

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA: ECONOMIA



TESIS DE GRADO

**“Causas de Extrema Pobreza en la Ciudad de
La Paz y Predominio del Empleo Informal”**

PERIODO 1985 - 1997

Postulante: Rita Córdova Morales
Tutor : Lic. Jorge Troche Troche

La Paz - Bolivia

1999

Esta Tesis la dedico con todo amor y cariño a mis papis JAIME y NELLY, a mi hijito MARCELITO; por el apoyo incondicional que me han brindado durante la etapa de Estudios hasta la culminación del presente trabajo. Que Dios los bendiga.

*El presente trabajo no
hubiera sido posible sin la
valiosa y desinteresada
colaboración de mi Tutor, Lic.
Jorge Troche Troche; al cual
le quedo muy
agradecida. Que Dios
ilumine su camino.*

INDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I. MARCO TEORICO.....	5
1. Consideraciones generales.....	5
2. Teorías e interpretaciones sobre la pobreza social en América Latina.	7
2.1 Enfoque del desempleo y desequilibrios intersectoriales en el proceso productivo de América Latina.....	9
3. La problemática de la crisis y pobreza en la economía boliviana.	14
3.1 Planteamiento de problemas.....	15
3.2 Formulación de hipótesis	16
4. Objetivos y alcance	17
4.1 Objetivos generales.....	17
4.2 Objetivos específicos	18
4.3 Alcance	19
5. Metodología de investigación	19

CAPITULO II. CAUSAS DE EXTREMA POBREZA EN LA CIUDAD DE LA PAZ Y PREDOMINIO DEL EMPLEO INFORMAL.....	22
1. Antecedentes de la pobreza en la ciudad de La Paz.....	22
2. Análisis de factores socio-económicos que determinan la pobreza...27	
2.1 Análisis de contraste de la ocupación formal e informal por sectores económicos en ciudades capitales.....	28
2.1.1 Estudio de la pobreza y empleo informal.....	39
i) Empleo informal e incidencia en la pobreza.....	39
2.2 Elementos determinantes de participación del trabajador informal en el mercado de trabajo	41
2.2.1 Ingreso promedio mensual de la población ocupada por categorías en la ciudad de La Paz.....	42
3. Grado de participación de informales por rama de actividad económica.....	45
4. Análisis de relación entre la pobreza y educación en el sector informal.....	49
4.1 Ingreso promedio mensual de la población ocupada en la ciudad de La Paz según el grado de educación y sexo.....	51
4.2 Efectos del nivel de educación en la pobreza de la ciudad de La Paz.....	53
5. Propuesta de políticas y estrategias sobre la pobreza y el empleo informal.....	60
5.1 Políticas sobre distribución del ingreso	61
5.2 Políticas específicas del empleo informal.....	62
6. Evolución del gasto social programado y ejecutado	64
7. Políticas relacionadas con la educación.....	68

8. Políticas específicas sobre salud asociadas al Seguro Social.....	72
i) Introducción.....	72
ii) Prestaciones de salud.....	76
iii) Formas de administración de Seguro Social.....	79
iv) Campo de aplicación y cobertura.....	80
8.1 Financiamiento del Seguro Social y salud.....	80
i) Cobertura.....	81

CAPITULO III. CONCLUSIONES SOBRE LAS CAUSAS DE EXTREMA POBREZA EN LA CIUDAD DE LA PAZ Y PREDOMINIO DEL EMPLEO INFORMAL.....	83
1. Aspectos sobresalientes de la pobreza en la economía boliviana.....	83
2. Una aproximación de verificación de la hipótesis sostenida en el trabajo.....	85
2.1 Pobreza del empleo informal vinculado con la educación.....	85
2.2 Elementos determinantes de la pobreza según la categoría ocupacional	86
2.3 Vinculación del mercado informal y pobreza de la población de bajos ingresos.....	87
3. Evidencia empírica a través de un modelo econométrico sobre la pobreza en la ciudad de La Paz.....	89
i) Supuestos generales.....	89
ii) Supuestos específicos.....	90
3.1 Planteamiento del modelo de empleo informal en la ciudad de La Paz (Anexos I, II y III).....	91
3.1.1 Lista de variables y simbología.....	91
3.2 Especificación del modelo.....	92
3.2.1 Resultados del modelo estimado.....	92
3.3 Interpretación económica del modelo.....	93
ANEXOS ESTADISTICOS.....	95
BIBLIOGRAFÍA.....	105

RESUMEN DE TESIS

TEMA: "CAUSAS DE LA EXTREMA POBREZA EN LA CIUDAD DE LA PAZ Y PREDOMINIO DEL EMPLEO INFORMAL"

CAPITULO I

A partir de los años 80 en América Latina la pobreza se ha acentuado, donde el 40 % de la población está afectada por la misma.

En Bolivia debido a la desestatización de las empresas públicas, los índices de pobreza son altos no pudiéndose superar por la falta de fuentes de trabajo y carencia de una formación educativa aceptable para poder acceder al mercado de trabajo.

