extender el ejercicio de los derechos a la educación, salud, buenos ingresos, buenas condiciones laborales, y reconocimiento social a toda la población.

## 2. BOLIVIA HOY: EL DESAFÍO Y LA OPORTUNIDAD

¿Qué características debería tener la política pública actual para asegurar un cambio social con igualdad? Más todavía: ¿qué condiciones de la actual realidad económica e institucional podrían ser útiles para transformar la estructura de una sociedad desigual? ¿Y cuáles son los actores relevantes para impulsar este cambio en democracia? A continuación se identifican algunas señales, a modo de insumo para

1 CEPAL, 2010 a. *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*.

2 George Gray Molina y Ernesto Yañez, 2009. "The Moving Middle: Migration, Place Premiums and Human Development in Bolivia".

la reflexión y el debate, que caracterizan el momento actual como una oportunidad.

Entre 2006 y 2010 la economía boliviana creció a una tasa promedio de 4,7%. El año 2009 el crecimiento real de la economía registrado en el país fue el más alto de la región (3,4%)<sup>3</sup>. De acuerdo a las proyecciones de la CEPAL, se pronostica para este año (2010) un crecimiento del 4,5%<sup>4</sup>. Las tendencias de los precios internacionales del gas y minerales —productos que más contribuyen al PIB y a las exportaciones nacionales—, pese a importantes fluctuaciones en el último quinquenio y en especial la caída en el año 2008, permitieron un aumento importante en los ingresos del Sector Público No Financiero que se refleja en la sostenibilidad del superávit fiscal de los últimos cuatro años<sup>5</sup>.

A esta situación favorable de estabilidad macroeconómica se suma un interesante escenario de constitucionalismo transformador y de rediseño institucional. En el marco del desarrollo de la nueva Constitución Política del Estado, el Órgano Ejecutivo y la Asamblea Legislativa Plurinacional emprendieron, en el presente período constitucional (2010-2015), el desafío de una reforma normativa que implica el diseño de más de 100 nuevas leyes<sup>6</sup>. Esta reforma puede constituirse, desde el punto de vista ético-normativo, en un escenario propicio para incluir el principio de igualdad en varios ámbitos. Pero más allá de las leyes, es imprescindible que las capacidades del nuevo Estado plurinacional autonómico, aseguren un proceso de democratización que garantice la universalidad en el ejercicio de los derechos, en especial los derechos sociales<sup>7</sup>.

Los esfuerzos de rediseño institucional del Estado no son menores. Revertir o modi-

ficar la historia de discontinuidad estatal que acompañó un desarrollo desigual —el “Estado con huecos”— es sin duda uno de los mayores retos del proceso de refundación del Estado boliviano<sup>8</sup>. El tránsito de un Estado monocultural a un Estado plurinacional y de un Estado centralizado a un Estado con autonomías no revierte las tendencias de un desarrollo desigual si no está acompañado por capacidades estatales y objetivos de gestión concretamente orientados hacia ello.

Finalmente, las percepciones de los bolivianos y las bolivianas revelan un importante grado de satisfacción con la democracia, la justicia social y la distribución de la riqueza, según datos del Latinobarómetro 2009<sup>9</sup>. Por un lado, la satisfacción con la democracia en el país (50%) supera la media regional (44%). Por el otro, esta percepción sobre el desempeño de la forma de gobierno coincide con la sensación de que “*se gobierna para el bien de todo el pueblo*” (45%) frente a un promedio regional de 33%. E incluso, una mayor sensación de “*justicia en la distribución de la riqueza*” (34%), con respecto a la media regional (21%). Estos datos repercuten en mayores expectativas de la generación presente sobre una mayor igualdad en la distribución de la riqueza de la generación futura. Responder a estas expectativas optimistas de la población boliviana sobre el bienestar presente y futuro es uno de los mayores desafíos de la década que viene.

En este contexto, ¿qué implicaciones para la acción emergen de este Informe? En estas Conclusiones se describen cuatro implicaciones que reúnen los principales hallazgos. La primera se refiere a la constatación de que la desigualdad genera pérdidas en desarrollo humano que afectan a todo el territorio

3 CEPAL, 2010 a. Op.Cit.

4 CEPAL, 2010 b. *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*.

5 Ministerio de la Presidencia, 2009. “Evo Morales Ayma. Logros de gestión de gobierno”.

6 Las primeras cinco leyes que por mandato constitucional aprobó la Asamblea Legislativa Plurinacional, entre mayo y julio de 2010, fueron: Ley del Órgano Electoral Plurinacional, Ley del Órgano Judicial, Ley del Régimen Electoral, Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

7 Los derechos fundamentales abarcan una larga lista de derechos sociales, sin embargo, una agenda mínima debería asegurar el logro universal de buenas condiciones de salud, educación primaria de calidad, ingresos dignos y empleo de calidad, en el marco de la igualdad de oportunidades y condiciones de todos los grupos sociales que conforman la sociedad. Para más información sobre el avance en el ejercicio de algunos derechos sociales en Bolivia véase PNUD-UDAPE, 2010. “Boletín sobre el estado del desarrollo humano en Bolivia”.

8 Ver PNUD, 2007. *El estado del Estado en Bolivia*.

9 Corporación Latinobarómetro, 2009. *Informe 2009*.

nacional. La segunda es una reflexión sobre la necesidad de tomar en cuenta el carácter dinámico de las desigualdades, ya que las futuras generaciones estarán cada vez más expuestas a nuevos desafíos, por lo que las políticas deben tener la amplitud necesaria para responder a nuevas desigualdades. La tercera implicación plantea la identificación de actores que enfrentan distintas necesidades y que deben ser considerados como sujetos de políticas diversas. Y la cuarta es una propuesta para eliminar las restricciones que impiden un cambio social con igualdad basada en tres premisas: la universalización de los derechos sociales, la democratización del empleo y el trabajo dignos y el fortalecimiento de la interculturalidad en democracia.

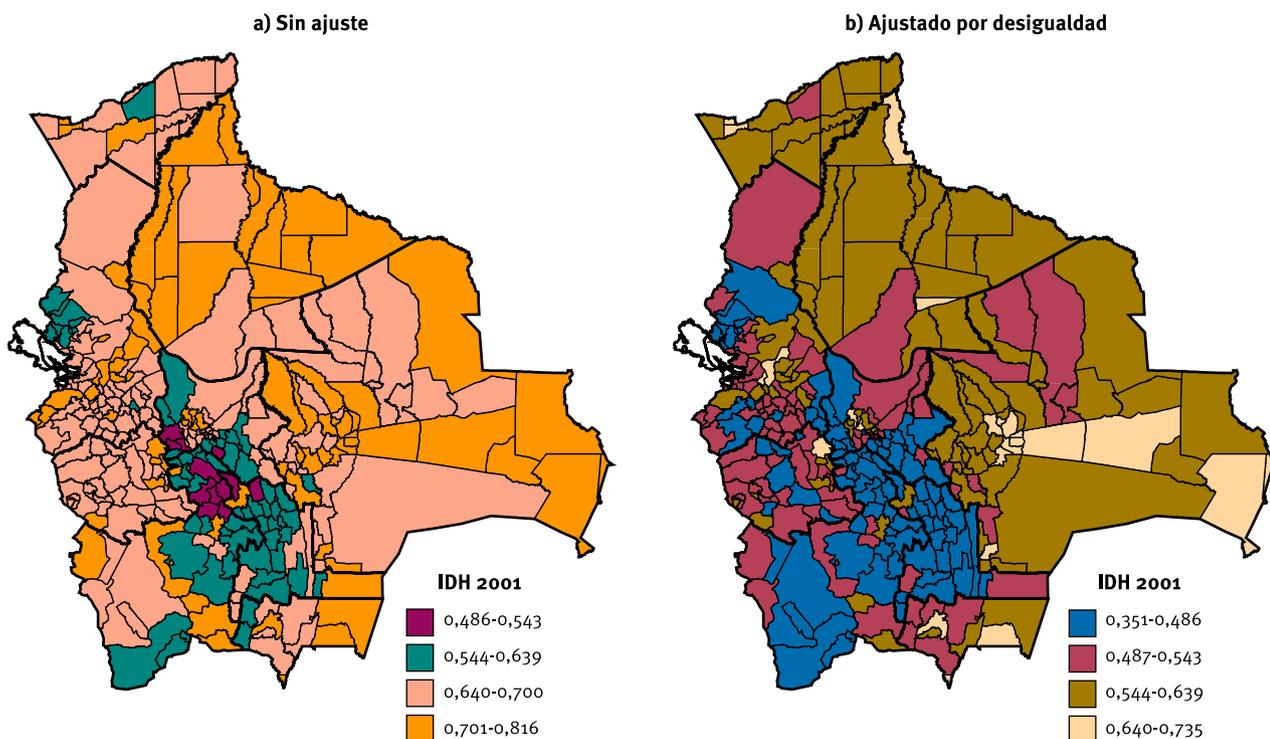
### a. Con la desigualdad todos perdemos

La primera noticia en materia de políticas públicas que emerge de este Informe y que apunta a facilitar acciones en pos de la igualdad es la idea de que con la desigualdad todos perdemos. El Informe estima que la

pérdida en desarrollo humano que produce la desigualdad en los municipios oscila entre 4 y 34% (0,033 y 0,230 puntos) del Índice de Desarrollo Humano (ver mapa 1). Según este ejercicio, realizado para el año 2001, el municipio con mayor desarrollo humano corregido por desigualdad sería Cobija, capital del departamento de Pando; y el con menor índice, el municipio de Tacobamba, perteneciente a la provincia Saavedra del departamento de Potosí. Como resultado de esta pérdida, la posición de los municipios en el ranking de desarrollo humano plantea nuevos desafíos a las políticas públicas locales.

Resaltan las posiciones que ganan algunas ciudades intermedias y del área metropolitana de Santa Cruz, como Pailón, Cotoca y La Guardia, que se ubican entre los primeros veinte lugares. En el otro extremo, la desigualdad afecta a municipios de varios departamentos del país. Así, la mancha de municipios con menor desarrollo humano, esta vez penalizado por desigualdad, abarca varios municipios de los departamentos de Chuquisaca, Potosí y Cochabamba.

MAPA 1 IDH municipal 2001



Fuente: Elaboración sobre la base de CNPV 2001, INE.

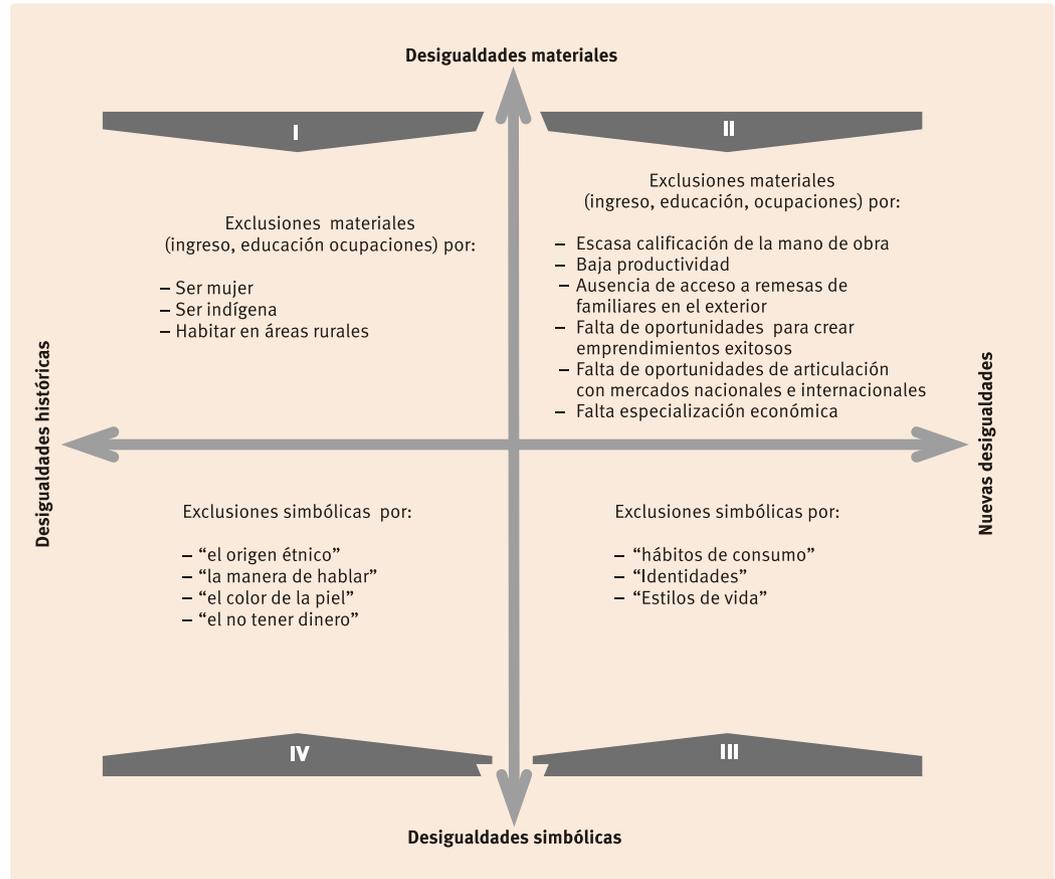
Asimismo, las capitales de departamento que sufrirían las mayores pérdidas serían Sucre y Potosí, que caen de los puestos 12 y 16 a los puestos 38 y 40, respectivamente. Cochabamba cae del primero al quinto lugar, La Paz del tercero al cuarto y Oruro del noveno al onceavo, en tanto que Santa Cruz se mantiene en la segunda posición. Las capitales de departamento que suben de posición en el ranking son Trinidad, Tarija y Cobija, cuatro, diez y trece posiciones respectivamente, alcanzando esta última el primer lugar con el ajuste, desplazando incluso a los municipios capitales del eje central del país.

