

**CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA - CELADE-
PROGRAMA GLOBAL DE FORMACION EN POBLACION Y DESARROLLO**

**"POBREZA Y EMPLEO:
UN ANALISIS DEL PERIODO 1989-1992 EN
LAS CIUDADES DE LA PAZ Y EL ALTO"**

**ROLANDO MARIN IBAÑEZ
BOLIVIA**

SANTIAGO, DICIEMBRE DE 1994.

**CELADE - SISTEMA DOCPAL
DOCUMENTACION
SOBRE POBLACION EN
AMERICA LATINA**

ESTRUCTURA DEL TRABAJO

I. INTRODUCCIÓN -ANTECEDENTES, PROPOSITOS Y OBJETIVOS

II. ASPECTOS MACROECONÓMICOS 1985-1993

III. MAGNITUD Y CARACTERÍSTICAS DE LA POBREZA

1. el concepto de la pobreza
2. Salarios, precios y
costo de la canasta básica
3. Magnitud y evolución de la pobreza
4. Características de la pobreza

IV. CUANTIFICACIÓN DE LOS REQUERIMIENTOS DE INVERSIÓN PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO PRODUCTIVO Y DE TRANSFERENCIAS DE INGRESO PARA SUPERAR LA POBREZA.

1. La generación de empleo productivo

V. CONCLUSIONES

1. Aspectos macroeconómicos
2. Aspectos microfamiliares
3. Pobreza y funcionamiento
del mercado de trabajo

VI. BIBLIOGRAFÍA

I. INTRODUCCIÓN .-

1. La crisis económica que afectó a Bolivia entre 1982-85, además de provocar elevados niveles de desempleo, mermó los salarios y los ingresos de la mayor parte de las familias, con el consiguiente deterioro de las condiciones de vida.

En ese contexto, se produjeron cambios importantes en la lógica de funcionamiento del mercado de trabajo, tanto por el lado de la oferta, como de la demanda, que se manifestaron en: elevadas tasas de desempleo, reducción de los salarios reales, cambios en la estructura del mercado de trabajo y la movilidad dentro de esta. Como era de esperar, esta situación afectó los niveles de ingreso y consumo de la población, incidiendo en la magnitud como en las características de los estratos pobres.

2. El presente trabajo, presenta una visión integral de la relación entre la dinámica del empleo y el fenómeno de la pobreza en la ciudad de La Paz y el Alto desde dos perspectivas:

I) analiza la forma cómo las diferentes categorías de trabajadores son afectados por los cambios del mercado de trabajo, ya sea mediante el desempleo, la reducción de los ingresos reales, la reducción de las jornadas de trabajo y/o desplazamiento a ocupaciones de fácil entrada (servicios) donde los niveles de productividad e ingreso son bajos.

II) examina la forma cómo incide la pobreza en las familias a las cuales pertenecen estos trabajadores. Para este fin, el estudio toma un criterio para la definición de pobreza, cuantifica su magnitud entre 1989-1992, y describe el perfil socio-demográfico y ocupacional de las familias que califican en diferentes estratos de pobreza.

La investigación distingue en el período mencionado tres tipos de factores que caracterizan la pobreza.

a. Los Factores Estructurales: estos factores discriminan por estratos de pobreza. Se incluyen aquí

1) el factor demográfico: se considera la relación de dependencia entre la población inactiva y aquella en edad de trabajar en cada grupo de familias;

2) el factor económico: que está relacionado con la capacidad de la economía por generar empleo productivo para esa población en edad de trabajar; y

3) el factor laboral: describe el nivel de productividad (renumeración) al cual se emplean las personas. Cada uno de los factores varían por estratos de pobreza caracterizando su naturaleza.

b. Los Factores Microfamiliares: estos factores discriminan por estrato de pobreza. se incluyen entre estos 1) el factor de oferta: la actividad de buscar trabajo de la población en edad de trabajar, y 2) el factor de sobrevivencia familiar: la composición de esa oferta de trabajo entre jefes de hogar y fuerza de trabajo familiar secundaria (cónyuge e hijos).

c. Los Factores Institucionales : entre los que se incluyen 1) la segmentación del mercado de trabajo, donde se insertan los ocupados; y 2) las condiciones de empleo y subempleo asociadas.

3. El trabajo tiene como objetivo destacar cómo cada uno de estos factores opera en la determinación de la magnitud y características de la pobreza en el período 1989 y 1992.

La clasificación permite distinguir acciones de política encaminadas a combatir la pobreza, lo cual se hace dentro del contexto de las estrategias de sobrevivencia familiar, tomando a la familia como unidad de análisis. En esta las decisiones de participar en la actividad económica y las condiciones en que lo hacen responden a las condiciones de empleo de sus perceptores principales de empleo, determinando a su vez la posibilidades de superar o aliviar la pobreza. La información utilizada proviene de las encuestas integradas de hogares que efectúa el instituto nacional de estadística (INE). los años seleccionados para el estudio corresponden a 1989 y 1992.

II .Aspectos Macroeconómicos 1982-1993 .-

4. Entre 1980 y 1993 se dieron lugar diversos acontecimientos que influyeron sobre la asignación de recursos en la economía y afectando a los diversos grupos de la población y por tanto en la magnitud y perfil de la pobreza.

5. Durante la década de los 80, Bolivia ingresa en un proceso de grandes cambios que se relacionan con el período de crisis y la aplicación de medidas de ajuste estructural. En este proceso se pueden distinguir tres etapas.

- La primera etapa 1980-85 se caracterizó por la difícil situación de crisis experimentada a nivel económico y social, que tuvo como principal componente el fenómeno de la hiperinflación.

- La segunda etapa, se vincula con la aplicación de medidas de ajuste y estabilización que se traduce en la transición hacia el crecimiento económico mediante un proceso de ajuste estructural que modifica el modelo de capitalismo de estado y se orienta hacia la economía de mercado.

- Finalmente la tercera fase tiene por característica la orientación de los gobiernos ligados al desarrollo social, con énfasis en el componente en capital humano.

Cuadro 1
BOLIVIA: PRINCIPALES INDICADORES

INDICADOR

Año	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Sector Economico												
- PIB (en mill. de Bs.1980)	118.674	113.378	112.896	111.808	108.828	111.659	114.963	118.102	121.316	126.341	128.896	133.447
- Crecimiento del PIB	-4.36	-4.46	-0.6	-0.97	-2.49	2.6	2.96	2.83	2.62	5.31	2.69	3.18
- Deficit Fiscal (% del PIB)	-13.4	-17.9	-26.5	-10.8	-3	-8.2	-6.6	-5.5	-4.8	-4.5	-4.2	
- Variacion del IPC (%)	296.53	328.55	2175.46	8168.56	65.99	10.67	21.52	16.54	18.02	14.53	10.54	8.78
- Tipo de Cambio	68.42	251.7	2852.5	450420	1917512	2.06	2.35	2.69	3.17	3.58	3.91	4.27
- R.I.N. (mill.\$us)	-326.3	-44.7	104	136.2	246.6	168.4	160.9	18.6	132.2	200.4	240	239.7
- Inversion (% PIB)		8.6	8.5	7.2	9.5	10.2	10.4	11.9	12.7	16.7	18.2	18
- Inversion Publica (% PIB)		5	4.5	3.5	4.8	6.2	8.2	8.8	8.9	9.3	10.3	10
- Inversion Privada (% PIB)		3.6	4	3.7	4.7	4	2.2	3.1	3.8	7.4	7.9	8
Sector Externo												
- Saldo B.C. (mill.\$us)	273.6	178.4	231	-62.5	-86.5	-247.6	-37.3	134.8	158	-192.9	-452.7	-496.2
- Importaciones (Mill.\$us)	589.1	576.7	488.5	690.9	674	766.3	590.5	610.9	687.2	969.5	1090.3	1205.9
- Exportaciones (Mill.\$us)	827.7	755.1	719.5	628.4	587.5	518.7	553.2	745.7	845.2	776.6	637.6	709.7
- Deuda Externa		3176	3208	3294	3643	4289	4069	3493	3779	3628	3782	3751
- Serv. de la Deuda (Mill.\$us)		417.7	434	321.9	262.7	213.8	183.2	216.6	283	254	206.4	205.3
- Deuda/Exportaciones		4.21	4.46	5.24	6.2	8.27	7.36	4.68	4.47	4.67	5.93	5.29
- Servicio Deuda/Export.		0.55	0.6	0.51	0.45	0.61	0.34	0.3	0.34	0.33	0.34	0.31

Fuente: UDAPE,INE

6. En la primera etapa (82-85), la crisis de la deuda desencadenó una serie de problemas en las cuentas fiscales dando lugar a un proceso hiperinflacionario. Los acreedores internacionales adoptaron una política de congelamiento de créditos que afectó a la mayoría de los países en latinoamérica. Esta situación sumado a las obligaciones con los acreedores, provocaron en 1982 una caída en el nivel de reservas internacionales netas, que se agravó por la abrupta contracción de los precios de los principales productos de exportación del país.