La situación de la pobreza se expresa en el bajo nivel de ingreso disponible en los sectores postergados de la población, este problema está vinculado con la falta de fuentes de trabajo como así también en el hecho de no existir una distribución equitativa del ingreso, más por el contrario dicha población se inserta de manera predominante en el comercio callejero, cuyas características de esta gente es la informalidad, estando al margen de la legislación laboral, como tampoco gozan de un seguro social y ostentan horas de trabajo por debajo de los mínimos exigidos.

Por otra parte el problema de la pobreza se agrava con la migración de campesinos del área rural, teniendo éstos que trabajar en el mercado informal dentro el comercio callejero y servicio doméstico por su escasa formación, no teniendo un nivel de ingreso que puedan subsistir ni mucho menos una protección de seguro social.

En Bolivia según el INE la ocupación informal alcanzó al 30 % en 1980, aumentando al 64 % debido a la implementación del D. S. 21060.

El problema central es el tratamiento del empleo debido a una baja demanda en los sectores productivos de la economía, provocando un desempleo abierto que crece e influye sobre el salario real, originando una disminución, mientras que la oferta de trabajo está condicionada a la edad de trabajo asociada a una baja tasa de acumulación de capital.

Las variables medibles de la pobreza son:

- Educación (analfabetismo, asistencia escolar, años de escolaridad)
- Vivienda (materiales de construcción, tipos de pared, piso, techo, etc.)
- Servicios básicos (acceso a la energía eléctrica, agua potable, saneamiento básico)
- Salud (deficiente atención a este sector)

Una de las explicaciones posibles de la pobreza es que está relacionada con el estancamiento económico y desempleo creciente. Por lo tanto mientras no se logre el mejoramiento del ingreso de las familias pobres no será posible alcanzar una política social duradera que tenga eficacia en la solución de la pobreza especialmente de trabajadores informales.

Para la medición de la pobreza se utilizaron dos métodos:

- Necesidades Básicas Insatisfechas, donde determinan el grado de pobreza, dentro de los cuales están:
 - Hogares en viviendas inadecuadas
 - Hogares con alto índice de hacinamiento
 - Hogares con alta carga económica
 - Hogares con miembros en edad escolar que no asisten a ningún centro educativo
 - Hogares en viviendas sin servicios básicos

- Línea de Pobreza, donde determina la distribución de los ingresos en la familia.

CAPITULO II

Hasta los años 80 hubo un auge del estaño, luego fue disminuyendo el precio hasta alcanzar a 2,3 la libra fina. Todos los préstamos que hicieron los organismos internacionales empezaron a elevar los intereses y debido a la crisis del estaño en 1985 se contrajo la deuda externa elevada y para poder pagar se tuvo que destinar recursos del PIB.

Posteriormente en el período 1985-1989 hubo una recesión económica y un incremento del empleo informal debido a la implementación de la Nueva Política Económica, donde el ingreso promedio anual se deteriora.

A partir de 1987 se crea el salario mínimo nacional, posteriormente se crea la Ley 924 y la Ley de Pensiones 1732.

Los factores que determinan el agravamiento de la pobreza son:

- Reducción drástica de los ingresos en términos reales
- Concentración de los ingresos a favor de pocos grupos sociales
- Mala calidad del empleo
- Transición de la pobreza de una generación a otra

El actual modelo económico produjo una desigualdad en la distribución del ingreso, donde el 20 % de la población económicamente estable tiene en sus manos el ingreso y el 80 % es pobre no tiene ingresos, dando lugar a la depresión del gasto interno, afectando a los sectores de la agroindustria, industria manufacturera y agricultura.

En lo que se refiere a la relación pobreza-educación hay personas que no tienen un grado de educación elevada, por lo tanto su posibilidad de ingresar al mercado de trabajo es nula, teniendo una remuneración por debajo del salario mínimo nacional de Bs. 300.-/mes.

La propuesta para reducir la pobreza es el papel que tiene que desarrollar el Estado invirtiendo en salud, educación, vivienda, servicios básicos, para mejorar las condiciones de vida del sector informal.

Para tener un mayor crecimiento se tiene que aumentar la inversión (gasto), para la elevación de la productividad y también se puede mejorar a través de la inversión privada para generar un mayor empleo productivo.

El Estado también debe adoptar medidas que incentiven e impulsen la educación de los trabajadores informales para mejorar la calidad y cobertura de la educación básica y así disminuir la deserción escolar, marginalidad y analfabetismo.

CONCLUSIONES

El modelo econométrico propuesto del empleo informal explica mediante la estimación de los parámetros la situación de la pobreza en la ciudad de La Paz, sumándose la aplicación de políticas de estabilización económica.

El acrecentamiento de la pobreza se debe al bajo crecimiento de la economía y se manifiesta con mayor intensidad en el empleo informal localizados en el comercio callejero, transportes, construcción y servicio doméstico.