En este escenario de profundas brechas entre municipios y departamentos, y al interior de los mismos, la incorporación de mediciones de desigualdad en el logro de indicadores sociales en la planificación departamental y municipal resulta una tarea ineludible para asegurar un proceso autonómico democratizador de derechos.

## b. Enfoque multidimensional de la desigualdad

La segunda noticia que puede servir de herramienta de políticas públicas es la perspectiva dinámica y multidimensional de la desigualdad. El Informe identifica la persistencia de desigualdades históricas, a las que suman nuevas desigualdades. ¿Cómo graficar esta situación?, ¿qué aspectos de la dinámica de la transformación social dan pautas para explicar esta situación?, ¿de qué manera se expresa esta mutación? Una forma de ilustrar esta situación es ubicar las desigualdades, de manera esquemática, en un gráfico de dos ejes (gráfico 1). En el eje horizontal las desigualdades aparecen por su carácter histórico (exclusiones por origen étnico, de género o lugar de residencia) o emergente (intraurbanas, informalidad y formalidad, inserción global, capacitación y educación). En el eje vertical, a su vez, las desigualdades aparecen por su carácter material (educación, ingresos,

GRÁFICO 1 Enfoque multidimensional de la desigualdad



Fuente: Elaboración del Informe.

ocupaciones) o simbólico (gustos, estilos de vida, identidades). Estos cuatro cuadrantes reflejan la complejidad de la problemática de las desigualdades y alertan sobre la necesidad de adoptar una mirada multidimensional para su comprensión. Una estrategia que apunte a reducir desigualdades y formas diversas de discriminación debiera reconocer esta complejidad.

En el cuadrante I se ubican las desigualdades que se originan por exclusiones en la educación, la generación de ingresos decentes, el acceso a determinadas ocupaciones, y que al mismo tiempo afectan a grupos históricamente excluidos: pueblos indígenas, mujeres y población rural.

Forman parte del cuadrante II las desigualdades materiales que reproducen exclusiones por diferencias en la acumulación de capital humano, la inserción en un mercado laboral segmentado, y otros factores relacionados con una economía globalizada. Este tipo de desigualdades afecta de manera particular a poblaciones en los extremos de la pirámide de edades: los más jóvenes y la población adulta mayor.

El cuadrante III refleja desigualdades que producen discriminaciones y exclusiones simbólicas, producto de factores culturales o transformaciones sociales que provocan importantes mutaciones en los hábitos de consumo, los estilos de vida y las identidades.

Finalmente, el cuadrante IV agrupa las desigualdades simbólicas que, en el espacio de las relaciones sociales, producen un reconocimiento social excluyente de grupos históricamente discriminados (indígenas, mujeres, y población rural).

La dinámica de las desigualdades descritas en los cuatro cuadrantes opera de manera articulada y, en muchos casos, sobrepuesta.

¿Cómo operan los mecanismos que relacionan las distintas formas de desigualdad? Las desigualdades materiales determinan de manera poderosa, aunque no única, la adquisición de los bienes más valorados, aquellos que distinguen o estigmatizan; a su vez, las desigualdades simbólicas intervienen en las posibilidades de logro material en un círculo de fuerte interrelación.

### c. Sujetos de políticas, actores diversos

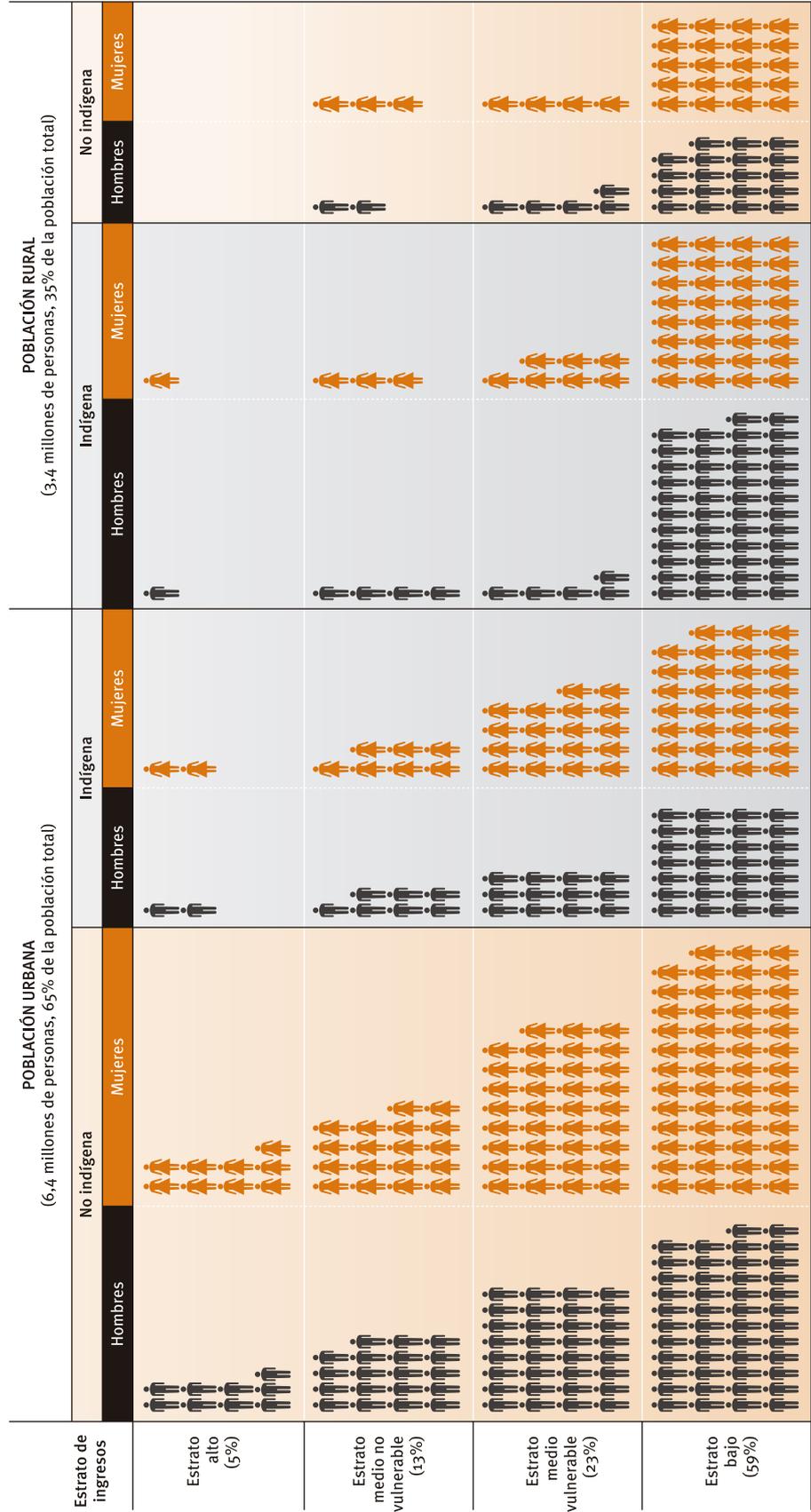
La tercera noticia del Informe objeto de atención de políticas públicas es la estructura social emergente de treinta años de transformaciones sociales, que plantea nuevos retos para la acción. Los sujetos de políticas orientadas a reducir desigualdades son actores diversos y enfrentan distintas restricciones a su bienestar. Es posible identificar, al menos, tres grupos de actores.

El primer grupo de actores enfrenta *restricciones que impiden la acumulación básica de capacidades* para el desarrollo humano. Cerca de seis millones de personas viven hoy en condiciones de pobreza, y cerca de 3,7 millones en condiciones de pobreza extrema (parte inferior del gráfico 2, estrato bajo). Las limitaciones asociadas a la pobreza incluyen problemas de desnutrición, bajo nivel educativo y baja esperanza de vida, que son privaciones de derechos fundamentales y a la vez se constituyen en las mayores restricciones al logro de oportunidades en el ciclo de vida. Por ello, las políticas orientadas a resolver estas restricciones apuntan también a romper el círculo vicioso de la transmisión intergeneracional de capacidades y oportunidades. ¿Qué actores identificamos en este grupo?

Por un lado, los *habitantes de pueblos indígenas que habitan en las áreas rurales más alejadas*. Para estos actores las limitaciones son múltiples y requieren acciones de política pública en varias áreas. Se trata, en muchos casos, de poblaciones expuestas a vulnerabilidades climáticas, inundaciones, sequías y que enfrentan limitaciones en el crecimiento de la economía rural de subsistencia. Dentro de este grupo de la población que vive en condiciones de pobreza se encuentran también habitantes urbanos y rurales de los estratos de ingreso más bajos. Las políticas para estos actores se mueven sobre todo en el ámbito de la política social y territorial donde predomina la pobreza extrema en el país. Entre las acciones más urgentes se identifican las siguientes:

- Políticas que mejoren la oferta de servicios sociales, transferencias sociales y otros incentivos a la demanda.

GRÁFICO 2 Población total según estratos de ingreso per cápita del hogar, 2007



 = por 20.000 personas

Fuente: Elaboración propia sobre la base de EH 2007, INE.

- Acciones territorialmente diferenciadas que reconozcan la especificidad de la desigual distribución de oportunidades.
- Políticas productivas que acompañen la conclusión del proceso de redistribución de tierras, aminoren la inequidad de oportunidades y mejoren las condiciones de reproducción de la economía de los pueblos indígenas.
- Apoyo a la articulación de la economía de los pueblos indígenas al mercado —interno e internacional— como espacio de oportunidades para la ampliación y diversificación de la escala de su producción agrícola.
- Fortalecimiento de la protección laboral y de redes de atención a grupos especialmente vulnerables en las áreas urbanas y rurales: jóvenes, mujeres y ancianos.
- Crecimiento sostenido de la inversión pública en localidades intermedias que fortalezca la infraestructura urbana y apoye emprendimientos productivos, en el marco de las autonomías.

Para lograr estos objetivos se requiere diseñar mecanismos de redistribución en los ámbitos departamental, regional, municipal e indígena originario campesino. Esta vía de cambio se nutre de un diseño institucional a nivel nacional que sume el impacto de los esfuerzos locales, y se oriente a cerrar brechas que ni la inercia de las reformas pasadas, ni las ganancias derivadas de la migración pueden cerrar.

El segundo grupo de actores incluye a la población que hoy forma parte del estrato medio de ingresos, pero que aún enfrenta una alta vulnerabilidad de caer por debajo de la línea de pobreza. Este grupo reunía el año 2007 a un millón de ocupados —de los cuales la mitad era indígena—, con una edad promedio de 36 años, y una escolaridad media que apenas alcanzaba los nueve años. Las limitaciones estructurales a las que se enfrenta este estrato se relacionan con el mercado laboral, y se traducen en *restricciones de productividad, capacidad de emprendimiento y especialización*, especialmente para los trabajadores que se

dedican a actividades semiempresariales y familiares. El limitado logro educativo, la baja calidad de la educación y una currícula poco adecuada a las vocaciones productivas locales y a las especificidades de la demanda laboral, constituyen también importantes restricciones para miles de jóvenes profesionales a quienes la baja competitividad del mercado laboral formal les impide sumar el número de actores necesarios para construir una economía intensiva en mano de obra. Entre las acciones más urgentes para este grupo se identifican las siguientes:

- Políticas laborales y productivas destinadas a mejorar la productividad en el mercado laboral.
- Políticas que democratizen el acceso a capital, identifiquen mercados dentro y fuera del país, y promuevan la asistencia técnica.
- Políticas que aceleren el proceso de formación y graduación de bachilleres en áreas urbanas y rurales.
- Políticas de expansión de los sectores formales de la economía.
- Políticas de fomento a la competitividad en ramas intensivas en mano de obra como la industria liviana y los sectores de comercio orgánico y justo.

Por último, el tercer grupo de actores no representa a un estrato de ingresos en particular, sino que reúne a los diez millones de bolivianos y bolivianas, quienes enfrentan *restricciones que limitan la interculturalidad*. Esta temática alude a toda la población boliviana porque es un requisito indispensable para la convivencia armónica en una sociedad diversa. Cerca de tres millones de bolivianos y bolivianas habitan en una localidad distinta a la de su lugar de origen. Al mismo tiempo, tres de cada diez bolivianos se sienten discriminados (las causas más frecuentes de dicha discriminación son “el color de la piel”, “la manera de hablar”, “el origen étnico” y “el no tener dinero”)<sup>10</sup>. Esta situación de discriminación plantea la imposibilidad de convivir en armonía en una sociedad conformada por una diversidad de culturas. En tal escenario,

<sup>10</sup> Bolivia es el país de América Latina en el que más habitantes (31%) se describen como parte de un grupo discriminado. El promedio regional es del 17%. Véase Corporación *Latinobarómetro*, 2009. Op. Cit.

las acciones para fomentar la interculturalidad en democracia deberían promoverse en varios campos, con especial intensidad en las ciudades y centros urbanos intermedios receptores de flujos migratorios importantes.