7. Ante el desequilibrio externo generado por las obligaciones contraídas, el recorte en el ingreso de recursos vía exportaciones y la caída en los términos de intercambio, se trató de mantener un equilibrio externo adoptando medidas restrictivas para las importaciones y controles en el tipo de cambio. Sin embargo, las medidas originaron brechas significativas en el tipo de cambio oficial y el paralelo que, a causa de los ingresos expresados a un tipo de cambio oficial y los gastos expresados al tipo de cambio paralelo, deterioraron aún más las cuentas fiscales.

8. Según se aprecia en el cuadro 1 a inicios de 1986, la producción tuvo cuatro años de caída continua y era 10% menor que en 1980; la tasa anual de inflación anual había pasado los 10 mil puntos y el PIB per cápita disminuyó 24% con respecto al mismo año.

Cabe recalcar que, la política social de capitalismo de estado dió énfasis a la generación de nuevos empleos y al mejoramiento de los ingresos para los asalariados, aunque esta política finalmente constituyó en uno de los mecanismos que desequilibraron las finanzas públicas con efectos sobre la inflación.

Las presiones sociales que se desarrollaron en el período de 1982-85, dieron como resultado una carrera salarista que se basaba en dos exigencias principales por parte de los sindicatos: 1) vinculado con el incremento de los salarios monetarios, y 2) la presión por nuevos puestos de trabajo en el sector público. Dicha política era ejecutada no como resultado de un programa propio, sino por fuertes presiones provenientes de la sociedad civil que sugería la eliminación del apoyo necesario para la viabilidad política del gobierno en turno. De esta forma la llamada carrera salarista presionó una expansión en la demanda interna, difícilmente compatible con el ajuste externo. Como resultado de la presión social y la debilidad del gobierno para obtener créditos externos, se llegó a un proceso hiperinflacionario inédito en la historia del país que llevó a un proceso de dolarización de la economía que aún persiste en la actualidad. Los niveles de ingreso registrados en el período de la hiperinflación 82-85 tuvieron un efecto no sólo de estancamiento de la economía sino, también, un proceso de caída de los niveles de ingresos reales.

9. En la segunda etapa (85-89), el establecimiento de la nueva política económica (NPE), tuvo por objeto enmendar los graves

desequilibrios macroeconómicos y transformar la economía del país,. La estabilización requirió de esfuerzos en materia de política fiscales y monetarias que tuvieron un carácter restrictivo. Se liberalizaron los mercados de bienes, dinero y trabajo. estas liberalizaciones aunque tuvieron un aporte importante en el logro de estabilidad económica, fueron de vital importancia en el establecimiento de normas para la fase de ajuste estructural.

El plan de ajuste adoptado se basó esta vez en la restitución de mecanismos de precios, la aplicación de un programa de liberalización de los mercados y una redefinición de los roles de los agentes públicos y privados, en la economía y la sociedad. El elemento central del programa de estabilización aplicado estuvo dado por la política fiscal, basado en el control estricto de los gastos, el ajuste de los precios y tarifas de bienes producidas por empresas públicas, principalmente hidrocarburos, el anclaje del tipo de cambio y la racionalización del empleo en las empresas estatales y en la administración central. A través de estos mecanismos, se logró reducir el déficit consolidado del Sector Público No Financiero de un 25,5% del PIB en 1984 a un 2.6% en 1986, situándose alrededor del 3.5 % en los últimos años.

Se recortó el déficit fiscal mediante una política de reducción de la cuenta corriente del presupuesto gubernamental. El recorte contemplaba la eliminación de fuerza de trabajo excedentaria de las principales empresas públicas y el gobierno central y el congelamiento de las remuneraciones en el sector público.

cuadro 2

Indicadores económicos e incidencia de la Pobreza		
	1989	1992
Porcentaje de hogares pobres		
. indigentes	45.2	42.5
. pobres no indigentes	28.5	31.8
. total hogares pobres	73.7	74.3
Producto Interno Bruto	118.102	128.896
(mill. Bs.1980)		
. Total (tasa anual	2.83	2.69
de variación)		
. Per cápita (US\$.)	677.0	716.0
Tasa de desocupación		
. La Paz y El Alto	14.9	9.3
. total país	9.5	5.5
. Índice de sueldos y	100.0	98.52
salarios reales		

Fuente: INE, UDAPE.

10. El resultado de las medidas de estabilización fué una brusca caída en los niveles de inflación de 4 a 2 dígitos anuales (ver cuadro 1). Sin embargo, al contraerse los mercados se produjo un fuerte efecto de estancamiento de la economía que dejó un ejército creciente de desempleados en las calles y se incurrió en un costo social elevado, producido por el congelamiento de salarios.

Además, con la ejecución de la NPE, se produjo una inflexión en el perfil de política social con el de paliar los efectos negativos del ajuste, se creó el fondo social de emergencia (FSE), el cual tuvo la función de financiar la ejecución de proyectos de infraestructura en salud, educación y vivienda.

El FSE, además, tuvo la labor de generación de empleo y redistribuir el ingreso a través del financiamiento de proyectos de alta rentabilidad social y máxima utilización de mano de obra.

11. Aunque el desempleo no es un fenómeno central de la problemática laboral, la información revela tendencias importantes que subyacen de la aplicación del ajuste. Así, entre 1985 y 1989, la tasa de desempleo abierto se elevó notablemente de 5.9% a 10.2%, respectivamente. Esta situación es resultado tanto de la crisis económica como de los efectos recesivos que desató el ajuste en su primera fase. Sin embargo, entre 1989 y 1992, se comprueba una declinación de la tasa de desempleo, desde 9.51 a 5.5%, respectivamente. Este comportamiento tiende a explicar, además de la reanimación modesta de la economía, que la crisis de ingresos por la que atraviesa buena parte de los hogares imposibilita a las personas a mantenerse en paro absoluto. Cabe acotar que la adopción de políticas fiscales restrictivas orientadas al abatimiento del déficit fiscal, como principal detonante del proceso inflacionario, implicó el congelamiento de salarios y la caída de ingresos en actividades productoras de bienes de consumo básico, que tienen como principal demandante a la fuerza de trabajo asalariada. Además, se elevaron los precios de los carburantes con la intención de obtener ingresos no inflacionarios.

12. Finalmente, la aplicación de las medidas de ajuste sentaron las bases para producir cambios en el funcionamiento del mercado laboral, puesto que a partir de la liberalización se tiende a modificar las relaciones de trabajo y las formas de contratación. En Resumen, la economía enfrenta serios problemas que agudizan el fenómeno de la pobreza y ellos son: a) Débil capacidad de la economía de generar empleos productivos y estables en contraste con el rápido crecimiento de la fuerza laboral. b) Falta de calidad de empleo (condiciones de inserción y trabajo) que repercutió en la productividad de la economía. c) Insatisfacción laboral producto de la precariedad de los contratos, alta rotatividad de la mano de obra, bajos ingresos, precarias condiciones de trabajo que también afectaron la productividad. d) Presencia elevada de actividades y ocupaciones informales donde no existen condiciones adecuadas de trabajo y la productividad es muy baja.