En los últimos 13 años de aplicación del modelo económico vigente, los gobiernos no pudieron resolver los problemas sociales como la desnutrición, mortalidad infantil y falta de acceso a los servicios básicos de la población, de ahí que la estimación del modelo informal vinculado al ingreso de los trabajadores están al margen de la Ley General del Trabajo y del Seguro Social, creando efectos negativos.

Por lo tanto, por los problemas existentes se tiene que adoptar medidas destinadas a combatir la pobreza que sean capaces de resolver la diversidad de los problemas económicos y sociales de los trabajadores informales.

En el período analizado la oferta laboral creció por las corrientes migratorias, la continua disminución de ingresos y el reducido impacto de las acciones redistributivas del Estado en educación, salud y acceso a los servicios básicos.

La flexibilización del mercado de trabajo llevó al incremento de trabajadores sujetos a contratos temporales, para obviar el pago de beneficios sociales.

INTRODUCCION

El enfoque neoclásico en la economía tiende a favorecer el análisis a partir del individuo, tomado como ser racional que escoge sus opciones libremente para maximizar su bienestar personal. Sin embargo, este enfoque no proporciona mecanismos explicativos adecuados para comprender la realidad de grandes segmentos empobrecidos en las economías en desarrollo, la realidad social de estos países no actúan de acuerdo con esta lógica. Por ejemplo, la teoría neoclásica no logra explicar la forma en que subsisten sectores amplios de la población en las economías latinoamericanas en situación de extrema pobreza, especialmente los trabajadores informales que se han acrecentado durante los años ochenta y en lo que va de los noventa.

El ingreso promedio que perciben los trabajadores informales es insuficiente, fenómeno que origina una situación de pobreza, que en el caso boliviano el 70% de la población en los centros urbanos está por debajo de la línea de pobreza, dentro la cual el 40% se halla en situación de indigencia. En esta perspectiva, el resto de los miembros de la familia como los menores de edad trabajan en actividades secundarias y muchas veces este aporte puede significar parte importante en el ingreso total de las familias.

Por otra parte, es un hecho establecido que los cambios socio-económicos negativos ocurridos a través de la implantación del modelo económico neoliberal y asociados al proceso de urbanización, de hecho agravan la pobreza de trabajadores informales, especialmente de aquellos que se localizan en los barrios marginales de las grandes ciudades y en particular en La Paz, fenómeno explicable debido a mayores exigencias en la vida cotidiana y en los niveles de educación.

Los cambios socio-económicos que se dieron en América Latina a partir de los años ochenta, como resultado de la crisis de la deuda externa fueron insuficientes en algunos casos y en otros negativos, situación que afectó de un modo importante el mercado de trabajo formal. En esta perspectiva, los gobiernos no practicaron una política del empleo, sino que los mismos confiaron al libre mercado que puede lograr teóricamente una asignación eficiente del factor trabajo; cuando en realidad las políticas aplicadas desestabilizaron y segmentaron el mercado de trabajo.

El objetivo de disminuir el nivel de la pobreza del empleo informal en los centros urbanos, se relaciona con la necesidad de mejorar la situación económica de las familias que no tienen fuentes de trabajo estables en el mercado de trabajo formal, ni existe la creación de las mismas durante el período en análisis.

La situación de la pobreza se puede medir a través de la capacidad de consumo desde el punto de vista del hogar, dado que el ingreso constituye un mecanismo que puede ser suficiente o no para satisfacer sus necesidades de acuerdo con las características y tamaño de la familia. De esta manera, el análisis de las condiciones de vida a través del nivel de pobreza del hogar constituye una herramienta más poderosa para el acercamiento a la realidad social y para la formulación de políticas y soluciones del empleo informal.

El presente estudio está dividido en tres capítulos claramente especificados como se detalla a continuación.

El capítulo I ofrece una exposición del marco teórico y está dividido en 5 secciones, en la primera 1) se expone aspectos generales de la tesis; mientras en la sección 2) se analiza los elementos teóricos e interpretaciones sobre el problema de la pobreza en América Latina; en la sección 3) se plantea la problemática de la crisis y la pobreza en la economía boliviana. En esta sección

también se expone el planteamiento del problema y la formulación de la hipótesis; en la sección 4) se expone los objetivos generales y específicos y por último, en la sección 5) se describe la metodología de la investigación.

El capítulo II se refiere a las causas de extrema pobreza en la ciudad de La Paz y predominio del empleo informal. Este capítulo está conformado de 8 secciones, que a su vez las mismas están divididas en diferentes subsecciones; en la sección 1) se hace referencia a antecedentes de la pobreza en la ciudad de La Paz; mientras en la sección 2) se analiza los factores socio-económicos que influyen en la determinación de la pobreza, haciendo notar que el estudio de la pobreza tiene una estrecha relación con el empleo informal; igualmente en esta sección se analiza el ingreso promedio de la población ocupada por categorías en la ciudad de La Paz, también se examina el ingreso promedio por sectores económicos tomando en cuenta el grado de educación y sexo de la población ocupada.