#### **d. Tres premisas para asegurar un cambio social con igualdad**

Finalmente, la cuarta noticia del Informe en materia de políticas para un cambio social con igualdad tiene que ver con la necesidad de combinar esfuerzos para actuar sobre las desigualdades que restringen el bienestar a millones de bolivianos y bolivianas. En materia de políticas públicas el Informe sugiere combinar acciones que combatan la pobreza, reduzcan la desigualdad y promuevan la interculturalidad. ¿Cómo hacer realidad este objetivo? Tres premisas de acción, en el campo de las políticas públicas, podrían acelerar un proceso de cambio social con igualdad en democracia. Éstas se sintetizan en la universalización de los derechos sociales, la democratización del empleo y el trabajo dignos, y el fortalecimiento de la interculturalidad.

#### **Universalizar los derechos sociales**

La primera premisa se ocupa del derecho social a la educación, en el marco de la concepción de ciudadanía integral entendida como “precepto de igualdad básica” asociada al ejercicio pleno de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales<sup>11</sup>. Al respecto, las recomendaciones se centran en la universalización del derecho a la educación debido a que el Informe aborda de manera particular los avances en este ámbito; sin embargo, ello no debiera restar importancia a la universalización de otros derechos sociales que no fueron objeto de análisis en esta agenda de investigación.

Las principales restricciones y barreras que enfrentan miles de bolivianos y bolivianas de ejercer este derecho (a la educación)

fueron presentadas de manera particular en el capítulo 4, pero su relevancia aparece de manera transversal a lo largo del Informe. Tres constataciones confirman la importancia de la educación: es una vía concreta de movilidad social en términos de las oportunidades de generación de ingreso en el mercado laboral, representa un activo simbólico en términos del reconocimiento social y su garantía constituye una oportunidad de promover valores de integración e interculturalidad en una sociedad diversa.

Como se ha sostenido, el carácter de “derecho fundamental” de la educación está oficialmente reconocido en el artículo 17° de la nueva Constitución Política del Estado:

“*Toda persona tiene derecho a la educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural sin discriminación*”.

Asimismo, la responsabilidad de su cumplimiento se atribuye al Estado en el artículo 37°:

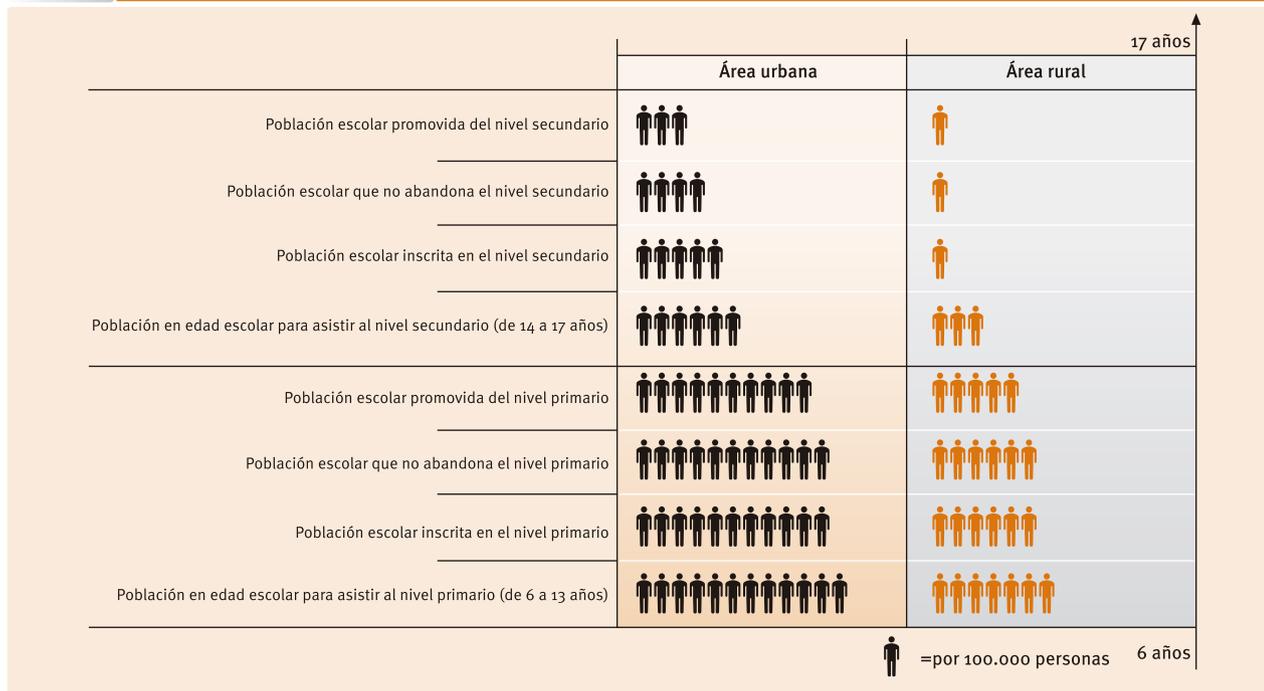
“*La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla*”.

Ambas condiciones: el carácter de derecho fundamental de la educación y la responsabilidad del Estado de garantizarla, fueron reafirmadas por varios instrumentos internacionales. Así, entre las responsabilidades de los Estados y las obligaciones de los gobiernos que menciona un reciente informe de UNICEF se establecen tres tareas esenciales en materia de políticas públicas en el marco de un enfoque de derechos humanos: el derecho al acceso, la calidad de la enseñanza y el respeto de los derechos humanos<sup>12</sup>. Una política orientada a la universalización de la educación debiera cumplir como requisito mínimo estas tres tareas.

11 La centralidad de los derechos sociales en la discusión –en particular, el derecho a la educación– no resta importancia a los otros grupos de derechos mencionados, ni tampoco a otras generaciones de derechos. Para una revisión de las tres dimensiones de ciudadanía: civil, política y social, y su relación con el concepto de democracia de ciudadanos, véase PNUD-OEA, 2009. *La democracia de ciudadanía*.

12 UNICEF, 2008. *Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos*. Asimismo, el artículo 79° de la nueva Constitución Política del Estado establece que: “la educación fomentará el civismo, el diálogo intercultural, los valores ético morales, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos”.

GRÁFICO 3 Vencer la “carrera de obstáculos” en educación



Fuente: Elaboración del Informe, sobre la base de datos del Ministerio de Educación.

Nota: Cada figura representa a 100,000 personas.

Más todavía: promover acciones en esos tres ámbitos puede ser una vía concreta para hacer efectivo el derecho a la educación en Bolivia. Primero, porque la oferta educativa aún no se extiende a todo el territorio nacional. Segundo, porque la calidad de la educación impartida no siempre asegura el aprendizaje efectivo del alumno y reproduce desigualdades a lo largo del ciclo educativo. Y tercero, porque existe un amplio campo de acción a fin de asegurar el respeto de los derechos humanos, pues ello implica garantizar el respeto a la identidad a través de la incorporación de programas plurilingües y de la educación intercultural; acciones cada vez más comunes en países con amplia diversidad cultural.

En años recientes, en Bolivia se emprendieron acciones dirigidas a facilitar el acceso a servicios sociales a través de la campaña de alfabetización *Yo sí puedo*, el *Bono Juancito Pinto* de transferencias monetarias, y otros programas dirigidos a una educación bilingüe e intercultural<sup>13</sup>. Sin embargo, el acceso

a la educación, el logro educativo y la calidad de la educación aún son desiguales, como lo demuestra la “carrera de obstáculos” a lo largo del ciclo educativo<sup>14</sup>.

El año 2007, cerca de dos millones de niños y niñas bolivianos tenía entre seis y trece años y conformaban el grupo de la población en edad de asistir a la educación primaria. Según la tasa de término a octavo de primaria registrada para el mismo año, 558 mil niños y niñas no lograrán culminar la primaria, de los cuales seis de cada diez habitan en áreas rurales. Dadas las tasas de abandono y reprobación en este ciclo, más de 52 mil reprobarán la primaria y 81 mil la abandonarán. Las desiguales condiciones de logro escolar se reproducen y agudizan en la secundaria. El mismo año, la población entre 14 y 17 años alcanzaba a 949 mil adolescentes. Dada la tasa de término en secundaria a nivel nacional, sólo la mitad culminará la secundaria, y apenas dos de cada diez terminarán el ciclo en áreas rurales. Estas brechas se ilustran claramente en el gráfico 3.

13 El artículo 78° de la nueva Constitución Política del Estado reconoce que la educación boliviana es intracultural, intercultural y plurilingüe.

14 Para una descripción de la “carrera de obstáculos”, véase el capítulo 4 de este Informe.

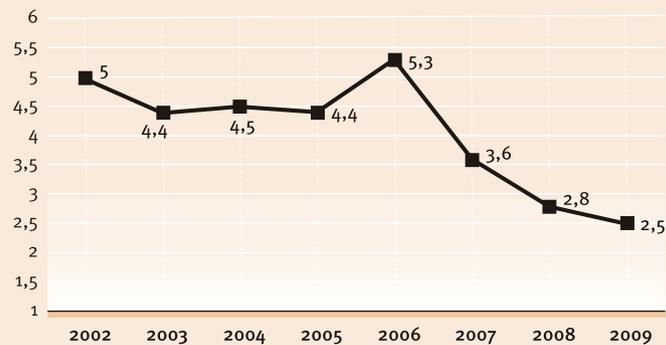
**RECUADRO 1 Una política para universalizar la educación: El Bono Juancito Pinto**

En el marco de la política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Estado Plurinacional decidió dar un impulso al sector educativo, por lo que propuso transformar la visión, concepción y operacionalización de la educación en los niveles inicial, primario, secundario, técnico y universitario en sus modalidades formal y alternativa. Esta estrategia se ha diseñado también con la perspectiva de crear articulaciones entre el Sistema Educativo y la nueva matriz productiva, en función de necesidades regionales y comunales. Asimismo, se propuso desarrollar la interculturalidad sociocomunitaria rescatando y promoviendo culturas ancestrales para el proceso de reconstrucción de las unidades socioculturales.

Dada la importancia de la formación de los niños y niñas en edad escolar en el desarrollo y crecimiento económico, una de las medidas de política estatal implementadas fue el incentivo a la asistencia y permanencia escolar de los niños. El año 2006, se inició la implementación del Subsidio de Incentivo a la Permanencia Escolar denominado “Bono Juancito Pinto” a car-

go del Ministerio de Planificación del Desarrollo (en 2007 la unidad ejecutora del bono fue transferida al Ministerio de Educación y Culturas). El objetivo de esta transferencia monetaria, que asciende a un monto anual de Bs. 200 para cada niño y niña, es incentivar la permanencia y la culminación del año escolar.

Inicialmente, la cobertura incluía a todos los alumnos de los primeros cinco años de primaria en las unidades educativas públicas en todo el territorio nacional. El año 2007 se dispuso la ampliación de los beneficiarios hasta sexto grado de primaria incluyendo los alumnos de Educación Especial y los niños y niñas de Educación Juvenil Alternativa. Por lo tanto, desde el año 2006, fecha en la que se registraba un número de beneficiarios de 1.085.360, la cobertura aumentó a 1.323.999 en 2007, 1.802.113 en 2008 y se proyectaba 1.853.166 alumnos para el año 2009. En el mismo periodo, la tasa de abandono se redujo en un 50%, reducción que podría ser atribuible a esta transferencia. Sin embargo, aún no existe un análisis que dé cuenta del impacto concreto de esta política.

**GRÁFICO 4 Evolución de la tasa de abandono de niños del nivel primario (%)**

Fuente: DS 28899, DS 29321, DS 29652, DS 0309, Ministerio de la Presidencia, 2009.