III. Magnitud y Características de la Pobreza.-

1. El Concepto de Pobreza

13. Si bien, se conocen diversas definiciones de pobreza y las causas que la determinan, para efectos del estudio se tomará el concepto de "pobreza absoluta" en su enfoque biológico, es decir que se considera pobreza primaria o indigencia aquella situación en la que los ingresos totales de los individuos son insuficientes para satisfacer sus "necesidades básicas".

La metodología utilizada en este documento tiene como base fundamental las medidas de pobreza relacionadas con el ingreso, dichas medidas cuantifican a la población pobre en relación con su ingreso y la capacidad del mismo para poder dotar a la unidad familiar de los satisfactores esenciales para satisfacer sus necesidades básicas. Se entiende por necesidades básicas a los requerimientos nutricionales mínimos por persona dado por los productos de la canasta básica de alimentos, definido al valor del índice de precios al consumidor para cada año.

14. Así, la pobreza se le identifica cuando se compara el costo de la canasta mínima de consumo de alimentos por persona con el ingreso familiar per cápita, información que se obtiene a través de las Encuestas Integradas de Hogares que se realizan anualmente¹.

El costo de la canasta base se compara directamente con el ingreso familiar per cápita, donde se consideran a todos los miembros del hogar (niños y adultos) con igual ponderación. El ingreso total incluye el ingreso percibido por todos los miembros del hogar (monetario y/o especies, incluyendo tanto el proveniente de otras fuentes donde se incluyen jubilaciones y otros ingresos².

En base a los anteriores criterios y con el fin de estimar la magnitud de la pobreza se identifican tres tipos de familias u Hogares³.

¹ No se utilizan elasticidades gasto en alimentos con respecto al tamaño familiar, lo que significa que no se consideran economías de escala en el consumo familiar.

² Una crítica que se hace a la información sobre ingresos provenientes de las encuestas de ocupación y desocupación es la subdeclaración de ingresos distintos a sueldos y salarios, los cuales evolucionan en forma errática.

³ El concepto de hogar utilizado corresponde al de hogar expandido, es decir, incluye padres, hijos, otros parientes y allegados. Se sigue el criterio de contar como miembros de la unidad familiar a todos aquellos que cocinan bajo un mismo techo.

1. **Indigentes:** constituyen aquellos hogares cuyo ingreso familiar total per cápita es inferior al costo de la canasta básica.

2. **Pobres No Indigentes:** conforman los hogares cuyo ingreso familiar per cápita es igual a un valor entre uno y dos veces el costo de la canasta. 3. **No Pobres:** representan aquellos hogares cuyo ingreso familiar total per cápita supera el valor equivalente a 2 veces el valor de la canasta básica de alimentos.

2. Salarios, Precios y Costo de la Canasta Básica

16. El Cuadro 3 presenta valores de la canasta básica y el índice de precios al consumidor correspondiente a los años 1989-1992. Como se observa el valor de la canasta familiar se incrementa en un 55 por ciento, desde Bs. 64.8 en 1989 a Bs. 100.8 en 1992 en comparación con el índice de sueldos y salarios que mantuvo su nivel con una reducción de dos puntos. Como era de esperar, los estratos más pobres tuvieron que sufrir las consecuencias reduciendo su consumo mínimo.

Si bien, la estabilidad económica se consolidó y se experimentó un ligero crecimiento, la tendencia a la baja de los ingresos reales son una evidencia inequívoca de la falta de dinamismo en el mercado de trabajo que por su heterogeneidad presenta desajustes tanto por el lado de la oferta como de la demanda de mano de obra.

17. Cabe destacar que el congelamiento e inclusive la reducción de salarios y el despido de personal fueron medidas que utilizaron en este período como instrumento para reducir los gastos. En el sector privado se produjo un leve crecimiento de los salarios según el INE/UDAPE en un 30%. En un contexto de crecimiento moderado del producto, una explicación plausible, pero parcial, para el leve incremento del ingreso es que como el empleo asalariado se redujo, una masa salarial igual o quizá menor se estaría distribuyendo entre un número más reducido de trabajadores, es probable también que la recuperación salarial que se explica se concentre en los estratos medios altos. Estos indicadores tiene importancia en cuanto resaltan las variaciones que experimentaron los estratos pobres en cuanto al consumo y la distribución del ingreso.

Cuadro 3

Año	Valor de la Canasta Básica (oct.c/año)	Indice del Valor Canasta 1989=100	IPC INE Promedio Anual 1989=100	Indice de sueldos y sal. reales 1989=100
1989	64.8	100	100.00	100.00
1990	70.7	109.1	118.02	93.71
1991	89.5	138.1	132.55	95.44
1992	100.8	155.5	142.99	98.52

Fuente: UDAPE/INE.

3. Magnitud y Evolución de la Pobreza

18. A partir de la información contenida en las encuestas integradas de hogares (EIH) para los años 1989-1992 y, en base a la metodología expuesta, el cuadro 4 presenta los porcentajes de hogares en los distintos estratos de pobreza.

Cuadro 4
Porcentaje de Hogares por Tramos de Pobreza

Tramos de pobreza	1989	1992
.Indigentes	45.2	42.5
. Pobres No Indigentes	28.5	31.8
Total Pobres	73.7	74.3

Fuente: Elaborado en base a EIH, INE.

Las cifras muestran la situación extrema de pobreza en la cual se hallan sumergido la mayoría de los habitantes de La Paz y El Alto; siete de cada diez personas en estas ciudades están en situación de pobreza y de ellos, cuatro en extrema pobreza no cuentan con los suficientes ingresos para cubrir sus necesidades mínimas alimenticias.

19. Entre 1989-1992 la pobreza se mantuvo alrededor de 74% de la población y aunque la indigencia disminuyó levemente (3 puntos), los pobres no indigentes se incrementaron en la misma proporción, las cifras de estas ciudades superan el promedio de pobreza en latinoamérica que se situó alrededor del 43%. Los estratos pobres han sufrido históricamente, un elevado grado de insatisfacción de sus necesidades básicas y el proceso de estancamiento afectó sus niveles de ingreso y consumo, profundizando su situación.

Los niveles de pobreza extrema se explican por los bajos ingresos que perciben los miembros trabajadores de las familias, debido a pocas posibilidades de empleo y autoempleo que, en muchos casos, exigen cierto nivel de calificación. Además, y como se mencionó el crecimiento de la pobreza está asociado a los efectos de las persistente migración de contingentes crecientes, que produjeron una contracción del empleo y los ingresos. Entre 1976 y 1992 La ciudad de La Paz tuvo un incremento porcentual de 32.1 mientras que la ciudad de El Alto aumentó en 324.9 %.

20. En este contexto, se concluye que la eliminación de la pobreza en su extremo más severo requiere, con alta prioridad, tanto de un ataque al desempleo, como al problema de baja productividad e ingresos reales. No basta con altas tasa de crecimientos del PIB, si no se acompañan de políticas adecuadas de empleo e ingresos.

4. Características de la Pobreza

21. Para caracterizar la pobreza en ambas ciudades a partir del grupo familiar se identifican tres grupos de factores: 1) Los Factores estructurales 2) Los factores Microfamiliares 3) Los Factores Institucionales.

a) Factores estructurales

22. Los factores estructurales responden a características y al desenvolvimiento de la economía, que afecta directa o indirectamente a los estratos pobres de tres maneras:

23. **Factor Demográfico:** considera por un lado, el tamaño familiar que está determinado por el número de miembros en el hogar y por otro, la composición familiar referida en este caso a la división entre niños menores de 14 años y adultos mayores de 14 años.

En lo referente al tamaño familiar, el cuadro 5 presenta para los años 1989 y 1992 la diferencia existente entre hogares por estrato de pobreza, se ve que el tamaño nuclear de los indigentes son proporcionalmente mayores que los hogares no pobres lo que explica la elevada tasa de fecundidad en este grupo. Durante este período no se observan cambios considerables aunque se pueden percibir algunas tendencias de aumento en los hogares extendidos de los hogares indigentes.