La sección 3) está referida al análisis del grado de participación de informales por rama de actividad; lo cual tiene una directa repercusión en la falta de inserción de la gente al mercado y por lo mismo origina la situación de pobreza en las familias.

En la sección 4) se examina la relación entre la pobreza y educación en el sector informal, donde sobresale por su importancia el ingreso promedio mensual de la población ocupada en la ciudad de La Paz y los efectos resultantes del bajo nivel de educación.

En la sección 5) se hace una exposición de propuestas políticas y estrategias sobre la situación de la pobreza vinculada al predominio del empleo informal; asimismo se propone algunas políticas específicas referentes a la distribución del ingreso vinculado al empleo informal; en la sección 6) se hace referencia sobre la

evolución del gasto social programado y ejecutado con respecto a la educación y salud, según la inversión pública realizada por los gobiernos de turno.

En la sección 7) muestra las políticas relacionadas con la educación, mientras la sección 8) expone políticas específicas sobre la salud vinculadas al seguro social, haciendo resaltar el financiamiento del seguro social y la salud correspondientes a los últimos años.

El capítulo III trata de reflejar las conclusiones más importantes del trabajo, con respecto a la situación de extrema pobreza vigente en la ciudad de La Paz. Este capítulo está conformado de 3 secciones claramente especificadas. En la primera de las mismas se hace un resumen de aspectos más sobresalientes de la pobreza que existe en la economía boliviana; en la sección 2) se hace referencia al proceso de verificación de la hipótesis sostenida en el trabajo, tomando en cuenta la pobreza acentuada que existe debido al predominio del empleo informal y bajos niveles de ingresos de la población. Uno de los aspectos que se destaca es el hecho de que gran parte de la población que muestran bajos niveles de educación tuvieron serias dificultades para insertarse al mercado formal, a ello se suma la restricción de recursos del Estado para contribuir a la formación de recursos humanos orientados al mejoramiento de la productividad del trabajo.

En la sección 3) se hace un análisis de evidencia empírica mediante un modelo econométrico sobre el empleo informal que respalda las conclusiones efectuadas y ayuda a explicar las causas de la pobreza, efectuando la identificación de factores que influyen en la situación de pobreza de la población, especialmente de estratos sociales de bajos ingresos y con bajos niveles de educación. Una de las conclusiones más relevantes del modelo consiste en el hecho de que el ingreso y deficiente educación explican la situación de extrema pobreza en el ámbito del mercado informal.

CAPITULO I

MARCO TEORICO

1. Consideraciones generales

La situación de la pobreza en América Latina, ha empeorado en la última década, situación que ha sido analizada por diversos centros de investigación que muestran que más del 40% de la población en los centros urbanos de América Latina está afectada por la pobreza¹, tal como se menciona en recientes estudios de la CEPAL.

De acuerdo a lo anterior cerca de 196 millones de personas que representa el 46% de la población latinoamericana, vive en la pobreza crítica o bajo la línea de pobreza², según el economista Oscar Altimir. De este total, 93.5 millones viven en la indigencia; la incidencia de la pobreza aumentó del 43.3% en 1986 a 46% al final de los años noventa.

Es un hecho establecido, que los ingresos de los sectores sociales menos favorecidos, sólo alcanzan a cubrir el 42.4% de los gastos mínimos mensuales, situación que origina marcados déficits en los presupuestos familiares que son contrarrestados en parte con la participación de los niños menores y de la propia mujer en trabajos informales, tales como comercio y pequeñas artesanías en los centros urbanos.

¹ CEPAL, "Panorama Social". Naciones Unidas, 1995, pp. 87-92.

² CEPAL, "La dimensión de la pobreza en América Latina". Santiago de Chile, 1979, pp. 32-48.

Bolivia a pesar de las transformaciones o más propiamente de la desestatización de las empresas públicas, aún no puede superar los graves problemas sociales que prevalecen actualmente con altos índices de pobreza, situación que se expresa en la falta de fuentes de trabajo y carencia de acceso de sectores sociales con menor educación al mercado de trabajo, a ello se suma el bajo crecimiento de la economía que en los últimos años sólo creció a una tasa media de 3.8% anual que contrastado con el crecimiento de 2.3% de la población, el crecimiento per-cápita es apenas de 1.0% en el periodo 1986-1996³.

De este modo, los trabajadores con ingresos insuficientes están por debajo de la tasa promedio de cobertura del presupuesto familiar mensual, donde los ingresos escasamente llegan a cubrir el 18% del presupuesto mínimo mensual.

Las causas de la extrema pobreza en Bolivia, radica en el hecho de que no existe una distribución equitativa del ingreso. Así por ejemplo, durante los últimos trece años se ha notado en Bolivia un alto grado de concentración de recursos en pocas manos, en desmedro de la gran mayoría de la población, este hecho se evidencia en el caso del sistema financiero boliviano que en 1997 existía un total de 3.247.8 millones de dólares, estos recursos han estado controlados por grandes banqueros y empresarios en un 96% que representan sólo el 1% sobre el total de los depositantes en el sistema⁴.