**¿Por dónde empezar?:****Garantizar el acceso a la educación**

Garantizar el acceso a la educación no es una tarea fácil, pues requiere combinar esfuerzos de manera que se abarque la educación a lo largo del ciclo de vida, se proporcione una infraestructura accesible, se eliminen las restricciones económicas de los hoga-

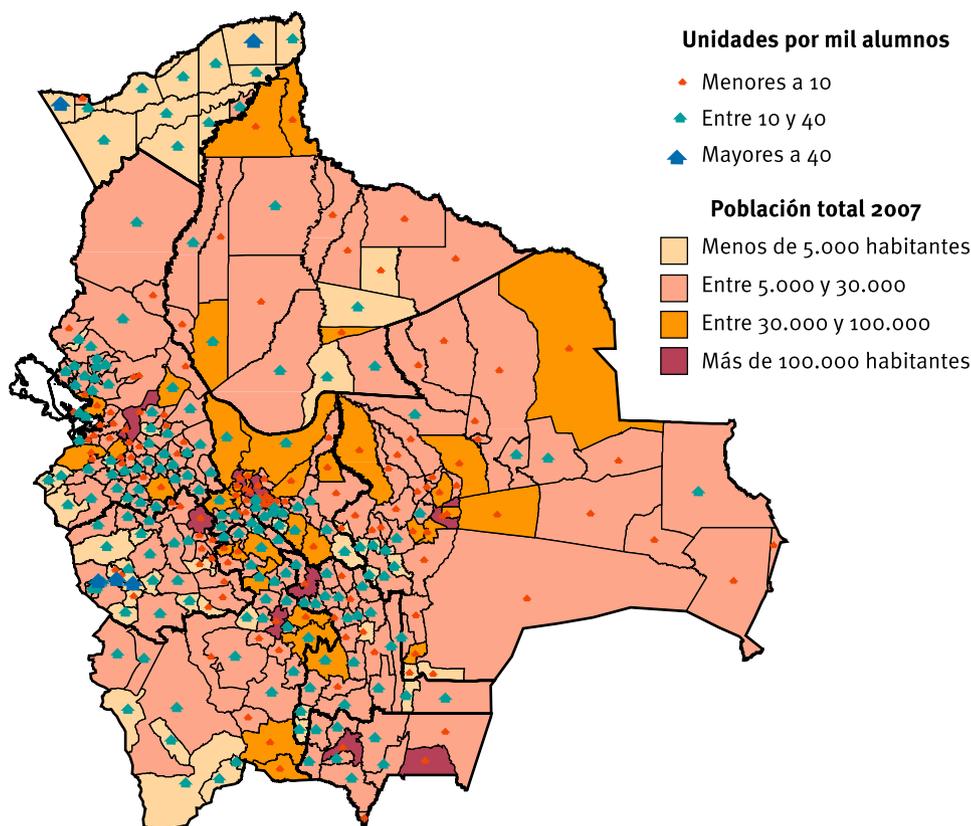
res, se fomente la integración y se elimine la discriminación. Estas acciones requieren un compromiso de los distintos niveles de gobierno, en función de sus competencias y responsabilidades, de asegurar la disponibilidad de recursos a través de una “prioridad presupuestaria” que garantice la educación como un “interés superior” de la sociedad.

La “educación básica para todos” puede ser el primer paso de un proceso gradual de universalización. La provisión de escuelas, maestros, libros y equipos constituye un requisito esencial de la educación. Este objetivo aún no se ha logrado en todo el territorio nacional. Un análisis de la distribución de establecimientos educativos muestra que existe aún mucho espacio para la acción en materia de inversión en infraestructura educativa (mapa 2). El año 2007, el promedio de unidades educativas que ofrecían los tres niveles de educación en cada municipio no superaba el 10%, y una proporción similar en cada municipio ofrecía solamente los niveles de primaria y secundaria. Al mismo tiempo, seis municipios del país no contaban con establecimientos educativos que ofrecieran los tres niveles de educación (inicial, primaria y secundaria), y cuatro de ellos sólo contaban con unidades educativas donde se impartían los niveles inicial, y primaria.

Por lo tanto, se requiere extender la distribución de la infraestructura a todo el territorio de manera que responda mejor a la distribución espacial de la población en edad escolar, garantizando así la igualdad de oportunidades de acceso y permanencia escolar.

En materia de la nueva normativa que regula las competencias del sistema de educación nacional, la nueva Constitución Política del Estado plantea la concurrencia del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, en tanto que la Ley Marco de Autonomías y Descentralización se refiere a una ley especial en materia de educación que regulará el desarrollo curricular<sup>15</sup>. El marco de este nuevo escenario institucional y normativo puede constituirse en una oportunidad para establecer las bases de la universalización de la educación básica en los próximos años.

MAPA 2 Unidades educativas por cada mil alumnos según tamaño de la población, 2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de UDAPE, 2009 y Ministerio de Educación, 2009.

15 Al respecto véanse el numeral 2, párrafo II del artículo 299 de la nueva Constitución Política del Estado y el artículo 84 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

¿Qué rol juegan las políticas de incentivo a la demanda? Un instrumento de políticas que busca enfrentar la carrera de obstáculos en la educación es la transferencia condicionada de ingresos<sup>16</sup>. Existe un importante debate internacional en torno a las bondades y limitaciones de estas transferencias<sup>17</sup>. Las experiencias exitosas en Brasil e India, en particular, generaron una ola de evaluaciones sociales y económicas en los últimos años. Entre las lecciones aprendidas, tres son particular-

mente relevantes para la discusión boliviana: las transferencias son útiles en tanto benefician a las familias más necesitadas, no resuelven los problemas de la limitación de oferta y calidad de los servicios públicos, y pueden ser contraproducentes cuando sustituyen mercados laborales (ver recuadro 2).

A estas lecciones podemos agregar algunos aspectos que tienen que ver con la economía política de las transferencias sociales. A pesar de ser directos, los programas de transferencia de ingreso enfrentan problemas políticos propios: la definición de grupos de beneficiarios, la administración fiscal y la creación de grupos que dependen de una renta fiscal de manera indefinida. Por el lado positivo, los programas de transferencias reconocen a cada ciudadano como portador de derechos, actores de su propio destino, capaces de administrar recursos y tomar decisiones autónomas. También materializan la voluntad del Estado de apoyar a individuos y grupos excluidos. Por el lado negativo, los programas generan clientelas políticas prebendales en el mediano y largo plazos. Países con rentas de recursos naturales comparten el reto de generar incentivos para la construcción de instituciones imparciales, y luchan continuamente contra el incentivo de corrupción latente en la generación de recursos fiscales abundantes.

Los programas bolivianos de transferencias condicionadas y no condicionadas, tales como el Bono Juancito Pinto, la Renta Dignidad, y el Bono Juana Azurduy, comparten todos estos retos políticos. Su expansión requiere de una legitimidad amplia para ser sostenible; los ingresos fiscales obtenidos de un proceso político (la nacionalización de hidrocarburos) dependen de otro proceso político para su distribución (programas nacionales y sistemas de provisión de servicios descentralizados). Los beneficiarios de la política suman ya una importante proporción de la población boliviana (entre 2006 y

#### RECUADRO 2 Debate: transferencias de ingresos, ¿buenas, pero suficientes?

En el debate actual sobre las bondades y limitaciones de las transferencias condicionadas de ingreso, en especial para los casos de las experiencias de Brasil y la India, se mencionan lecciones interesantes que pueden ser útiles para la discusión boliviana:

- Las transferencias tienen el potencial de ser instrumentos altamente progresivos de distribución de ingresos en poblaciones de extrema pobreza y en situaciones de alta precariedad laboral. La focalización por autoselección tiende a beneficiar a las familias más necesitadas y a generar un impacto directo.
- El impacto social de transferencias de ingreso —en términos de acceso a servicios sociales como educación o servicios de salud— depende tanto de las condiciones de oferta de servicios como de las de demanda. Localidades y regiones sin escuelas, sin hospitales y sin acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento básico disminuyen el efecto de acumulación de capital humano implícito en las transferencias. Las transferencias no resuelven los problemas de financiamiento e institucionalidad de los servicios públicos tradicionales.
- El impacto de las transferencias de ingresos puede ser negativo —al desincentivar la participación laboral— para grupos de la población que ya participan del mercado laboral informal. Este es el caso de transferencias mal focalizadas en mercados laborales incipientes o de baja productividad. Las transferencias tienen mayor impacto cuando no sustituyen mercados laborales, ni redes de protección social existentes. Tienen el potencial de fortalecer mecanismos de amortiguamiento de riesgo existentes tanto colectivos como individuales.

Fuente: Hanlon et al, 2010; Nancy Birdsall & William D. Savedoff, 2009.

16 Las transferencias condicionadas de ingresos actúan como incentivos a la demanda y son concebidas como mecanismos de promoción de la equidad y la eficiencia en la garantía de mayores niveles de bienestar. Estas intervenciones han sido utilizadas especialmente para promover la asistencia y la permanencia escolar en hogares pobres y extremadamente pobres. El instrumento consiste en un bono o un incentivo material a los beneficiarios, cuya entrega está sujeta a un determinado condicionamiento. CEPAL-IPEA, 2007. “Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras”.

17 Sobre éste debate véanse Hanlon et al, 2010. *Just give money to the poor – the development revolution from the south* y Nancy Birdsall y William D. Savedoff, 2009. *Cash on delivery: A new approach to foreign aid*.

2009, el Bono Juancito Pinto benefició a seis millones de alumnos). Una consecuencia deseada de este paso es su empoderamiento social y económico, la apertura de mayores oportunidades y la construcción de una cultura ciudadana.

### La calidad de la educación y los derechos humanos

Finalmente, una agenda pendiente en Bolivia tiene que ver con la calidad de la educación. En una publicación reciente sobre este tema, se afirma que no existe un consenso definitivo sobre el significado de la calidad, ya que se trata de un concepto en construcción<sup>18</sup>. Sin embargo, los puntos de vista y tendencias existentes dan cuenta de la transformación de una visión de calidad centrada en coberturas, contenidos y rendimientos, hacia una concepción más abierta y multidimensional, que incorpora como eje central la experiencia de cinco actores: educandos, organizaciones de la sociedad civil, padres de familia, docentes y directores.

Según esta propuesta, la calidad de la educación se centra en la relación entre actores y debe situarse en el contexto de los postulados del Plan Nacional de Desarrollo, esencialmente del postulado del “Vivir bien”. En este contexto, el respeto de los derechos humanos es también un objetivo primordial de la política educativa. La calidad de la educación no tendría que circunscribirse únicamente a garantizar las competencias básicas para el aprendizaje, sino también a fomentar valores de justicia, democracia y tolerancia. La educación de calidad también se basa en asegurar una adecuación curricular a las realidades económicas locales, para garantizar la educación productiva, integral y comunitaria.

Finalmente, con relación al principio de no discriminación, el Sistema Educativo podría constituir un espacio esencial para implementar políticas y acciones de manera que se eliminen las barreras culturales y sociales, garantizando el ejercicio de los derechos humanos desde la escuela, partiendo del respeto de las identidades y las diferencias.

### Democratizar el empleo y el trabajo dignos

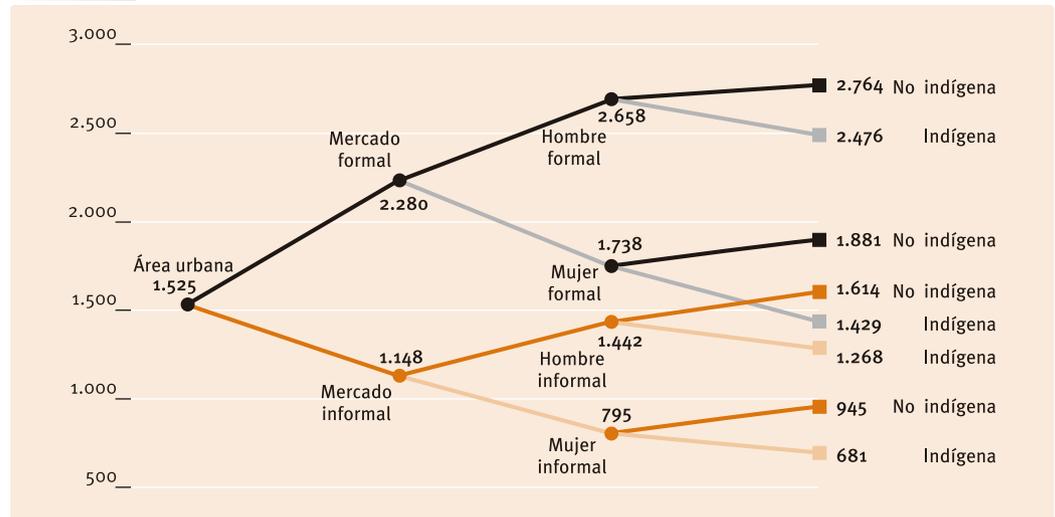
La segunda restricción que enfrenta la sociedad boliviana y que impide asegurar un cambio social con igualdad ocurre en el campo del mercado laboral. En la estructuración de los ingresos de los hogares no sólo inciden las desigualdades históricas —las brechas de género, etnia y lugar de residencia— sino que a éstas se suman disparidades adicionales que atañen al tipo de inserción ocupacional, el nivel de educación alcanzado, la mayor o menor cercanía a los mercados nacionales, la mayor o menor inserción en el comercio internacional y, en los últimos tiempos, las posibilidades de acceder a remesas de familiares del exterior.

Entre los mayores retos de este espacio de reproducción de desigualdades, el Informe ratifica la relevancia que adquiere la segmentación del mercado laboral entre formalidad e informalidad. La baja productividad de los sectores de servicios y la baja remuneración e inestabilidad laboral que resultan de la misma sugieren combinar acciones que abarquen el conjunto de factores que desigualan. Un ejemplo de la dinámica de las desigualdades en el mercado laboral se retrata en el gráfico 5, que evidencia importantes brechas en el ingreso laboral en el área urbana, según distintas características. Las diferencias de la retribución al empleo se explican por diversos factores entre los cuales la inserción en un mercado segmentado adquiere una particular importancia. El ingreso laboral promedio mensual en el área urbana el año 2007 era de Bs. 1.525 bolivianos, monto que se reduce a Bs. 1.148 para una persona inserta en el sector informal y aumenta a Bs. 2.280 en el caso de una persona inserta en el sector formal.

Las brechas entre hombres y mujeres, y entre la población indígena y no indígena, siguen siendo importantes y reproducen las condiciones de desigualdad ya descritas en el campo de la educación. Por ejemplo, un hombre no indígena inserto en actividades del sector formal percibe un ingreso laboral dos veces mayor al ingreso percibido por una mujer indígena inserta en actividades del sector informal.