En los hogares no pobres e indigentes alrededor de dos personas están ocupadas, mientras que las familias pobres menos de dos personas contribuyen al ingreso de la familia. En cuanto a la composición familiar, se observa la importancia que tienen proporcionalmente los niños menores de 14 años en las familias indigentes y pobres no indigentes, que tienen la tendencia a homogeneizarse.

24. **Factor Económico:** este segundo factor estructural tiene gran importancia en la determinación de la pobreza y considera la capacidad de la economía de generar puestos de trabajo para la población en edad de trabajar.

Los datos señalan que en 1989 existía aproximadamente un puesto de trabajo por cada 2.4 en edad de trabajar mientras que para 1992 la relación fué de 2.01 lo que evidencia la recuperación de la economía.

No obstante, la situación en el estrato de los indigentes es delicada pues la relación para 1989 y 1992 es de 3 personas por cada puesto de trabajo lo que explica claramente que la indigencia esta estrechamente vinculado al problema del desempleo, por lo cual la reducción de niveles de indigencia supone incorporar programas de generación de empleo.

Cuadro 5

**Ciudad: La Paz y El Alto
Características de Hogares según Estratos**

Estrato	1989	1992
Indigentes	(45.2)	(42.5)
. Tamaño expandido	6.0	6.3
. Tamaño nuclear	5.3	5.0
. Porcentaje niños	49.6	55.2
. Adultos / TE	50.4	44.8
. Ocupados/adultos	31.8	35.8
. Activos/adultos	46.3	53.2
Pobres No indigentes	(28.5)	(31.8)
. Tamaño expandido	5.1	5.0
. Tamaño nuclear	4.6	4.7
. Porcentaje niños	52.9	50.2
. Adultos / TE	47.1	49.8
. Ocupados/adultos	30.0	31.1
. Activos/adultos	45.1	51.9
No Pobres	(26.3)	(25.7)
. Tamaño expandido	4.5	4.6
. Tamaño nuclear	4.3	4.3
. Porcentaje niños	45.1	42.1
. Adultos / TE	54.9	57.9
. Ocupados/adultos	44.9	49.5
. Activos/adultos	51.8	53.0
Total	(100.0)	(100.0)
. Tamaño expandido	5.4	5.6
. Tamaño nuclear	4.8	4.7
. Porcentaje niños	50.0	50.2
. Adultos / TE	50.6	49.8
. Ocupados/adultos	34.7	37.8
. Activos/adultos	47.4	52.7

Fuente: estimado en base a datos de EIH.

25. Factor Productividad: El nivel de productividad se identifica con los ingresos percibidos por las personas ocupadas. En el período estudiado se aprecia un modesto crecimiento en el ingreso total de los diversos estratos. empero, si se consideran los salarios reales se observará que existe un deterioro en los estratos indigentes y pobres. En efecto, luego de tender hacia la consolidación de la estabilidad macroeconómica, se puede afirmar que los ingresos reales mantienen una tendencia declinante, incluso si se considera que en este lapso la economía manifiesta un modesto crecimiento. De percibir un ingreso real promedio mensual equivalente a 170.Bs en 1989, la fuerza de trabajo urbana para el año 1992, obtiene un ingreso de 190 Bs., lo cual supone que en el último año la fuerza laboral sólo se incrementó un 10.1% sin deflactar. En suma, dos elementos centrales podrían rescatarse de este punto. Por una parte, existe una contracción en el nivel general de ingresos laborales, aunque la fuerza de trabajo femenina y los cuentos propios son los más afectados; y por la otra, es notoria la mejora de los ingresos laborales de las categorías ocupacionales que albergan a buena parte de la fuerza de trabajo masculina.

De lo anterior se infiere que la necesidad de obtener ingresos motiva a los niños y jóvenes a buscar activamente un puesto de trabajo, aspecto que tiende a limitar las posibilidades de mejorar sus niveles de instrucción, lo cual, además, determina que buena parte de este grupo etareo se incorpore en fuentes de trabajo inadecuadas; vinculadas, principalmente, a las actividades por cuenta propia, donde los niveles de productividad e ingresos generalmente son bajos. Además, al efectuar una revisión de la literatura escrita, tanto a nivel nacional como regional, sobre la distribución de ingresos en el contexto de la aplicación de medidas de ajuste estructural, se advierte una coincidencia de resultados en el sentido de que tales medidas desataron una profunda desigualdad y una aguda contracción de los ingresos percibidos por la mayor parte de los trabajadores.

b. Factores Microfamiliares

26. En lo referido a los factores microfamiliares se incluyen 1) el factor oferta: la actividad de buscar trabajo de la población en edad de trabajar y 2) el factor sobrevivencia familiar: es decir la composición de esa oferta de trabajo entre jefes de hogar y fuerza de trabajo familiar secundaria (cónyuge e hijos).

Estos dos conjuntos de factores reflejan la respuesta de la familia ante fluctuaciones que se puedan dar en el nivel de empleo y de ingresos de los principales miembros que perciben el ingreso; estos miembros se identifican con el jefe de hogar, de modo que la participación de la fuerza de trabajo secundaria buscará complementar los ingresos obtenidos por el jefe de hogar.

Los factores que se consideran son la tasa de participación en la

actividad económica de los miembros adultos (mayores de 14 años) y la composición por relación de parentesco de los miembros activos de la familia.

En el período estudiado, la tasa de participación es menor entre los hogares pobres que en los no pobres. Esto explica que el fenómeno de la incompatibilidad de roles del hogar con los de trabajador y aquél del costo de búsqueda de trabajo son de extrema importancia en los estratos más pobres. A su vez la tasa global de participación no tuvo grandes variaciones, pero si se observan cambios en la relación de parentesco de quienes participan en la actividad económica. La principal diferencia radica en el comportamiento de los cónyuges, los cuales participan más en la actividad económica en los estratos no pobres. En menor medida lo mismo ocurre con la participación de los hijos. En los otros parientes, las variaciones de su participación en la actividad económica por estratos de pobreza resultan menos sistemáticas.

27. Por lo anterior se infiere que la contribución al ingreso del hogar de la fuerza de trabajo familiar secundaria, es una alternativa importante para superar los niveles de pobreza e indigencia. Empero, dado la características de las ciudades, tales labores recaen fundamentalmente en la cónyuge e hijos mayores en los hogares más pobres. Ellos, además, una vez que intentan complementar los ingresos familiares se enfrentan a condiciones magras de ingreso y/o de oportunidades ocupacionales que no justifican su ausencia del hogar y el costo de búsqueda de ellas. De modo que, uno de los mecanismos de selectividad de la pobreza entre hogares lo constituye la discriminación de la responsabilidad respecto de los roles en el hogar entre cónyuges e hijos de diferentes estratos, así como también la discriminación en las oportunidades de empleo e ingreso y el costo que debe incurrirse durante su búsqueda. A pesar de participar los cónyuges e hijos de hogares pobres en una menor proporción en la fuerza de trabajo que aquellos hogares no pobres, la desocupación incide especialmente en ellos. La tasa de desocupación para esta fuerza de trabajo familiar secundaria es dos veces mayor para pobres indigentes que para los no indigentes, y también más que dos veces mayor entre pobres indigentes que entre no pobres.

Acciones en torno a estos factores que inciden sobre las necesidades, incentivos y restricciones por participar en la fuerza de trabajo, y sobre los factores que determinan las reales oportunidades por emplearse, constituyen parte importante de cualquier estrategia para combatir la pobreza.

No es de extrañar que las tasas de participación no hayan experimentado variaciones importantes en el transcurso de este lapso, si entre quienes más necesitan los ingresos, el flagelo de la desocupación es mayor, haciendo el costo relativo de búsqueda de empleos un factor importante a agregarse a aquél de la incompatibilidad de roles entre el hogar y el trabajo restringiendo la participación en la actividad económica.