La situación de la pobreza en los centros urbanos, más concretamente en la ciudad de La Paz, tiende a agravarse con la población migrante del área rural, esta población debido a bajos niveles de formación no puede insertarse en trabajos que tengan una productividad relativamente aceptable y por lo tanto niveles de ingreso que permitan subsistir, sino al contrario que dicha población se

³ CEDLA. "Empleo e ingresos en diez años de reformas estructurales" (Informe Social Bolivia N° 2), 1995, pp. 1-20.

⁴ Fuente: Boletín Informativo de Superintendencia de Bancos, 1996.

inserta de manera predominante en el comercio callejero y servicios no financieros. Una de las características de esta gente es su informalidad ya que están al margen de la legislación laboral, no tienen ninguna protección de **Seguro Social**, poseen una duración de trabajo temporal y ostentan horas de trabajo por debajo de los mínimos exigidos debido al carácter y tipos de trabajos que realizan⁵.

La crisis que se inició en los años ochenta y las medidas posteriores a través del Decreto Supremo 21060, provocó el aumento de la ocupación informal, ya que en 1980 Bolivia tenía el 30% de ocupación informal sobre el total de la población económicamente activa; este indicador en junio de 1996 alcanzó a 63.4%⁶. Es de destacar que en el escenario de actividades informales existen también ganancias elevadas para sectores que controlan el mercado negro y aquellos que manejan el contrabando o el comercio ilegal con alto rendimiento, esto significa que si bien una gran mayoría de la población en el sector informal son pobres, existen también estratos altos que tienen extraordinarias ganancias en el mercado boliviano, en particular en la ciudad de La Paz.

Los antecedentes que se acaban de mencionar, inducen a realizar un estudio sobre las causas de la extrema pobreza en la ciudad de La Paz y el predominio del empleo informal, teniendo como foco de atención los estratos sociales de bajos niveles de ingreso.

2. Teorías e interpretaciones sobre la pobreza social en América Latina.

Las proposiciones teóricas que tratan de explicar el problema de pobreza en América Latina, giran en torno al surgimiento de la informalización del mercado de

⁵ CEDLA. Op. Cit., pp. 61-63.

⁶ INE. Encuesta Nacional de Empleo-1.

trabajo urbano, con bajos niveles de ingreso y una creciente tasa de desempleo de quienes poseen bajos niveles de formación en recursos humanos. Estas características se hallan asociadas al bajo nivel de educación de sectores sociales con ingresos bajos y escasa inserción al mercado de trabajo.

Asimismo, la incursión de los jóvenes de familias pobres tratan de insertarse al mercado de trabajo en una edad temprana en servicios, lo cual impide que no tengan opción de conseguir un mejor trabajo ni de lograr una formación educativa relativamente aceptable, fenómeno que está reflejado en la escasa participación de familias pobres en el mercado de trabajo, notándose mayor tasa de desempleo en el sector y rigideces en el acceso al mercado de trabajo formal tanto público como privado.

Por otra parte, en el caso de América Latina, corresponde destacar que gran parte de estos países han centrado su atención en la adopción de políticas económicas con un enfoque puramente economicista en el corto y largo plazo, orientadas a frenar la inflación, recuperar el sector exportador para generar mayor cantidad de divisas y cumplir el pago de las obligaciones externas. Por lo tanto, no se dieron medidas orientadas a influir la disminución de la pobreza en los centros urbanos de la economía regional⁷.

Igualmente, la magnitud de la pobreza ha estado relacionada con el enfoque de doble condicionamiento externo impuesto a los países deudores y asociado al otorgamiento de créditos en América Latina, lo que ha tenido su repercusión en el bajo crecimiento de las economías nacionales, debido al bajo desembolso de préstamos externos, excepto Chile. Asimismo, el modelo económico vigente se ha caracterizado por ser ahorrador de la mano de obra que es abundante en

⁷ Ver CEPAL. "Perfil de la pobreza en América Latina a comienzos de los años '90". Documento de trabajo, Santiago de Chile, 1992, pp. 15-20.

nuestros países, este rasgo prevaleciente ha dado origen a una oferta elástica en el mercado de trabajo, que origina a la vez una competencia regresiva entre los trabajadores en el mercado y presiona en el debilitamiento del salario real, especialmente impide que los sectores sociales de bajo nivel de formación en recursos humanos tengan acceso a fuentes de trabajo relativamente estables.

La competencia regresiva, de hecho provoca efectos muy negativos en los niveles de ingresos de la población en los países en desarrollo, especialmente en la denominada economía campesina y en sectores sociales empobrecidos en los centros urbanos, a los que el Dr. Raúl Prebisch los denominó en su momento la marginalidad social creciente en nuestros países⁸, fenómeno que incide en el desarrollo del mercado interno, por lo tanto, en el comportamiento del aparato productivo de la economía.