18 Mario Yapu, 2009. *La calidad de la educación en Bolivia. Tendencias y puntos de vista*.

GRÁFICO 5 Desigualdades en el ingreso laboral en áreas urbanas (Bs/mes), 2007



Fuente: Elaboración del Informe, sobre la base de EH 2007, INE.

Al mismo tiempo, una mujer indígena inserta en el sector informal percibe un ingreso 2,4 veces menor al ingreso laboral percibido por un hombre no indígena en el mismo sector.

Las tendencias de varias décadas que describe el Informe revelan que parte de las desigualdades encuentran una explicación más allá de las características individuales. Por ello, las acciones dirigidas a cerrar brechas en materia de empleo deberán considerar también aspectos institucionales (regulaciones de protección) y de transformación de la estructura productiva. ¿Qué elementos son centrales para esta discusión? A continuación nos referimos a tres vías que ayudarían a promover una mejora en los ingresos y las condiciones laborales.

### Fortalecer el régimen de bienestar de los hogares

El comportamiento de los hogares bolivianos en torno a las posibilidades de generar ingresos es complejo. Por lo tanto, una respuesta a dicha complejidad requiere pensar en regímenes de bienestar que combinen esfuerzos de los hogares, del mercado y del Estado<sup>19</sup>. En general, en América Latina las políticas sociales se han basado en modelos

de familia nuclear con hombre proveedor y mujer cuidadora. ¿Qué implicaciones tiene el tipo de régimen de bienestar en el que se circunscribe el mercado laboral?

En Bolivia la decisión de participar en el mercado laboral para mujeres en edad fértil, por ejemplo, depende tanto del uso de tiempo del cónyuge (tiempo completo/partial), de los patrones de residencia (migrante/ausente), de las posibilidades de cuidado de los niños (familia extendida/servicios estatales), de los grados de libertad dentro de un trabajo a tiempo completo (flexibilidad/autonomía), de la remuneración esperada y de la estabilidad laboral en el tiempo. Estudios recientes muestran que en mercados laborales informales la falta de especialización laboral emerge tanto de empleadores que prefieren construir su competitividad con mano de obra no calificada, como de individuos que no encuentran incentivos para dejar de lado estrategias de sobrevivencia que poseen, como eje del hogar extendido<sup>20</sup>. Al mismo tiempo, la falta de calificación de la mano de obra y la falta de especialización de las empresas están altamente asociadas con menores ingresos y peores condiciones laborales.

19 Para una revisión de los roles de la familia, el Estado y el mercado según los regímenes de bienestar (sean liberales, socialdemócratas o conservadores), véase Guillermo Sunkel, 2006. "Políticas familiares y regímenes de bienestar en América Latina".

20 Fernanda Wanderley, 2009. *Crecimiento, empleo y bienestar social. ¿Por qué Bolivia es tan desigual?*, Fernanda Wanderley, 2003. *Inserción laboral y trabajo no mercantil. Un abordaje de género desde los hogares*.

El debate de fondo gira en torno a si los incrementos de productividad en la economía popular son causa o efecto de cambios en el mercado laboral o en dimensiones más amplias<sup>21</sup>. La evidencia internacional sugiere que más que cambios orientados específicamente al mercado laboral —flexibilización laboral en particular—, las intervenciones integrales tienen más probabilidad de éxito porque hacen más atractiva la especialización laboral en el mediano plazo<sup>22</sup>. Estas intervenciones incluyen polí-

ticas sociales, políticas de género, políticas de asistencia financiera, y de capacitación laboral que complementen el régimen de bienestar asociado a la informalidad, a los emprendimientos familiares y a la inserción laboral de jóvenes y mujeres. Más que una política unidimensional (laboral), la creación de una economía intensiva en mano de obra requiere de políticas que atiendan a todas estas dimensiones (al régimen de bienestar en general, más que al mercado laboral en particular).

### RECUADRO 3 Debate: productividad del mercado laboral, ¿causa o efecto?

La experiencia internacional apunta a un factor decisivo que explica la brecha de oportunidades dentro del mercado laboral: la baja productividad de las economías en desarrollo (BID, 2010; Pages-Serra, 2009). La productividad se refiere a la eficiencia y a mejoras en la eficiencia de uso de los factores de producción (mano de obra, capital y tierra). Si bien existen políticas que mejoran la distribución de los factores de producción —generan acceso a capital, a capacitación laboral o a tierra—, son pocas las políticas que se detienen en la eficiencia de los factores. El estudio del BID, titulado *La era de la productividad*, se concentra en los determinantes de productividad de las economías latinoamericanas. Dos lecciones son particularmente relevantes para el caso boliviano:

Primero, la baja productividad de la economía popular está frecuentemente anclada en los sectores no transables de la economía (servicios, construcción, transformación de alimentos, entre otros). El sector de servicios es internamente heterogéneo: algunos servicios, como el comercio, transporte, almacenaje y servicios financieros, están vinculados al sector transable de la economía; otros servicios, como la transformación de alimentos, construcción y servicios personales, están vinculados al sector no transable.

Típicamente, el motor de una economía en vías de desarrollo con mercado interno pequeño se encuentra en el sector transable que gana acceso a nuevos mercados internacionales. Los sectores de servicios son los proveedores no transables del motor expansivo. “Transable” en este contexto significa que los precios de bienes y servicios se definen fuera del país; “no transable” significa que los precios se definen de manera local y por tanto bajan cuando hay sobreoferta y suben cuando hay escasez.

La tensión entre los dos sectores es que la sobreoferta de bienes y servicios no transables tiende a bajar la remuneración promedio en el sector —en ausencia de mejoras de productividad—. Lo mismo no ocurre en el sector transable que depende de factores externos para su remuneración promedio —incluyendo el tipo de cambio, la elasticidad de precio e ingresos y otros factores vinculados a la estructura de la demanda del mercado global—. Para expandir su oferta laboral, los servicios deben mejorar su productividad, de lo contrario ven una reducción sostenida en su remuneración promedio. Esto lo vemos año tras año con la remuneración baja de muchos de los servicios no transables: viven momentos de boom con aumentos de liquidez de la economía, luego colapsan en momentos de bajón.

Sigue

21 El término “economía popular” reúne a 1) campesinos, artesanos, comerciantes, transportistas y propietarios de medios de producción que generan su propia fuente de trabajo y emplean trabajadores; y, 2) obreros y trabajadores en relaciones asalariadas. Implica una manera alternativa de definir y comprender el sector informal. PNUD, 2005. *Informe temático sobre desarrollo humano. La Economía allá del gas*.

22 Gösta Esping-Andersen, 2004. “El estado de bienestar en el siglo XXI”.

Segundo, los pequeños productores tienden a mostrar los menores niveles de productividad. Esto significa que si bien los pequeños generan la mayor parte de los empleos en una economía en desarrollo, las medianas y grandes empresas hacen mejor uso —en promedio— de los factores de producción por economías de escala o “masa crítica”. La baja productividad de los pequeños productores lleva de nuevo al reto de especialización económica. ¿Cómo se explica que ante incentivos de especialización y aglomeración —mayor productividad, mayor remuneración— no exista mayor demanda por la tecnificación/especialización?

Parte de la respuesta parece encontrarse en la estructura de la demanda por la especialización laboral. Más allá de los altos costos di-

rectos de la formalidad, y más allá de la oferta de capacitación especializada, la demanda por la especialización tiene costos visibles e invisibles que impiden incrementos sostenibles de productividad. Uno de los costos (invisibles) de la especialización laboral es la pérdida del régimen de bienestar —las redes de amortiguamiento de riesgo, de provisión e intercambio de servicios y de uso flexible del tiempo— que acompaña la inserción laboral informal. Otro costo (visible) es la pérdida de los beneficios económicos de la informalidad —baja presión tributaria, baja presión en derechos sociales y la flexibilidad de apertura o cierre de un emprendimiento informal—.

Fuente: BID, 2010, Pages –Serra, 2009.

### Ampliar las oportunidades de generación de empleos de alta productividad

El segundo campo de acción en materia de políticas apunta a crear más y mejores oportunidades de ingresos y empleos aumentando la productividad. Incrementos de productividad en el mercado laboral —en particular en el sector no transable de servicios— dependen de acuerdos ampliados en torno a la creación de una economía intensiva en empleo. Requiere coaliciones políticas que promuevan la productividad laboral y la expansión de las oportunidades de empleo.

La ausencia de dichas coaliciones se encuentra en la disyuntiva política entre dos facciones de la economía transable hoy. Una facción mira hacia afuera con el interés de expandir la oferta exportadora; la otra mira hacia adentro y expande la oferta importadora. Ambas son creadoras de empleo y ambas tienen un pie en el sector informal de la economía. El actual debate público tiende a castigar a ambas facciones por igual. La confrontación entre importadores de ropa usada y maquiladoras de ropa muestra esto de manera visible. Ambos sectores son populares (en el sentido de estar basados en emprendimientos semifamiliares), ambos están vinculados al sector transable de la

economía (unos son exportadores, otros son importadores) y ambos son informales. Más allá de castigar la informalidad e ilegalidad de estos sectores, lo que se requiere son incentivos para consolidarlos con respecto al sector no transable (los servicios, transportes y construcción, que tienen bajos niveles de productividad).

¿Cómo se sale de la disyuntiva actual? Un pacto productivo entre los sectores transables y no transables ataría incrementos de productividad laboral a mejoras de estándares laborales y ambientales (en un proceso gradual de formalización). Utilizaría los instrumentos de política pública para que se genere masa crítica en sectores intensivos en empleo —sectores de la industria liviana y sectores del comercio orgánico, alternativo y justo—. El punto de “masa crítica” —en el cual el sector dinámico de la economía se expande por su propia dinámica, a economías de escala en la producción y genera incentivos para la calificación laboral y mejoras en la remuneración laboral que le permiten crecer y sostenerse por sí mismo—, debe ser un tema central de la política pública. Existen varias “vías” para la creación de masa crítica a fin de incrementar la productividad de la economía popular. Este es el asunto central de la sección que se presenta a continuación.

**RECUADRO 4 La vía asociativa de la inserción laboral**

Un estudio de caso publicado recientemente en el libro *Crecimiento, empleo y bienestar social* describe las estrategias familiares e individuales de generación de ingreso y bienestar en el sector del empleo independiente en Bolivia. El estudio relata que una manera exitosa de inserción al mundo laboral es la vía asociativa. Las formas de asociación en Bolivia son muy frecuentes e incluyen colectivos que se agrupan según criterios de: i) tipo de propiedad y gestión, ii) objetivos y áreas de actuación, iii) rubros, iv) integración a mercados, v) formalidad externa y vi) formalidad interna.

El estudio analiza doce asociaciones de producción y comercialización en las ciudades de El Alto y Cochabamba. Entre éstas, las seis organizaciones de El Alto se dedican de manera exclusiva al rubro de tejidos de alpaca, mientras que en el caso de Cochabamba las asociaciones son más diversas. Todas ellas agrupan a mujeres indígenas y no indígenas en el área urbana, en su mayoría migrantes de origen aymara o quechua. El criterio de selección delimitó el caso a actividades artesanales de autoempleo. El estudio realizado a través de grupos focales y entrevistas en profundidad buscaba comprender las estrategias de inserción ocupacional, las estrategias de conciliación entre el trabajo remunerado y no remunerado, las redes sociales y las lógicas organizativas de generación de empleo e ingresos.

Las asociaciones estudiadas se caracterizan por la inserción en mercados locales, externos o combinaciones de ambos. Entre los

beneficios de la asociatividad, las entrevistas destacan el acceso a recursos materiales y no materiales; y la ampliación de los espacios de circulación social y física en las ciudades.

**Expectativas y mejores recursos financieros:**

- Incrementos de escala y calidad para posicionarse en mercados más exigentes.
- Ofrecer cantidad y calidad a nichos de mercado que pagan mejores precios por sus productos. Y por esa vía mejor remuneración por su trabajo.

**Beneficios sociales y personales:**

- Espacios de convivencia y apoyo mutuo.
- Continuidad de formas de relaciones de trabajo y formas de vida que valoran y conocen.
- Un espacio de capacitación y aprendizaje continuos.

La inserción en los mercados locales se realiza por medio de las ferias regulares u ocasionales como la Feria 16 de Julio en El Alto y otras ferias barriales. La participación en las ferias puede ser individual o colectiva. La inserción en mercados externos, en tanto, se limita a la entrega de los productos a los clientes sin conocer los mecanismos de distribución o precios finales, como es el caso de la Comunidad Wiñay de producción cerámica y la asociación Warmis de prendas de vestir. Finalmente, en las asociaciones que combinan la inserción en mercados internos y externos, aunque aún se trata de una inserción incipiente en mercados internacionales, existe una alta expectativa sobre las posibilidades de generación de mayores ingresos por esta vía.

Fuente: Fernanda Wanderley, 2009.