Cuadro 6

**Determinantes del Ingreso del Jefe de Hogar
según Estrato de Pobreza**

	Indigentes		Pobres No I.		No Pobres	
	1989	1992	1989	1992	1989	1992
A. Características individuales						
. Sexo						
- Hombres	82.8	80.1	83.6	80.1	81.0	81.4
- Mujeres	17.2	19.9	16.4	19.9	19.0	18.6
. Educación						
- Básica	50.1	49.8	47.3	48.1	15.4	14.8
- Intermedia	17.6	18.1	19.7	18.6	12.3	12.1
- Media	11.2	12.6	14.6	15.5	19.5	13.0
- Superior	5.3	4.5	12.0	10.2	48.3	50.1
- No Sabe leer Ni Escribir	15.8	15.0	6.4	7.6	4.5	4.2
. Edad						
14 - 29	9.1	19.6	9.8	20.4	5.5	15.5
30 - 59	63.2	67.3	69.7	68.4	71.1	69.4
60 y más	27.7	13.1	20.5	10.8	23.4	15.1
. Horas Trabajadas						
1 - 3	4.4	1.6	4.9	1.2	4.0	1.9
4 - 7	22.9	17.0	24.1	12.0	22.3	18.3
8 - 10	55.0	61.0	54.8	62.8	58.1	59.6
11 - 13	13.1	15.4	12.9	17.2	11.7	15.2
14 - 20	4.6	6.0	3.3	7.8	4.2	5.0
B. Inserción Ocupacional						
. Agricultura	3.5	3.3	2.5	2.2	2.3	2.5
. Minería	2.5	1.5	2.2	2.5	6.5	5.9
. Industria	2.9	2.0	8.5	14.1	12.3	11.1
. Construcción	5.6	4.1	16.1	15.4	13.0	14.1
. Comercio	16.4	18.0	21.5	20.0	32.5	34.3
. Servicios y otros	69.1	71.1	49.2	45.5	33.4	32.1

Fuente: elaborado en base a datos de la EIH

Cuadro 7
Jefes de hogar: Categoría ocupacional

Inserción Ocupacional	Indigentes		Pobres No I.		No Pobres	
	1989	1992	1989	1992	1989	1992
. Obrero	20.5	19.9	7.7	7.5	1.5	3.0
. Empleado	29.2	33.3	36.8	37.5	49.4	47.6
. Cuenta Propia	44.1	43.5	37.5	39.6	30.3	31.6
. Patrono/Empleador	1.1	1.8	3.4	3.5	8.4	9.2
. Por Independ.	0.1	0.2	0.4	0.9	2.6	3.5
. Trab. Familiar	0.8	0.9	0.3	0.3	0.3	0.2
. Empleado	4.2	4.1	1.4	2.5	1.0	0.5

Cuadro 8
Número de Ocupados en el Hogar (%)

Personas Ocupadas	Indigentes		Pobres No I.		No Pobres	
	1989	1992	1989	1992	1989	1992
1	58.3	51.9	37.2	41.4	31.5	39.8
2	28.2	32.9	40.7	40.1	51.0	43.0
3	8.5	5.9	15.2	13.0	11.4	11.3
4	3.8	1.7	5.0	4.3	4.5	5.7
5	1.2	1.1	0.8	1.1	1.6	0.1
6	0.0	0.3	1.1	0.2	0.0	0.1
% Part./Estr	49.0	48.3	28.3	30.8	22.6	20.9

Cuadro 9
Porcentaje de Desocupados en el Hogar

Personas Desocupadas	Indigentes		Pobres No I.		No Pobres	
	1989	1992	1989	1992	1989	1992
1	83.9	79.8	77.0	82.8	96.2	96.7
2	12.6	17.0	20.1	17.8	3.8	3.3
3	3.5	1.4	2.9	--	--	--
4	--	--	--	--	--	--
% Part./ Estrato	49.0	48.3	28.3	30.8	22.6	20.9

Fuente: Elaborado en base a las Encuestas Integradas de Hogares (EIH).

c. Factores Institucionales

29. Los factores institucionales representan el tercer grupo que tienen efectos sobre la magnitud y las características de la pobreza. Estos factores incluyen 1) la segmentación del mercado de trabajo: donde se insertan los ocupados donde se tiene la oportunidad de observar la evolución de la estructura de las oportunidades de empleo por segmentos de mercado de trabajo; y 2) las condiciones de empleo y subempleo: a que estos segmentos acceden, especialmente en términos de productividad y horas de trabajo. Al igual que en otras economías, las variables individuales como la educación, el sexo y la experiencia en el trabajo son importantes determinantes de las oportunidades ocupacionales e ingresos, estas variables deben analizarse dentro del contexto en el cual las personas con esos atributos ejercen sus ocupaciones, distinguiendo su inserción dentro de la estructura heterogénea del mercado de trabajo y las horas de trabajo a las cuales ellos pueden acceder en su empleo.

Entre 1989 y 1992 junto con disminuirse la generación de empleo productivo en relación a la población en edad de trabajar, la estructura de ocupaciones también experimentó cambios. En efecto, con el aumento de la tasa de desempleo, se generó una estructura ocupacional que se concentró en el sector terciario (comercio y servicios); con una creciente importancia del segmento privado e informal del mercado de trabajo y servicio doméstico; y con una participación fluctuante de empleo público .

30. Según se aprecia en promedio el número de horas trabajadas por los ocupados no varía en forma significativa, indicando que el subempleo se manifiesta por los menores niveles de productividad e ingreso de la nueva estructura ocupacional y no tanto por una reducción de las jornadas de trabajo. Asimismo, y como se puede apreciar en el cuadro 7 la alta participación de cuentas propias dentro de la estructura de ocupación implica indirectamente un alto grado de informalidad de empleo. Existe alto porcentaje de grupos ocupacionales (conductores vendedores, artesanos) que muestran la poca calificación de la mano de obra y baja calidad de empleo, puesto que son asalariados, sin acceso a la seguridad social y sin estabilidad laboral. En caso de las mujeres dentro de grupos ocupacionales, se observa una alta ocupación de vendedoras y trabajadoras de servicios personales que muestran la falta de empleo productivo, la alta concentración de grupos ocupacionales como: vendedores, artesanos y trabajadores de servicios personales conforman que gran parte de la actividad económica en torno al empleo es de tipo informal. El gran número de ocupados en ramas como servicios y comercio muestra una fuerte terciarización de la economía, que revela la incursión laboral en actividades que no exigen calificación y que no tienen la calidad requerida para la reproducción de la fuerza de trabajo, además de no contar con seguridad social y otros beneficios como la regulación de la jornada laboral.

Cuadro 10

La Paz y El Alto

Perfil de ingresos del hogar según estratos de pobreza

Estratos	1989	1992
Indigentes	(45.2)	(42.5)
. Ingreso total	214.6	283.1
. Ingreso jefe	172.3	195.3
. Ingreso total P/C	35.7	45.1
. Ingreso total/ocupados	170.2	190.2
. Ingreso jefe/ing.tot.(%)	83.6	68.9
Pobres No Indigentes	(28.5)	(31.8)
. Ingreso total	525.1	580.3
. Ingreso jefe	425.2	436.2
. Ingreso total P/C	102.9	116.5
. Ingreso total/ocupados	503.5	506.7
. Ingreso jefe/ing. total	84.4	75.2
No Pobres	(26.3)	(25.7)
. Ingreso total	1517.8	1615.5
. Ingreso jefe	1264.3	1285.1
. Ingreso total P/C	337.1	351.2
. Ingreso total/ocupados	1454.4	1520.4
. Ingreso jefe/ing. total	86.9	79.6
Total	(100.0)	(100.0)
. Ingreso total	646.5	720.0
. Ingreso jefe	531.6	551.9
. Ingreso total P/C	119.7	128.6
. Ingreso total/ocupados	619.2	653.4
. Ingreso jefe/ing.total	92.8	76.6
- Valor de la canasta	64.8	100.8

Fuente: estimado en base a informacion de EIH.