2.1 Enfoque del desempleo y desequilibrios intersectoriales en el proceso productivo de América Latina

Gran parte de sectores económicos diferentes al modelo exportador primario en América Latina, han tenido diversas limitaciones con relación al financiamiento de bienes de capital y en la captación de tecnologías debido a la escasez de recursos para el desarrollo tecnológico. De ahí que se experimenta el desequilibrio intersectorial en la tasa de inversión definida como la relación inversión-producto, en la escasa demanda de mano de obra entre los sectores vinculados al comercio exterior y aquellos otros que producen bienes no transables, en este último los sectores sociales de baja formación en recursos humanos, aún no muestran una inserción suficiente como para contribuir al desarrollo económico y mejorar su estándar de vida. A este respecto corresponde

⁸ Nuevo Modelo de Prebisch, Raúl, Díaz, Alejandro Carlos. "Política económica Centro y Periferie", FCE, 1976, pp. 95-99.

señalar a grupos vulnerables del mercado de trabajo entre los cuales están los jóvenes y las mujeres.

La falta de contribución de tecnología y mejoramiento de inversiones en sectores urbanos de mayor absorción de mano de obra, como la pequeña industria y artesanía, ha originado desequilibrios en cada una de las economías nacionales. A ello se suma la ineficiencia productiva y una reducida tasa de empleo en los centros urbanos, las cuales se reflejan en bajos niveles de la productividad media del trabajo y del ingreso medio real, afectando de esta manera el bajo nivel de vida de la población.

El problema central a explicar, es el tratamiento del empleo debido a su baja demanda en los sectores productivos de la economía, especialmente en la industria manufacturera y agroindustria, ya que parte de estos sectores prefieren el uso intensivo de capital, fenómeno que da lugar a la sustitución del factor trabajo por capital, provocando un desempleo abierto que crece e influye sobre el comportamiento del salario real, originando su disminución; mientras que la oferta de trabajo está condicionada por la heterogeneidad estructural en la edad de trabajo asociada a una baja tasa de acumulación de capital. Es más, la mayor parte de la fuerza de trabajo disponible está dentro los sectores de baja productividad, vinculada a una sobreoferta de trabajo que da lugar a una competencia regresiva en el mercado de trabajo, donde la mano de obra utilizada en sectores de mayor productividad gracias a la acumulación de capital, no puede elevar correlativamente sus remuneraciones; influyendo de este modo en el descenso del salario real o estancamiento a mediano y largo plazo. A ello se suma la adopción de políticas restrictivas en el manejo del empleo y de la política salarial, en el supuesto de disminuir el costo medio variable del factor trabajo, haciendo competitivo el funcionamiento de las empresas privadas y alentando las inversiones de los agentes económicos en las economías nacionales.

En el gráfico 1 se muestra el mercado de trabajo donde la oferta y la demanda de trabajo están en función del comportamiento del salario real. El punto de intersección de oferta y demanda (E_0) a un salario real (W_0/P_0) y la cantidad de mano de obra (L_0), representa el desequilibrio inicial del mercado de trabajo en una economía subdesarrollada.

La competencia regresiva en el mercado de trabajo y el bajo nivel del salario real, se expresan a través de una curva de oferta elástica en las economías en desarrollo, donde el salario real tiende al mínimo (W_0/P_0) y se mantiene estancado a mediano y largo plazo⁹.

La tendencia horizontal de la curva de oferta (OL_0) a mediano y largo plazo se debe a la abundancia de recursos humanos existente en el mercado, las fuentes de la oferta se relacionan con el crecimiento vegetativo de la población, la sustitución del factor trabajo por capital en sectores intensivos de capital y la migración interna rural-urbana; cuando la economía tiende a acercarse al pleno empleo (L^*), lo que origina que la curva de la demanda se desplace de (DL_0) a (DL_1)¹⁰, haciendo que el salario real tienda a subir ligeramente y por lo tanto, cambia la trayectoria de la curva de oferta que es ascendente al traspasar el punto (E_0), el desplazamiento de la curva de la demanda hacia la derecha encuentra el nuevo punto de desequilibrio de oferta y demanda de trabajo (E_1) tal como puede observarse en el gráfico ya mencionado.

La teoría de la industrialización en América Latina trata de explicar las causas del estancamiento económico, especialmente en aquellos sectores portadores de una tecnología moderna, como la industria manufacturera y la agroindustria, pero al

⁹ Carmona Moller, Juan. "Desempleo y recesión en Economías Subdesarrolladas "(anticipos de investigación), mimeo. Universidad Católica Boliviana, 1995, pp. 1-32.