**Masa crítica para la creación de empleos y emprendimientos productivos<sup>23</sup>**

En la economía boliviana existen sectores con dinamismo económico que se encuentran ante una disyuntiva: la demanda por mano de obra calificada es mayor que la oferta laboral existente; esto redundará en mejor remuneración de mano de obra calificada e incentivos

para la calificación (en el corto plazo) y/o en sustitución de mano de obra con tecnologías que ahorran fuerza laboral (en el largo plazo). En la literatura internacional, este punto se denomina “punto de quiebre de Lewis”, en honor al economista caribeño que estudió el proceso de cambio estructural de economías en vías de desarrollo<sup>24</sup>. Las decisiones adoptadas en el punto de quiebre definen el poten-

23 Se entiende como “masa crítica” el punto aquél en el que los sectores de la economía generan una dinámica tal que les permite lograr un crecimiento y sostenibilidad por sí mismos.

24 Lewis, 1954. “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”.

cial de reducción de pobreza de una economía con vasta mano de obra subempleada.

En Bolivia y muchos otros países, el “punto de quiebre” se da en bolsones dinámicos —donde ya se vislumbra presión salarial real— pero no en toda la economía. Estos bolsones de crecimiento se concentran en los sectores de industria liviana, pero también en sectores de comercio orgánico, biocomercio y comercio justo. Existen otros sectores que muestran incrementos esporádicos pero poco sostenibles de remuneraciones reales, mayormente en la construcción y servicios. Dependen de ciclos de precios altos, pero no implican cambios en la productividad de la economía.

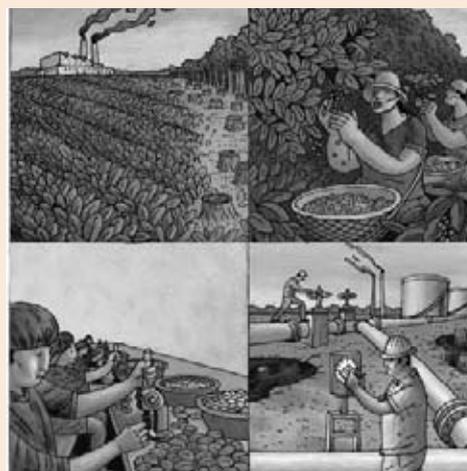
Por lo tanto, el proceso de transformación de la economía boliviana no necesita seguir basado en la abundancia de recursos naturales primarios y mano de obra barata; la economía tiene bolsones de crecimiento que ya constituyen vías alternativas de desarrollo. El informe *La Otra Frontera*, publicado por el PNUD el año 2008, describe una veintena de experiencias exitosas de desarrollo que no dependen de mano de obra barata y recursos naturales primarios. Estas experiencias son percibidas como procesos aislados en localidades y comunidades dispersas, pero juntas describen el embrión de un motor dinámico y altamente movilizado de la economía boliviana (ver recuadro 5).

#### RECUADRO 5 *La Otra Frontera: El corazón de una economía alternativa en Bolivia*

*La Otra Frontera* representa una visión diferente sobre el uso y valor de los recursos naturales en Bolivia. En ella, decenas de miles de productores, comunidades y asociaciones a lo largo de las siete regiones del país (norte amazónico, sabanas, bosques del sureste, chaco, yungas, valles y altiplano) ya construyen el corazón de una economía naciente, alternativa e inclusiva en actividades diversas como agricultura orgánica, ecoturismo, desarrollo forestal sostenible, biocomercio y servicios ambientales.

Más de medio millón de pequeños y medianos productores contribuyen con alrededor de US\$ 300 millones de dólares a la economía y generan aproximadamente 370.000 fuentes de empleo directo. Por ejemplo, AOPEB (Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia) representa a 60.000 productores ecológicos asociados en 65 organizaciones abarcando 90 municipios. Bolivia ocupa el cuarto lugar en Latinoamérica en número de organizaciones pertenecientes a las redes de comercio justo con 26 organizaciones y los productos derivados del biocomercio generaron en 2009 un ingreso de 155 millones de dólares beneficiando a 400 comunidades del país.

En *La Otra Frontera* la revalorización de los recursos naturales y su potencial alternativo viene acompañada de la agregación de un valor intangible a través de distintas certificaciones —orgánica, de comercio justo, planes de manejo sostenible, denominaciones de origen, entre otros—, las cuales impactan en el precio y el



mercado del producto final. Es así que la identidad y la territorialización de un producto adquieren un valor inmenso; por ejemplo, si son producidos sin pesticidas, sin trabajo infantil, si representan a una cultura originaria o si conservan el bosque tropical. Este valor intangible o simbólico permite insertarse en mercados alternativos a través de productos diferenciados y con identidad propia. Finalmente, la sostenibilidad de la actividad a mediano y largo plazo tiene impactos positivos en la calidad de vida y en los estándares ambientales y laborales.

#### **Bolivia, país líder en *La Otra Frontera***

Si bien los niveles de producción de *La Otra Frontera* son todavía reducidos, el potencial es enorme no sólo en los mercados externos, sino también en nuestro mercado interno. Actual-

Sigue

mente, en los mercados alternativos globales nuestro país es:

- El líder mundial en la certificación de bosques tropicales.
- Uno de los doce países con la mayor superficie de agricultura orgánica en el mundo considerando las hectáreas de bosques de castaña silvestre en el norte amazónico.
- Entre los tres mayores exportadores de castaña del mundo.
- Entre los diez mayores exportadores de café y cacao orgánico.
- Entre los cinco mayores exportadores de madera tropical certificada.
- Uno de los tres espacios de mayor biodiversidad del continente americano con un enorme potencial para el eco y etnoturismo.

#### Impacto en los ingresos: dos estudios de caso

La Cooperativa Integral Agroextractivista de Campesinos de Pando (COINACAPA) promueve la exportación colectiva de castaña y asocia aproximadamente 500 productores de 43 comunidades provenientes de ocho municipios del norte amazónico. A partir de 2001, esta cooperativa de castañeros empezó la negociación directa con los compradores de castaña a nivel internacional y paso a paso consolidó la certificación orgánica y de comercio justo para obtener mejores condiciones y mayores precios para sus asociados. Fuera de este sistema cooperativo, la barrica de castaña de aproximadamente 70 kilos costaba Bs. 15 (aproximadamente US\$ 2). Un zafrero, en una jornada de 12 ó 14 horas dentro de la selva, podía recolectar aproximadamente una barrica. Sin embargo, el pago que recibía en muchos casos debía emplearlo para cancelar los víveres provistos por los barraqueros (sistema conocido como “habilito”). Los socios de COINACAPA reciben un precio de mercado cuando entregan sus barricas de castaña a la cooperativa, entre Bs. 300 (US\$ 38) y Bs. 500 (US\$ 63). La cooperativa negocia su producción en los mercados internacionales a un precio que oscila entre US\$ 2.50 y US\$ 2.60 la libra de castaña. Al tener la certificación, los productores poseen un sello orgánico y un sello de comercio justo, que les permite obtener adicionalmente un bono de US\$ 0.17 por libra de castaña.

El ser parte del mercado de comercio justo marca la diferencia, no sólo por la estabilidad y mayores precios, sino también por el impacto social del *premio o plus* de los mercados de comercio justo. Por ejemplo, este *plus* ha sido invertido en un seguro de salud para las familias de los socios, en becas de educación universitaria, en mejoras a los centros de acopio y, recientemente, en educación informática y un centro de Internet para el municipio de Porvenir en Pando.

La Asociación Indígena Maderera Cururú (AIMCU) es una iniciativa productiva que nació en 2001 a partir de la decisión de la comunidad de Cururú (ubicada en el municipio de Uru-bichá en el departamento de Santa Cruz) de elaborar su Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y conformar la Unidad de Producción Comunal con la asistencia técnica del Proyecto de Manejo Forestal Sostenible-BOLFOR.

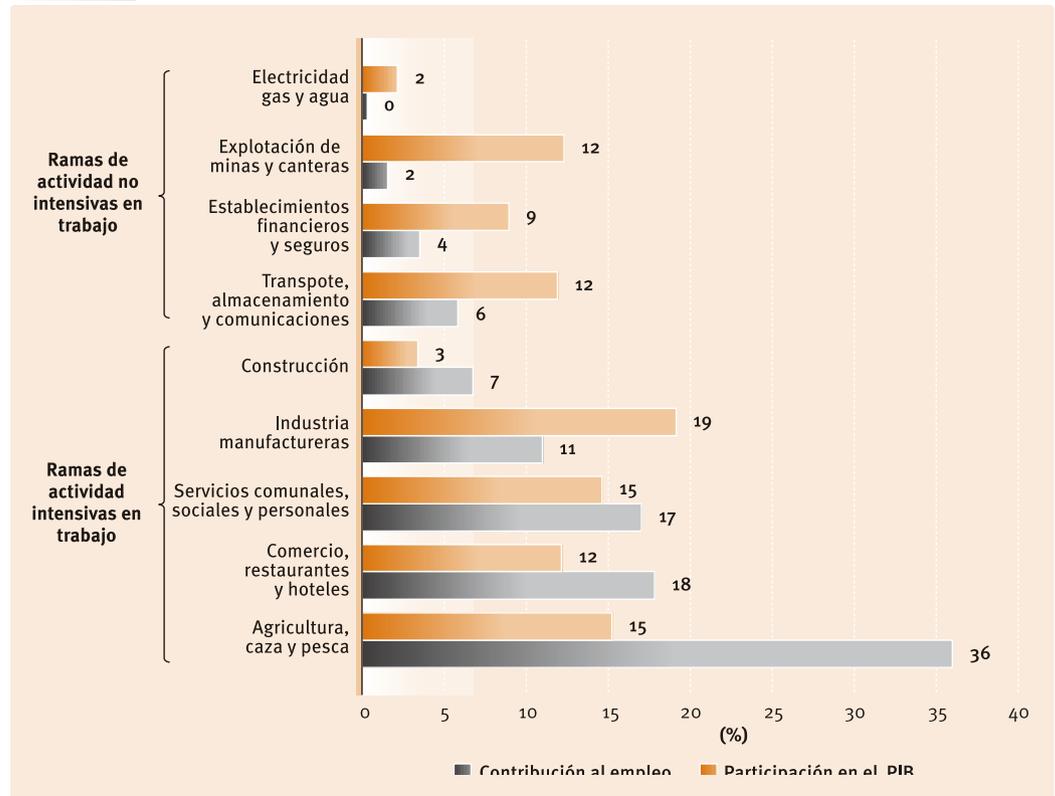
En 2006, Cururú fue la primera de tres comunidades indígenas que contribuyeron a que Bolivia llegue a ser el país con mayor extensión de bosques tropicales nativos certificados. Al obtener la certificación de manejo forestal sostenible otorgada por la certificadora internacional Smart-Wood, no sólo se garantiza un buen manejo del bosque, sino que se permite a la comunidad negociar mejores precios con los compradores.

Ese mismo año, se firmó un acuerdo comercial de cinco años con CIMAL/IMR (una de las compañías forestales más importantes de Bolivia). Tres años después, los ingresos para la comunidad se han triplicado, alcanzando los 70.000 dólares al año. Los ingresos generados por el aprovechamiento forestal sostenible fueron reinvertidos primeramente en la comunidad para el mejoramiento de viviendas, servicios de salud y educación. El 2007, parte de las ganancias también fueron repartidas entre las 40 familias.

Este caso muestra que la comunidad ha conseguido una fuente segura de ingresos económicos que le ha permitido crear fuentes estables de empleo, mejor calidad de vida y al mismo tiempo asegurar la conservación del potencial forestal y la diversidad biológica de las 26.400 hectáreas certificadas de bosque tropical nativo dentro de la TCO Guarayos. En un futuro AIMCU planea incursionar con productos maderables con valor agregado.

Fuente: PNUD, 2008.

GRÁFICO 6 Contribución al empleo y participación en el PIB según ramas de actividad, 2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuario Estadístico 2008, INE.

¿Qué otros sectores tienen potencialidad de generar empleos productivos? El año 2007, cinco sectores de la economía nacional: agricultura, comercio, servicios, industria manufacturera y construcción, generaban el 89% del empleo y contribuían con 64% del PIB. Estos sectores ocupaban a 4,1 millones de personas y generaban ingresos para 831 mil hogares.

Nuevas alianzas entre actores económicos de la industria, la agricultura y el comercio pueden ser la base para un “pacto productivo” con efecto multiplicador y sinérgico al interior de la propia economía plural boliviana. Políticas que combinen “el compro boliviano” y “vendo boliviano” permitirían articular sectores y actores de la economía boliviana.

#### RECUADRO 6 ¿Cómo generar masa crítica empleadora?

Ya son temas de agenda pública la diversificación económica, el cambio del patrón de acumulación y la multiplicación de actores y sectores de crecimiento económico, más allá de la economía del gas. Donde existe menos avance es en la discusión estratégica acerca de cómo iniciar esta transformación. Son múltiples los retos de economías basadas en recursos naturales y el reto de transitar hacia economías con mayor valor agregado, más productivas y con mayor empleo productivo. Dos asuntos son de particular interés para el debate boliviano.

Primero, que el “punto de quiebre” ya se da en sectores de economías dinámicas, y genera el punto de partida para la generación de masa crítica de empleos de calidad. Existen dos vías de transformación ampliamente discutidas en la literatura: la primera se basa en impulsar cambio tecnológico, con sucesivas mejoras de productividad en sectores dinámicos, que deriven en nuevas ventajas competitivas en escalones más complejos del bosque económico; la segunda vía se basa en la generación de empleo masivo en sectores con ventaja comparativa existente.