Cuadro 11

**La Paz y El Alto
Tasas de Desocupación según Estratos y
Relación de Parentesco**

Estratos	1989	1992
Indigentes	(45.2)	(42.5)
. Jefe	18.1	12.6
. Cónyuge	17.4	12.1
. Hijos	18.2	9.9
. Parientes	20.2	26.3
. Allegados	9.1	0.1
Total	18.1	11.6
Pobres no indigentes	(28.5)	(31.8)
. Jefe	11.6	6.9
. Cónyuge	11.2	6.2
. Hijos	14.0	7.8
. Parientes	15.8	9.2
. Allegados	23.5	13.0
Total	13.2	7.5
No Pobres	(26.3)	(25.7)
. Jefe	7.3	5.3
. Cónyuge	8.5	6.1
. Hijos	11.2	7.6
. Parientes	16.5	6.4
. Allegados	7.3	4.7
Total	10.0	6.6
Total	(100.0)	(100.0)
. Jefe	13.3	9.0
. Cónyuge	13.2	8.9
. Hijos	15.7	8.9
. Parientes	17.9	14.9
. Allegados	10.8	6.8
Total	14.9	9.3

Fuente: estimado en base a información de EIH.

VI Cuantificación de los Requerimientos de Inversión para la Generación de Empleo Productivo para superar niveles de Pobreza .-

31. En base a las características de la pobreza y su relación directa con la dinámica del empleo, se pueden identificar opciones de política para superar niveles de pobreza así como cuantificar la magnitud de los recursos necesarios para la solución del problema.

En base a lo estimado, en 1992 la indigencia afectaba al 42.5 por ciento de los hogares y la pobreza no indigente al 31.8 por ciento de los hogares de La Paz y El Alto. Dentro de este total 74.3 % de hogares viviendo bajo alguna condición de pobreza, se encuentra el 50 por ciento de los niños y el 12% de los desocupados.

32. Las cifras señalan claramente que en la actual coyuntura una conclusión importante es sin lugar a duda, la necesidad de que la lucha contra los altos niveles de pobreza deban orientarse principalmente a combatir el desempleo y efectuar transferencias de ingresos dirigidas a los grupos vulnerables como son los niños. espero, si estas acciones se orientan y focalizan hacia los hogares más pobres, sin desviar recursos hacia los no pobres, entonces el programa resultará aún más eficiente para reducir la indigencia.

En este marco, se presentan dos tipos de políticas donde la magnitud de los recursos necesarios para su implementación puede cuantificarse en forma indirecta. En primer lugar, la creación de empleo productivo a cierto nivel de reenumeración y en cantidades suficientes para superar la pobreza y, en segundo lugar, el monto de ingreso necesario de transferir, año a año, a los hogares que continuarán siendo pobres hasta cerrar la brecha vía la generación de empleo productivo. El presente trabajo desarrolla el primer caso.

1. La generación de empleo productivo

33. Como se mencionó, la reducción de los niveles de indigencia involucra necesariamente la urgencia de generar empleo productivo, empleo que puede medirse en términos de los volúmenes de inversión necesaria para crearlos.

Con este propósito se estima el número de empleos que habría que generar para que en cada familia indigente y pobre se alcance un ingreso familiar total por persona activa suficiente para alcanzar la línea de pobreza (que se identifica como dos veces el costo de la canasta de subsistencia por persona). Esto equivale al objetivo de superar totalmente la pobreza absoluta. Alternativamente el trabajo estima el volumen de puestos de trabajo que habría de generar, para: a) superar la indigencia, b) superar la pobreza absoluta y c) llegar al nivel de pobreza en América Latina que se sitúa alrededor del 46%.

34. La estimación del número de empleos necesarios se realiza a través del concepto de desempleo equivalente. Es decir, cuantificando primero el diferencial de ingreso por miembro activo de las familias que están en la línea de pobreza. Este último valor representa el aumento porcentual de empleos necesario para llevar a las familias bajo la línea de la pobreza a superarla. Así, por ejemplo, en 1992 se estima que por cada activo de los hogares indigentes habría de generar el 68.5% de un empleo productivo para que estos lleven a sus hogares un ingreso que les permita alcanzar la línea de pobreza.

35. Por cuanto en estos hogares se ubica el 23.3 % de los activos, ello implica aumentar el empleo productivo total en un 18 (23.3 * 68.5) por ciento. Siguiendo el mismo procedimiento para la situación de los activos en los hogares pobres no indigentes y realizando los cálculos para las tres hipótesis alternativas, se estiman los siguientes requerimientos de empleo:

Cuadro 12
Cuantificación del Número de Empleos Equivalentes
Necesarios para Superar los Niveles de Pobreza

	Hipótesis A superar la pobreza absoluta	Hipótesis B Superar la pobreza indigente	Hipótesis C llegar al promedio en A.L. (46%)
. Indigentes	68.5 (29.6)	37.2 (29.6)	37.2 (29.6) ⁴
. Pobres no indigentes	51.8 (21.6)	- -	51.8 (17.2)
. Porcentaje de aumento del empleo sobre el total de la fuerza de trabajo	29.2	11.1	20.1

36. Si se planteara una política con el objeto de poder cubrir los déficits observados en un horizonte de diez años, entonces sólo por concepto de cerrar los actuales niveles de pobreza, el empleo productivo debiera crecer a una tasa de 2.9% en el primer caso (hipótesis A) 1.1 % en el segundo caso (hipótesis B) y 2% para el caso (hipótesis C).

⁴ las cifras entre paréntesis indican el porcentaje de la fuerza de trabajo que debe ser afectado por el aumento del empleo.

37. En base a lo anterior si se trata de establecer la situación más real en cuanto a las posibilidades de lograr ciertas metas, como el enunciado de llegar al nivel promedio en cuanto a pobreza en América Latina (46%), la hipótesis C parece ser una alternativa. Obviamente, es indispensable incorporar dentro del análisis la dinámica del crecimiento de la población, que implica el consiguiente aumento en el número de hogares, por lo cual se requiere considerar la generación de empleo para la nueva fuerza de trabajo que se incorpora a la actividad económica.

38. Según se estima, el crecimiento anual de la fuerza de trabajo se estima en una tasa de 2.1% anual para los próximos cinco años y 1.9% para el siguiente quinquenio.

Los requerimientos en términos de empleo para superar la pobreza indigente en un período de diez años se presentan en el cuadro :

Cuadro 13
Requerimientos de Inversión para Alcanzar las Metas
Metas de Empleo Productivo que permiten reducir
La Pobreza al Nivel Promedio en A.L.

	1	2	3	4	5
	crecimiento	crecimiento	crecimiento	requeri-	déficit en
	del empleo	de la fuerza	del empleo	miento	términos de
	productivo	de trabajo	productivo	de	aumento del
	necesario		total	inversión	empleo
	para llegar		requerido	neta	productivo
	promedio A.L.				requerido
1995	-	-	-	-	20.1
1996	2.0	2.1	4.1	20.5	18.0
1997	2.0	2.1	4.1	20.5	16.0
1998	2.0	2.1	4.1	20.5	14.0
1999	2.0	2.1	4.1	20.5	12.0
2000	2.0	2.1	4.1	20.5	10.0
2001	2.0	1.9	3.9	19.5	8.0
2002	2.0	1.9	3.9	19.5	6.0
2003	2.0	1.9	3.9	19.5	4.0
2004	2.0	1.9	3.9	19.5	2.0
2005	2.0	1.9	3.9	19.5	0.0

39. En lo referente al monto de la inversión neta para alcanzar esta meta y lograr la reducción de la brecha empleo expresada en términos de "desempleo equivalente" en el período de diez años, para fines metodológicos se ha tomado como base los parámetros: una relación capital-producto de 2.6 y una elasticidad empleo-producto

de 0.52 .