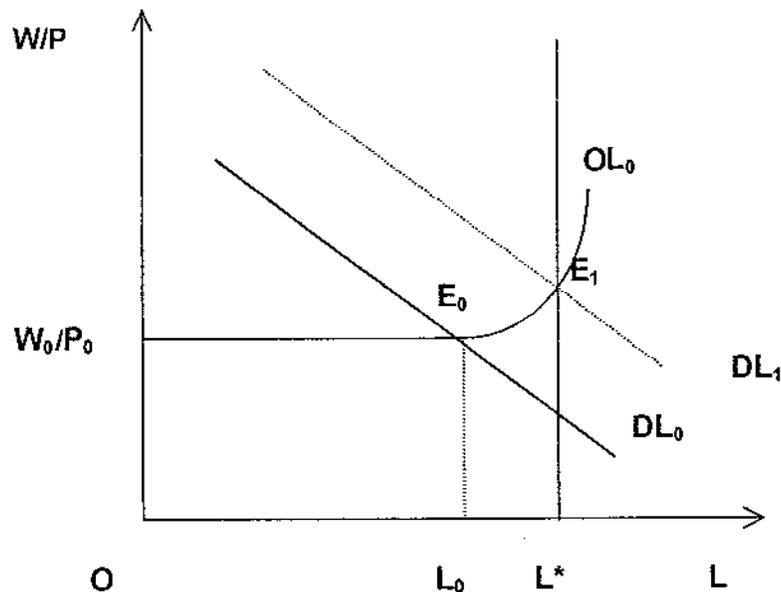
¹⁰ Ver Carmona Moller, Juan. "Discusiones Teóricas. Nuevo Modelo de Prebisch. Test de Precisión Teórica Nº 9 y 10". Universidad Católica Boliviana (mimeo), 1995, pp. 6-10.

mismo tiempo reconoce que una inadecuada combinación de factores productivos de la economía no se considera deseable, sino que las mismas dan lugar al desequilibrio macroeconómico, particularmente el mercado de trabajo se hace inestable.

Un segundo postulado teórico explica que el agravamiento de la problemática social se relaciona en parte con la incipiente industrialización que se ha dado en América Latina, salvo en algunos países con mercados ampliados (Brasil, México y Argentina). En efecto, la evolución de la industria manufacturera y de la agroindustria, en gran parte no fueron satisfactorias como para absorber en forma creciente una oferta de trabajo elástica existente en las economías nacionales, situación que ha originado distintos desequilibrios en el mercado de trabajo, afectando principalmente la participación de la mujer y de los jóvenes en el acceso al mercado y su escasa inserción en el ámbito de sectores productivos, debido a bajos niveles de educación y formación de recursos humanos en general.

El tercer postulado teórico trata de explicar los desequilibrios sociales antes mencionados, los cuales están vinculados al problema de terciarización de la economía en su conjunto y al acrecentamiento de la informalización del mercado de trabajo, siendo la misma un mecanismo destinado a mitigar el crecimiento del desempleo abierto que origina la política económica de ajuste estructural en las economías latinoamericanas, a partir de los años 80 hacia adelante; como resultante de la crisis de la deuda externa, en el caso boliviano se constata que la tasa de desempleo abierto con respecto a la población económicamente activa en promedio durante los últimos años llegó a 3.6%, esta situación contrasta con el desempleo abierto de España del 20%, Italia 11% y Francia 12%, lo que es más los Estados Unidos en los últimos años arrojó una tasa de desempleo abierto de 4.6%¹¹.

Gráfico 1
DESEQUILIBRIO DEL MERCADO DE TRABAJO



¹¹ Una posible explicación está en el hecho de que existe una deficiente utilización de metodología de estimación de desempleo abierto en Bolivia y segundo se debe a fuerte mitigación de ese indicador con el crecimiento de la ocupación informal.

3. La problemática de la crisis y pobreza en la economía boliviana.

El enfoque neoclásico en la economía tiende a favorecer el análisis a partir del individuo, tomado como ser racional que escoge sus opciones libremente para maximizar su utilidad en la función de consumo. Sin embargo, este enfoque no proporciona mecanismos explicativos adecuados para comprender la realidad de grandes segmentos empobrecidos de la población que no actúan de acuerdo con esta lógica. Por ejemplo, la teoría neoclásica no logra explicar la forma en que subsisten sectores amplios de la población en situación de pobreza en los centros urbanos, particularmente en la ciudad de La Paz, dichos sectores se hallan insertos en la ocupación informal.

El ingreso promedio que perciben los trabajadores informales es insuficiente, fenómeno que origina una situación de pobreza, en el caso boliviano el 70% de la población en los centros urbanos está afectada por la pobreza, dentro la cual 40% se halla en situación de indigencia. En esta perspectiva, el resto de los miembros de la familia como los menores de edad, trabajan en actividades secundarias y muchas veces este aporte puede significar importante en el ingreso total de las familias. De este modo, sectores sociales menos favorecidos en la economía muestran bajos niveles de ingreso para subsistir.

Por otra parte, es un hecho establecido que los cambios socio-económicos negativos como los ocurridos a través del modelo económico vigente, asociados al proceso de urbanización, de hecho agravan la pobreza de trabajadores informales, especialmente de aquellos que se localizan en los barrios marginales de la ciudad de La Paz, fenómeno explicable debido a mayores exigencias en la vida cotidiana y en la prestación de servicios.

El objetivo de disminuir el nivel de la pobreza del empleo informal en la ciudad de La Paz, se relaciona con la necesidad de mejorar la situación económica de las familias pobres.