Sigue

Si bien ambas vías redundan en estrategias de política pública distintas —en el primer caso, de transformación del patrón de competitividad, en el segundo, de aprovechamiento de las ventajas comparativas existentes—, ambas comparten una apuesta común: crear las condiciones iniciales para generar masa crítica en los sectores más dinámicos de la economía. Esta apuesta ha estado ausente del debate público boliviano y se muestra de manera muy accidentada en las políticas públicas desde los años ochenta.

Segundo, que las políticas industriales proactivas tienen un rol importante para impulsar una economía creadora de empleo. Empiezan

con la estabilidad macroeconómica, pero no se agotan ahí. Existen ejemplos de vías alternativas de desarrollo en el curso del último medio siglo, con más o menos participación estatal y con más o menos proceso de individualización en el mercado laboral y régimen de bienestar.

Existe un espacio de maniobra para definir cuál será la estrategia más efectiva para el caso boliviano, pero la evidencia internacional tiende a confirmar una regla de oro: no descartar ninguna vía del todo. Varias escaleras de desarrollo serán el resultado natural de una estrategia proactiva; ninguna escalera será el resultado de ausencia de estrategias de mediano y largo plazo.

Fuente: Rodrik, 2009, Rodrik 2007, Hall y Soskice 2001, Hancke 2009.

Bolivia importa millones de dólares en productos textiles, alimentos y productos agrícolas que podrían ser producidos en el país y los excedentes redistribuidos entre miles de productores, comunidades y empresarios nacionales, a través de políticas agresivas que promuevan la productividad de estos sectores y motiven el consumo de productos bolivianos. Apostar por el mercado nacional en términos de consumo puede ser una alternativa de redistribución de ingresos al interior del país. Las importaciones de productos cuya producción y transformación depende fuertemente del uso de mano de obra muestran que existe mucho espacio aún para promover el desarrollo productivo en el país a través de mercados locales.

### No olvidar la institucionalidad laboral

Finalmente, un campo con alto potencial de acción en Bolivia es el de la conciliación entre la eficiencia del mercado y la protección de los trabajadores<sup>25</sup>. Este ámbito adquiere una importancia particular en el caso boli-

viano ya que por las características del mercado laboral combinan una baja protección laboral, con una baja protección social<sup>26</sup>. Entre las acciones para enfrentar el desafío de consolidar una institucionalidad laboral comprometida con mejores condiciones laborales es necesario sumar esfuerzos que articulen a los diferentes actores sociales de la economía plural boliviana. La relevancia de este esfuerzo podría radicar en el reconocimiento como iguales de todos los actores de la economía boliviana.

La formalización de las relaciones laborales puede ser un primer paso para el reconocimiento y ejercicio de los derechos laborales. Una amplia literatura especializada sobre el tema sugiere que los instrumentos abarcan una amplia gama de posibilidades, entre las cuales se incluye el desarrollo de un sistema de regulación de actividades informales que incorpore los derechos laborales en empresas informales, la protección y seguridad de relaciones contractuales difusas, y por último la protección social para los trabajadores informales<sup>27</sup>.

25 CEPAL, 2010 a. Op.Cit

26 Tokman, 2008. "Flexibilidad con informalidad: opciones y restricciones"; *Ibíd.*

27 Para una revisión de los últimos aportes y recomendaciones sobre políticas laborales en mercados informales ver: *Ibíd.*; Tokman, 2006. "Inserción Laboral, mercados de trabajo y protección social". Comisión on Legal Empowerment of The Poor, 2008. "Making the Law Work for Everyone"; CEPAL, 2006. La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad, Robert Boyer, 2005. Employment and decent work in the era of flexicurity.

### Fortalecer la interculturalidad

La tercera gran restricción que aún limita las posibilidades de construir una sociedad de iguales entre diferentes en Bolivia es la restricción a la interculturalidad. Entendemos la interculturalidad en un sentido amplio que no se limita a la coexistencia, convivencia y tolerancia entre desiguales, sino que da un paso hacia la construcción de una “comunidad de ciudadanos”: en medio de sus múltiples diferencias culturales e individuales, que dan una mayor riqueza al conjunto, estos ciudadanos y ciudadanas se sienten iguales en cuanto a sus oportunidades, derechos y obligaciones básicas y, a la vez, son capaces de relacionarse entre todos de una manera constructiva y haciendo todos y todas el esfuerzo de formar comunidad<sup>28</sup>.

La coexistencia de una pluralidad de comunidades culturales, étnicas, regionales y otros grupos sociales muestra que, de partida, somos *multiculturales*. Pero ello por sí

mismo no garantiza la calidad *intercultural*. Queda un importante camino por recorrer en términos del reconocimiento social de todos los grupos y personas que conforman la sociedad boliviana. La diversidad cultural de nuestro país, que hoy se reconoce en la nueva Constitución Política del Estado, puede ser asumida por todos los bolivianos como una fortaleza enriquecedora de nuestra sociedad. Pero este enriquecimiento del conjunto lo dará la capacidad intercultural de relacionarnos entre todos y aprender los unos de los otros. Una condición de partida para ello es que compartamos como una de las metas y políticas centrales, una mayor igualdad de oportunidades, derechos y obligaciones en la sociedad.

Uno de los modos fundamentales de realización de la interculturalidad en una sociedad plural y diversa como la boliviana es la democracia intercultural. Y es que el ejercicio complementario de distintas formas de democracia (directa y participativa, representativa y comunitaria), en el horizonte común de una sociedad compartida, constituye la garantía para el respeto por el otro no solamente en las normas y en las instituciones formales, sino en la cultura política misma. Se trata, pues, de un requisito fundamental para la interculturalidad en la sociedad.

Los resultados del Informe revelan que el constante desplazamiento interno de la población a través de la migración reconstruye día a día el perfil identitario de pueblos y regiones a lo largo del territorio nacional, sobre todo en áreas urbanas y otros focos de desarrollo, receptores de esta población migrante. Esta situación reconfigura permanentemente las identidades de los pueblos y las regiones y alerta sobre la necesidad de crear espacios de intercambio cultural entre bolivianos en todos los departamentos del país.

La jerarquización de las diferencias entre los estilos de vida urbanos se ha convertido en Bolivia en un mecanismo que produce nuevas desigualdades simbólicas y potencia las desigualdades históricas sustentadas en el género, la etnia y el lugar de residencia.

RECUADRO  
7

#### El reto del interculturalismo y la construcción de una “comunidad de ciudadanos”

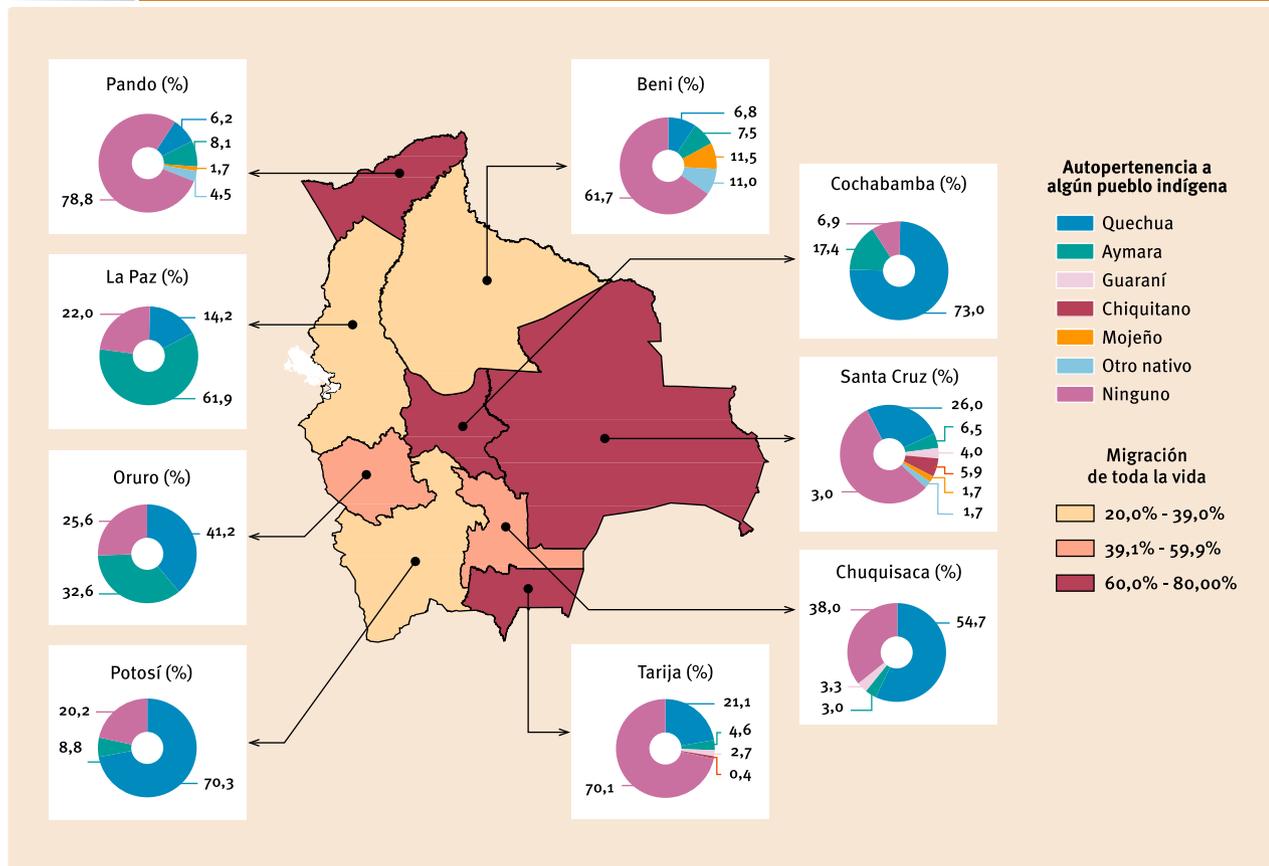
El Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007 planteaba una reflexión sobre el reto del interculturalismo. Señalaba que en sociedades multiculturales que adoptan reglas de juego que conjugan elementos de ciudadanía universal con elementos de ciudadanía diferenciada, lo que está en juego es la ampliación del “pacto social”. Por lo tanto, el paso de una concepción multicultural de ciudadanía a una intercultural consiste en ir más allá de la coexistencia, tolerancia y convivencia entre desiguales, la comunidad de iguales o la “comunidad de ciudadanos” que definía Schnapper como Nación. Desde esta perspectiva, una comunidad de ciudadanos supone:

- La aceptación de distintas identidades (étnicas, religiosas, nacionales, de minorías sexuales, entre otras) en un plano de igualdad como requisito para que éstas desarrollen sus proyectos individual y colectivamente.
- Que las diversas identidades reconozcan la cultura ciudadana, lo que implica el respeto de los otros distintos y de su funcionamiento como identidades particulares.
- Que cada grupo reconozca a los otros en tanto ciudadanos con iguales derechos y obligaciones, con los cuales, en conjunto, debe construir un nosotros que es la Nación.

Fuentes: Schnapper, 2004; PNUD 2007; PNUD, 2004.

28 Para una reflexión sobre el reto del interculturalismo en Bolivia ver PNUD, 2007. Op. Cit.

MAPA 3 Población migrante según autopertenencia a algún pueblo indígena



Fuente. Elaboración propia sobre la base de CNPV 2001, INE

Esta jerarquización genera discriminaciones, provoca la exclusión de determinados grupos sociales y restringe a unos pocos el sentido de pertenencia a la sociedad. Al nivel general, la principal causa de esta correlación entre desigualdades sociales (y económicas) y la jerarquización de la población por sus identidades culturales, sigue siendo el núcleo más duro de las desigualdades que arrastramos desde hace siglos.

Encontrar mecanismos que permitan participar a todos los individuos en un sistema de recompensas sociales en igualdad de condiciones es un reto, pues el valor que los individuos asignan a elementos que están asociados a sus formas de vida y cultura genera a su vez barreras, a veces menos perceptibles que las ocupaciones y/o educativas, pero no por eso menos eficaces. En ese marco debemos indagar qué acciones de política podrían favorecer la interculturalidad.

### La interculturalidad como eje transversal en las políticas públicas

Las opciones de fomento a la interculturalidad son varias e involucran múltiples campos de acción. Desde una mirada centrada en la etnicidad, Xavier Albó planteó una propuesta que busca dar salidas a la condición de desigualdad de una sociedad diversa<sup>29</sup>. Su lectura concentra la reflexión en la dimensión étnica de la realidad social y política de Bolivia, y a través de ella llama la atención sobre la importancia de dar respuesta, mediante políticas públicas, a las distintas necesidades que enfrenta la sociedad boliviana en relación a su diversidad en lenguas y culturas.

Uno de los aportes centrales de Albó consiste en mostrar que la problemática y desafíos de ser interculturales pueden ocurrir prácticamente en cualquier ámbito de actividad. En cada uno de ellos, tener conciencia de

29 Xavier Albó, 2001. *Iguales aunque diferentes. Hacia unas políticas interculturales y lingüísticas para Bolivia.*

la diversidad cultural allí existente es el punto de partida para incorporar estrategias interculturales en el diseño de políticas públicas. El autor explicita ocho dimensiones, entre “otras mil”, en las que debiera considerarse el eje transversal intercultural (véase recuadro 8). Y sostiene que hay que empezar por reconocer que i) somos diversos, (ii) en todo ámbito puede haber enfoques diversos y a la vez complementarios y (iii) la diversidad creativa es una fortaleza potencial. Pero a la vez, para dinamizar ese potencial enriquecedor, es importante (iv) desarrollar también actitudes y perspectivas interculturales, las cuales implican que, dentro de esa diversidad, somos también conscientes de lo mucho que tenemos en común tanto en nuestra realidad actual como en nuestro sueño y la tarea de construir una sólida comunidad, capaz de avanzar en la igualdad y solidaridad en la diversidad.