40. Dadas las limitaciones del estudio, las cifras que se presentan están sujetas a revisiones, toda vez que la generación de empleo se haga, 1) mediante la reactivación de la economía a su nivel de pleno empleo y/o utilizando la capacidad instalada en varios turnos, (todo lo cual haría reducir la relación capital-producto y, por ende, los requerimientos de inversión). Y, 2) a través de un apoyo al desarrollo de microempresas en la ejecución de obras públicas, viviendas e infraestructura pública y la construcción. Estas acciones pueden traducirse en una mayor elasticidad empleo-producto, y/o una menor relación capital producto. Esto también haría menor el requerimiento de inversión.

VI. Conclusiones

41. El presente estudio permite concluir que la magnitud y características de la pobreza dentro de la unidad familiar se hallan directamente relacionados con las condiciones de empleo de sus miembros. En ese marco, los cambios o fluctuaciones en las condiciones del mercado de trabajo tendrá efectos directos en los niveles de pobreza.

42. Dado la estructura del estudio, las conclusiones se resumen en tres bloques: I) aspectos macroeconómicos, donde se determina la importancia de la estabilidad y el crecimiento económico en la construcción de un clima favorable para la generación de empleo II) los aspectos microfamiliares: identifica la importancia de la familia como unidad de análisis para la interrelación entre empleo y pobreza y III) Dinámica del Empleo y la Pobreza: examina los elementos centrales que relacionan ambos fenómenos e identifica acciones tendientes a superar los niveles de pobreza en las ciudades de La Paz y El Alto.

1. Aspectos macroeconómicos

43. Al igual que otras naciones, el crecimiento y dinámica de la actividad económica constituye el elemento central que incide en el mercado de trabajo y en la magnitud y características de la pobreza. Las fluctuaciones que experimenta la economía boliviana, tienen efectos directos en la situación ocupacional de la Población económicamente activa (PEA) y afecta el nivel de ingreso, el consumo y bienestar de las familias a las cuales pertenecen los miembros de la PEA.

44. En este marco, a fin de mantener una estabilidad en el nivel y composición del producto y, por ende, en el mercado de trabajo, es importante crear un clima favorable a partir de medidas que salvaguarden el equilibrio macroeconómico. Estas se resumen en tres puntos.

a).- Estabilidad de los Precios Relativos

45. La determinación de una política cambiaria, salarial e inflacionaria debe evitar fluctuaciones bruscas en los precios relativos de la economía. Se debe, a través de su manejo, conjugar equilibrios de corto y largo plazo.

Cabe recalcar que en el caso boliviano, la preocupación central de la política económica de la primera mitad de la década de los años 80, fué la estabilización de los precios, sin embargo, los seis programas implementados entre 1982-1985 con esta finalidad, fueron ineficaces y más bien aceleraron la inflación. La sistemática caída de la producción y la hiperinflación configuraron el escenario de la crisis.

La simple aplicación de las reglas básicas del modelo del económico de mercado permitieron a corto plazo lograr la estabilidad monetario-financiera y a largo plazo el funcionamiento de los mecanismos de mercado como factor principal de asignación de recursos, empero no fueron suficientes para alcanzar simultáneamente el crecimiento, el empleo sostenido y una mejor distribución del ingreso y de la riqueza.

Al igual que otras economías en desarrollo, el proceso se tradujo en una sobreexpansión del sector no transable de la economía (construcción, comercio, servicios) a costa del sector transable (agricultura, minería e industria).

b) Incrementar la Inversión

46. Es importante mantener e incrementar el proceso de acumulación de la economía. Si bien, existe una recuperación en los niveles de inversión total, el sector privado pese a tener mayores espacios y oportunidades aún no asume su rol primordial de generador de riqueza vía inversión lo que debilita la capacidad productiva y de absorción del empleo de la economía.

En Bolivia el proceso de acumulación no sólo se redujo sino que ha existido implícito un alto sesgo hacia la generación de ocupaciones con niveles de educación técnica y especializada, desmejorando la situación ocupacional de los menos capacitados, donde se concentra la pobreza.

Durante la década pasada las ocupaciones en la economía fueron reduciéndose en relación a la población en edad de trabajar, siendo esta situación la principal causa del aumento de la desocupación. Mientras la población en edad de trabajar crece respondiendo a factores estructurales, la capacidad de generar ocupaciones para esa población esta estrechamente vinculada al patron de acumulación y al desarrollo tecnológico en él implícito.

c) Equidad en la distribución de ingreso

47. En Bolivia, el deterioro en la distribución del ingreso ha sido

creciente; se estima que el 80 por ciento de la riqueza está en manos del 10 por ciento de la población, lo que indudablemente evidencia la magnitud del problema.

Por ser el ingreso una limitación del consumo, cambios muy bruscos (como los experimentados) en su distribución alteran la composición del consumo y de las importaciones, afectando la asignación de recursos en la economía. La concentración del ingreso ha tendido a privilegiar el consumo suntuario sobre el esencial, distorcionando así la estructura de producción e importaciones y por tanto, el mercado de trabajo.

No obstante los logros en materia de estabilización y crecimiento del producto, el dinamismo obtenido no alcanza aún los niveles requeridos para la mejora sustancial en bienestar de la población. La continuidad en la aplicación de las reformas será fundamental para garantizar la consecución de los objetivos de crecimiento y desarrollo social sostenido.

2. Aspectos microfamiliares

48. Al abordar la problemática del empleo vinculado al fenómeno de la pobreza durante 1989-92 el estudio presenta tres lecciones importantes:

a) la importancia de tomar a la familia como unidad de análisis puesto que en ella se toman decisiones conjuntas relativas a producción, consumo, participación en la actividad familiar y sobre el tamaño y composición del hogar.

Estos son factores fundamentales a considerar en toda política o plan destinado a combatir o erradicar la pobreza. Asimismo, el indicador de ingreso familiar per cápita resulta importante para los propósitos de estratificar a las familias según condición de pobreza. El trabajo ha definido la pobreza en términos biológicos, discriminando a las familias de acuerdo a si su ingreso por persona alcanza o no para comprar una canasta básica de alimentos que satisfaga los requerimientos mínimos nutricionales de subsistencia. Para tal fin se supuso una elasticidad gasto tamaño familiar igual a uno, asumiendo que no existen economías a escala en el consumo familiar (supuesto podría revisarse en posteriores investigaciones).

b) La importancia que van adquiriendo los factores vinculados al empleo en la discriminación de las familias por estratos de pobreza. A pesar del supuesto discutido en el punto anterior, la evidencia muestra que los factores demográficos, como el tamaño y composición familiar, han perdido importancia frente a las oportunidades ocupacionales de los miembros adultos y sus correspondientes niveles de ingreso en la discriminación de las familias por estrato de pobreza. La reciente evolución de los ingresos, su distribución y la pobreza entre 1989-92, indica una

tendencia a la agudización de la insuficiencia de ingresos. Sin duda alguna, estos elementos constituyen una preocupación central, para evitar que se desaten ulteriores conflictos sociales que tenderían a constituirse en elementos de desestabilización de la democracia y del sistema político.

c) Algunos aspectos sobre el mercado de trabajo adquieren mayor relevancia cuando se vinculan con la pobreza.

Al respecto, la situación en La Paz y El Alto muestra que las tasas de desocupación varían en relación directa con la incidencia de la pobreza, en cambio, las tasas de participación en la PEA por parte de los adultos lo hacen en forma inversa. Esto invalida los argumentos que indicaban que la desocupación aumentaba por cuando existirían mayores tasas de participación.

Aunque no se cuenta con mayor volumen de información, se observa una relación significativa entre la situación de pobreza y la inserción laboral de los jefes de hogar. En el grupo de indigentes, existe una concentración de jefes de hogar que trabajan en la categoría cuenta propia u obreros con baja calificación. Lo cual proporciona algunos indicios sobre la escasa productividad y la baja renumeración de la mano de obra. Una parte significativa de los jefes de hogar desempleados son indigentes y la inactividad entre los jefes tiende a ser mayor en hogares con ingresos suficientes.