La meta que define la interculturalidad planteada por Albó implica ante todo dos perspectivas complementarias<sup>30</sup>. La primera es un relacionamiento “positivo” y “creativo” entre las *personas y grupos humanos* de diversas culturas a través de sus actitudes, valores y conductas con miras al enriquecimiento entre todos sin pérdida de las identidades culturales particulares existentes. La segunda es que para que todo ello se consolide debe expresarse también en las *estructuras* de la sociedad y las *instituciones* que las soportan, pues éstas vienen a ser el molde en el cual se facilitan las relaciones interpersonales de convivencia. En uno y otro caso, ello se expresa además de una u otra forma, en una tercera perspectiva más conceptual, por la que debemos ser capaces de reformular en términos más interculturales conceptos y normas que hasta ahora tienen todavía un sesgo monocultural que privilegia la cultura de los sectores secularmente hegemónicos.

#### RECUADRO 8 “Iguales aunque diferentes”: una propuesta de acción pública centrada en la interculturalidad

Considerando la amplia gama cultural y lingüística del país, Xavier Albó propone políticas públicas en ocho campos para promover la interculturalidad:

**El paisaje lingüístico y cultural:** entendido como el conjunto de situaciones públicas donde entran en juego las múltiples formas de uso escrito y oral de la lengua. Este ámbito constituye un medio de comunicación informal e integral con una notable influencia en el conjunto de la población, es en este sentido, que se requiere enfocar acciones que promuevan equitativamente paisajes multilingües y pluriculturales, y no solo aquel impuesto por la cultura dominante.

**Los medios de comunicación:** constituyen uno de los ámbitos públicos más directamente relacionados con los idiomas y con mayor impacto en la vida cotidiana de millones de ciudadanos. Cada medio es distinto, por ejemplo la radio tiene un masivo alcance a nivel rural con una combinación de lenguas originarias, la TV por otro lado, tiene un impacto mayor

por su fuerte carga de palabras, imágenes y sonidos, pero su cobertura se limita a centros urbanos y algunas áreas rurales privilegiadas y se caracteriza por un escaso uso de lenguas originarias. La prensa escrita es mucho más elitista, urbana y en castellano, además de su alto costo y dificultades en su distribución. En este sentido, se necesitan políticas y enfoques diferenciados para promover una comunicación social intercultural considerando la amplia gama de valores y estilos culturales ya que a pesar de la importancia del tema, hasta ahora solo se han dado iniciativas personales, marcadas por el mercado, la audiencia, el tipo de medio, el propietario y sus intereses particulares.

**La administración pública:** buena parte de la responsabilidad sobre el paisaje lingüístico y cultural del país recae sobre el Estado y sus instituciones de administración pública. Es en éste ámbito donde se fijan las normas básicas, las cuales ante una ausencia de sensibilidad intercultural pueden tener efectos negativos y

Sigue

30 Xavier Albó y Franz Barrios, 2007. *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*.

duraderos (por ejemplo, ciudadanos de apellidos indígenas que deben corregir legalmente errores de los funcionarios del Registro Civil que escribieron sus nombres con ortografías improvisadas). En este sentido, se requiere establecer criterios y normas generales en el conjunto de la administración pública para generar una sensibilidad intercultural tanto en la imagen de las oficinas y reparticiones públicas como en la calificación lingüística de los funcionarios y “servidores públicos” entre otras acciones.

**El sistema educativo:** si bien este es un campo de acción donde la administración pública ha logrado mayores innovaciones interculturales y lingüísticas, todavía falta precisar políticas mucho más concretas y operacionales. En particular, se requeriría ampliar el horizonte de la interculturalidad a otros ámbitos educativos como la educación superior, la educación de adultos y la educación privada.

**El sistema legal:** tiene una particular prioridad para un enfoque intercultural dado que el mismo representa el ordenamiento de la sociedad con toda su carga de justicia o abuso. En particular, la lengua tiene un rol fundamental, primero porque la base de todo el derecho positivo son textos escritos solamente en castellano, llenos de tecnicismos; y segundo, porque en la administración misma de la justicia no siempre las partes manejan adecuadamente el castellano, ni los jueces la lengua originaria de los demandantes o querellantes. Las políticas y mecanismos que aseguren un mínimo de equidad incluyen tomar en cuenta la interculturalidad lingüística en la elaboración misma de las leyes y reglamentos, en la aceptación de los usos y costumbres como derecho positivo, y en la aplicación de las normas o práctica jurídica.

**Los servicios de salud:** en este ámbito, los aspectos lingüísticos y culturales son fundamentales para entender las diferentes concepciones de salud y enfermedad en las distintas culturas. Una política intercultural en el ámbito de la salud abarca no solamente el aspecto comunicacional entre el paciente y el personal de servicio, sino también factores más simbólicos y psicológicos que tienen que ver con las creencias de cada cultura, acerca de las enfermedades.

**La religión:** si bien el campo religioso fue uno de los primeros en dar cabida a las lenguas originarias, incluso en forma escrita e impresa, es también un campo de discriminación étnica por su carácter globalizante e impositivo de una cosmovisión única de valores, creencias y prácticas religiosas. En este sentido, la interculturalidad requiere de un diálogo constructivo que promueva el respeto de las prácticas religiosas ancestrales.

**El desarrollo económico:** en este ámbito, la interculturalidad es fundamental para incluir a los pueblos originarios como actores económicos con un potencial productivo propio y no imponer una visión predeterminada del desarrollo. Es así que las políticas que apuntan a la dotación de servicios básicos, reducción de la pobreza e innovación tecnológica deben considerar el contexto cultural y ecológico particular.

Fuente: Xavier Albó, 2001

Otros elementos de la interculturalidad presentes en el debate boliviano incluyen relaciones democráticas que superen la dominación y homogeneización, la reciprocidad y el intercambio de opciones culturales, y la equidad en las relaciones sociales y humanas<sup>31</sup>.

Una de las conclusiones más importantes al respecto es que la interculturalidad no desemboca necesariamente en la fusión de varias identidades en una identidad única,

sino que implica más bien una convivencia que mantiene las raíces culturales de diversas identidades.

### Acción afirmativa y educación ciudadana

La experiencia de países con poblaciones altamente diversas muestra una gama de alternativas de acción pública. La acción afir-

31 Mario Yapu, 2009. Op.Cit.

**RECUADRO 9 Debate: La No discriminación versus la Acción Afirmativa**

Las políticas de acción afirmativa son complementarias al principio de la no-discriminación. Este principio indica que todas las personas deben ser tratadas de la misma forma; sin embargo, como ciertos grupos no han tenido nunca las mismas oportunidades, tratar a todos por igual con frecuencia no hace más que perpetuar las inequidades ya que no puede cambiar las causas estructurales de la discriminación. En este sentido, la acción afirmativa trata de igualar el campo de acción, reconociendo que a algunos grupos se les han negado la igualdad de oportunidades en el pasado en el campo económico, social, cultural y político. Por ejemplo, el principio de la no-discriminación puede prohibir a los empleadores toda práctica discriminatoria en la contratación y la promoción de los trabajadores, pero una política de acción afirmativa busca activa y explícitamente que los empleadores contraten personal procedente de ciertos grupos sociales que se consideran desfavorecidos.

**Acción Afirmativa:**
**¿Una vía para reducir la desigualdad?**

Por un lado, los argumentos a favor incluyen que el planteamiento de políticas de acción afirmativa necesariamente pasa por un proceso de identificar y reconocer desigualdades que son generadas por la dinámica social y no imputable a los atributos o méritos de las personas afectadas, por lo que su superación exige de la acción concertada y directa de los gobiernos y la sociedad en su conjunto. Estas políticas reco-

nocen también a estos grupos como sujetos sociales diferenciados y con necesidades y derechos comunes, que requieren ser atendidos. En este sentido, estas políticas visibilizan a grupos como pueblos indígenas, personas con discapacidades, grupos de la tercera edad y jóvenes como poblaciones con objetivos concretos para lograr un mayor bienestar e igualdad.

Por otro lado, los detractores de la política de acción afirmativa consideran que es excluyente en si misma, que no alcanza los objetivos propuestos y que tiene efectos colaterales indeseables. Los privilegios establecidos para un tipo de grupo afecta a otros, por lo que el efecto sobre los no beneficiarios debe ser suficientemente pequeño y difuso para no perjudicar sus oportunidades y así evitar agravar la situación de segregación contra estas personas, en la medida que generan sentimientos de inconformidad hacia los mismos por ser objeto de estos privilegios. Igualmente, estas políticas pueden tener un enfoque miope si no se hacen esfuerzos para mejorar las calidades, capacidades o aptitudes que, de lo contrario, serían necesarias para acceder al puesto que se pretende (bien sea en el sitio de trabajo o en establecimientos educativos). Más aún, si se aplican cuotas para favorecer a las minorías no se estaría reconociendo el principio del mérito. Finalmente, otra crítica a este tipo de política es que tiende a homogenizar a los grupos, obviando los diferentes elementos culturales y de identidad que trascienden los rasgos inherentes como el color de la piel o el género.

Fuente: OEA, 2008; Arriagada, 2005; Sanclemente, 2005; Leon y Holguín, 2005.

mativa, por ejemplo, incluye acciones que trascienden el espacio de la política pública. Se trata de la suma de decisiones gubernamentales, de sentencias judiciales y de disposiciones administrativas que se orientan a reducir la discriminación de determinados grupos sociales. Las alternativas incluyen un menú de opciones que involucran desde el otorgamiento de becas y subsidios,

hasta la redistribución de recursos por vía impositiva<sup>32</sup>.

Las políticas de acción afirmativa permiten atenuar los mecanismos que reproducen la desigualdad social al aplicarse en áreas y sectores donde la discriminación, marginalidad y exclusión se han institucionalizado. Sin embargo, este tipo de políticas plantea importantes retos como una clara definición

32 Actualmente está en fase de aprobación en la Asamblea Legislativa Plurinacional una Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación, orientada a prevenir y sancionar las discriminaciones en Bolivia.

e identificación de los grupos excluidos y discriminados, incluyendo datos desagregados para identificar las desigualdades existentes. Asimismo, las acciones concretas requieren políticas complementarias. Por ejemplo, en Brasil, se ha demostrado que muchos estudiantes pertenecientes a grupos excluidos logran entrar a las universidades, pero pocos terminan debido a las deficiencias de la educación primaria y secundaria y por la falta de recursos para continuar en las universidades. Por lo tanto, una política de acción afirmativa *per se* no logrará el efecto de igualdad deseado a menos que se complemente con otras políticas.

### 3. HACIA UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA INTERCULTURAL CON IGUALDAD

Las tres vías para asegurar un cambio social con igualdad descritas arriba se nutren de motores y coaliciones políticas construidas a lo largo de mucho tiempo (décadas en muchos casos). La discusión de fondo detrás de las políticas públicas contra la desigualdad material y simbólica es la democratización de los derechos en una sociedad étnica y socialmente diversa.

Se trata de un horizonte normativo en el que confluyen la democracia, la interculturalidad y la igualdad. ¿Cómo avanzar hacia una sociedad democrática intercultural con igualdad? La complejidad del desafío tiene que ver con la necesidad de gestionar la democracia basada en la pluralidad institucionalidad, por un lado, y construir la igualdad desde el sendero de la interculturalidad, por otro. Ello implica asumir la participación ampliada de

la ciudadanía como condición necesaria del cambio social.

La ampliación de la participación política viene de la mano de una nueva estructura social, y plantea los retos de acelerar cambios que ya ocurren y de motivar cambios nuevos. Las coaliciones que llevarían a un pacto fiscal territorial para mejorar capacidades básicas son distintas a las coaliciones que promoverían mayor productividad en el sector informal de la economía, a la vez diferentes de las que empujarían la competitividad en la industria no tradicional intensiva en mano de obra; o de las que impulsaría la interculturalidad entre pueblos, grupos sociales y regiones.

A pesar de estas diferencias, existen canales que ya funcionan: los sectores familiares informales están vinculados a los sectores formales industriales a través de cadenas de valor; los espacios territoriales que tienen mejor capacidad fiscal son a la vez receptores del mayor volumen de migrantes rurales que requieren mejores capacidades y mejores oportunidades. Los puentes están dados para lograr masa crítica para estas vías de cambio.

Los *cambios detrás del cambio* que describe este Informe expresan una mirada de la sociedad boliviana que busca acompañar una reflexión optimista sobre los caminos del cambio social que viene recorriendo la sociedad boliviana desde hace décadas, y aquellos que aún le quedan por recorrer. Construir una sociedad de iguales entre diferentes es una tarea pendiente, un imperativo ineludible para la convivencia armónica en democracia entre bolivianos. Trascender las fronteras del cambio político es el nuevo reto de la década que viene.