49. Dentro de estos aspectos microfamiliares surgen algunas recomendaciones de política, las mismas que deben orientarse hacia las comunidades pobres más afectadas por la situación de desempleo y subempleo. Para ello deben comprender la organización familiar para la subsistencia, distinguiendo el grado de compatibilidad de roles entre los del hogar pobre y aquellos que requieren la participación en la actividad económica. Ello debe contribuir al diseño funcional e comedores y jardines infantiles que hagan tales roles más compatibles entre sí, favoreciendo una salida a quienes deseen escapar de la pobreza a través del trabajo fuera del hogar. También deben reducir el tiempo y el costo de búsqueda de oportunidades ocupacionales para los jóvenes, a través de programas de capacitación e información de empleo. Dentro de estos esfuerzos, cabe dar primera prioridad a la reincorporación de jefes de familias cesantes a los mercados formales de trabajo.

3. Pobreza y funcionamiento del mercado de trabajo

50. El estudio evidencia que las características que más discriminan por estratos de pobreza se hallan estrechamente relacionadas con el mercado de trabajo. Las personas en indigencia y pobreza se caracterizan porque tienen niveles inferiores de escolaridad; los jefes de hogar se concentran en actividades de construcción y comercio (indigencia) e industria (pobreza no indigente); en lo que respecta a los cónyuges activos ellos se

encuentran en sectores servicios (indigencia) e industria y comercio (pobreza no indigente) con una mayor proporción de miembros adultos desempleados, aunque también menores tasas de participación; tamaños familiares y número de niños superior al promedio; y relativamente menores oportunidades educacionales para su población en edad escolar.

51. El tamaño medio de los hogares pobres es mayor que en el de los no pobres, por ejemplo, las familias más pobres (indigentes) en promedio se componen de 5.8 miembros, casi dos personas más que en los hogares no pobres. Por cada ocupado en los hogares más pobres dependían 2.5 personas en tanto que en los no pobres dependían 1.5 personas. esta relación permitió asumir que una forma de reducir la pobreza es elevar la tasa de participación al interior de los hogares, sin embargo esta situación podría generar costos futuros cuando la participación involucra a personas en edad de estudiar.

Un aspecto que se constata es la relación que existe entre niveles de pobreza y educación. En los hogares más pobres sólo el 7 % de los jefes de hogar tenía educación superior, la mayor parte (40%) tenía algún nivel de educación básica y un 14 eran analfabetos. mientras en los hogares no pobres un 40.1 % tenía educación superior, un 39.7 algún nivel del ciclo medio o intermedio y no deja llamar la atención que un 4.5% de los jefes de hogar eran analfabetos.

52. La información también ratifica la relación de pobreza y etnicidad, así en los hogares bajo condiciones de indigencia se observa que el 63 % de los jefes de familia hablan quechua o aymará aparte del castellano. En los hogares no pobres sólo el 33% de los jefes hablan un idioma nativo. puede deducirse que las personas que hablan algún idioma nativo provienen en un alto porcentaje de contextos rurales y que en general tienen serios problemas para insertarse en actividades con ingresos aceptables debido, tal vez, a su bajo nivel de calificación, pocas opciones de ocupación y a una encubierta discriminación hacia estos grupos étnicos.

Los cónyuges de los hogares indigentes se insertan primordialmente en el sector informal, servicio doméstico, o se hallan desocupados. Por lo tanto, las políticas para aliviar la pobreza deben ocuparse en primer lugar de los empleos informales para los cónyuges, pero también de mejorar las condiciones ocupacionales del servicio doméstico. Además, debe combatirse el desempleo de los cónyuges a través de la compatibilización de los roles dentro del hogar con los de trabajos fuera de él. Por otra parte, los hijos de hogares indigentes o pobres son los que se encuentran más vulnerables a la desocupación, y aunque se emplean en su mayoría como asalariados privados, su incidencia es mayor en el sector informal. Dentro de este grupo cabe una drástica política para combatir el desempleo de sus miembros (hijos), conjuntamente con un mejoramiento de sus condiciones de empleo en el sector informal y como asalariados privados especialmente en los sectores productores de bienes.

53. En este contexto, resalta la necesidad de diseñar importantes políticas no tradicionales hacia el mercado de trabajo. El problema en Bolivia, junto con derivar de elevados niveles de desempleo, encuentra también sus raíces en bajos niveles de productividad e ingresos en los segmentos vinculados al sector informal de la economía y en el asalariado privado. Junto con programas asistenciales para paliar la cesantía, el caso chileno requiere de esfuerzos para apoyar la reactivación económica y difundir el apoyo a la pequeña empresa aún cuando esta sea informal.

54. El hecho de que la pobreza continúe incidiendo en forma creciente dentro de la población, permite aventurar una importante hipótesis de investigación futura, cual es del surgimiento de factores socioeconómicos estructurales que están influyendo sobre la transferencia intergeneracional de la pobreza. El particular rol del mercado de trabajo, creando diferentes alternativas de ocupación, es un factor institucional importante en la forma como este proceso se está manifestando.

Por ello es necesario implementar políticas de reconversión productiva secundadas por programas de educación a fin de promover la participación de la microempresa y de pequeñas unidades productivas familiares y unipersonales de la ciudad y del campo, en la producción de bienes transables.

55. Dado que en Bolivia no se han diseñado políticas específicas de empleo es imprescindible implementar "programas de empleo dirigidos"; dichos programas deberán dirigirse a aumentar la flexibilidad para permitir la modernización tecnológica. Empero, para la implementación de estos programas y su posterior viabilización es necesario que existan reformas institucionales y (otros factores como servicios para abordar problemas de gestión, de ramas o de sectores; cambios en materia de capacitación laboral e incentivos salariales)

56. Las políticas gubernamentales que se deben emprender, deben apuntar hacia la solución de dichos problemas. desde el lado de la oferta laboral, se debe iniciar programas destinados a la capacitación de jóvenes y mujeres, que les permita incorporarse al trabajo. De igual manera, y con el fin de evitar una presión prematura por trabajo por parte de los jóvenes y también para mejorar su capacitación, se debe implementar un programa de "retención escolar" mediante becas y la adecuación de institutos para impartir educación técnica.

Desde la perspectiva de la creación de nuevas fuentes de trabajo, se debe iniciar un programa de micro y pequeña empresa y un programa de inversiones destinado a la dotación de infraestructura, que le permita al sector privado seguir ampliando su capacidad productiva y exportadora. el crecimiento económico sostenido que se viene dando, permite, a su vez, establecer perspectivas favorables para la generación de más fuentes de trabajo.

57. Los programas a desarrollar, dada la problemática del empleo no sólo se deben reducir a la falta de trabajo para aquellos que están desocupados, sino que también a la de estar desempeñando un empleo muy precario, que le impide salir de la indigencia y la pobreza. La magnitud del problema ocupacional está dada, entonces, por el contingente de desocupados abiertos, más los ocupados con un empleo que no genera un ingreso adecuado, que no tiene seguridad social ni le garantiza estabilidad laboral, a lo que habría que considerar la notable segmentación del mercado en términos de sexo.

VI. BIBLIOGRAFIA

- Instituto Nacional de Estadística, INE .
"Encuesta integrada de Hogares" 1989 (2 ronda), 1992 (5 ronda)
- Instituto Nacional de Estadística, INE Min. Planeamiento .
"Resultados finales CENSO 92" vol.2
- Instituto Nacional de Estadística, INE Min. Planeamiento .
Resultados finales "Información Estadística Regional LA PAZ"
- UDAPSO - "Perfiles de empleo", Doc. trab. 13/93
- UDAPSO - "Mapa de pobreza"
- UDAPSO - Estadísticas de empleo, Doc.trab. 04/93
- PREALC - "Ajuste, empleo e ingresos" . 1986
- PREALC - "Planificación del empleo" 1982
- PREALC - "Población y fuerza de trabajo en América Latina" 1985
- Uthoff, A. "Pobreza y Empleo: Gran Santiago 1960 - 1985", PREALC
- Sachs, J. Larraín, F "Macroeconomía en la economía Global", 1994