Asimismo, es importante medir la capacidad de consumo en términos del hogar, dado que el ingreso constituye un mecanismo que puede ser suficiente o no para satisfacer sus necesidades de acuerdo con las características y tamaño de las familias. De esta manera, el análisis de las condiciones de vida a través del nivel de pobreza del hogar constituye una herramienta más poderosa para el acercamiento a la realidad y para la formulación de políticas y soluciones de la pobreza en Bolivia.

Tomando en cuenta los antecedentes que se mencionan, es importante señalar que las variables medibles de la situación de la pobreza son: educación expresada en términos de asistencia escolar, analfabetismo, años de escolaridad y culminación de la enseñanza básica; así como los materiales de construcción de las viviendas y calidad de las mismas expresadas en tipos de pared, piso, techo, hacinamiento, servicios sanitarios, el acceso a los servicios de agua potable, energía eléctrica, otras fuentes de energía y deficiente atención en las condiciones de la salud de la población pobre. Estos servicios básicos mencionados no alcanzan o no los tienen los sectores sociales con menores ingresos.

3.1 Planteamiento de problemas

Los problemas vinculados a la pobreza, de hecho tienen su causalidad explicativa en el estancamiento económico y desempleo creciente, fenómeno que origina una crisis social expresada en el desequilibrio persistente y prolongado entre los principales estratos sociales que están inmersos en la estructura de las economías internas, a ello se han sumado los desequilibrios externos,

principalmente expresados a través de relaciones económicas internacionales desiguales entre los países desarrollados y subdesarrollados.

Dentro del contexto anterior, se tratan de examinar los factores determinantes de la pobreza de trabajadores independientes con bajos ingresos, para ello se plantean las siguientes interrogantes:

- En qué forma el acrecentamiento de trabajadores informales ha incidido en los bajos niveles de ingresos y cómo se manifiesta en la situación de pobreza de los que viven en los barrios periféricos de la ciudad de La Paz?
- Qué relación de causalidad existe entre bajos niveles de ingreso y los niveles de educación que recibe el trabajador en las familias pobres? y cómo influye el bajo nivel de formación en la inserción al mercado de trabajo y en las posibilidades de conseguir un empleo mejor remunerado?.
- Qué tipo de vinculaciones tiene la política de ingresos y salarios con la pobreza prevaleciente en el sector informal en la ciudad de La Paz?
- Durante los últimos años, en qué grado se ha agudizado la crisis social?, cuáles son sus consecuencias en familias con bajos niveles de ingreso?, y cómo estos factores afectan en la educación y en la salud?.

3.2 Formulación de hipótesis

Una de las explicaciones posibles de la pobreza en los centros urbanos de Bolivia, está relacionada con el estancamiento económico y desempleo creciente, lo que es más, un aumento incesante del empleo informal que en 1996 alcanzó al 64.3%, el mismo indicador para 1998 llegó al 66% sobre el empleo total en la

economía boliviana, fenómeno que tiende a agravarse al promediar los años noventa.

Lo anterior significa que los cambios socio-económicos ocurridos en Bolivia, fueron relativamente desfavorables en el ámbito social debido a bajos niveles de ingreso y por lo tanto no existen soluciones en el problema del empleo informal, teniendo consecuencias en la carencia de inserción a la educación, salud y mejoramiento del nivel de vida de las familias. Estas características prevalecientes, explican la falta de oportunidades de empleo productivo para la población en edad de trabajar.

Hipótesis del trabajo

En el presente trabajo se sostiene que el bajo nivel de ingresos de los trabajadores informales y su falta de inserción al mercado de trabajo influyen en la pobreza de las familias en la ciudad de La Paz.

En síntesis, la hipótesis que propone el presente trabajo de investigación consiste en afirmar que mientras no se logre el mejoramiento del ingreso de familias pobres no será posible alcanzar una política social duradera que tenga eficacia en la solución de la pobreza, especialmente de trabajadores informales que cada día se acrecienta dentro del modelo económico vigente.

4. Objetivos y alcance

4.1 Objetivos generales

La finalidad principal de este trabajo se relaciona con la necesidad de examinar en profundidad algunos de los factores que influyen en la pobreza de la población en la ciudad de La Paz, especialmente en familias que muestran bajos

niveles de ingreso, donde se origina la situación de extrema pobreza y agudización de desnutrición de los niños que tiene efectos perversos en el rendimiento escolar. En este sentido, se trata de estudiar en qué grado existe un marcado deterioro en familias pobres del sector urbano en la Ciudad de La Paz.

Dentro del contexto de la desigualdad social, se trata de medir cuáles son los sectores sociales más afectados en el empeoramiento de las condiciones de ingreso, salarios, salud, educación y particularmente el problema de la pobreza de trabajadores informales que viven en los barrios marginales de la ciudad de La Paz.

El enfoque está destinado a efectuar un diagnóstico pormenorizado y plantear algunas proposiciones que deben dirigirse a atenuar el problema de la pobreza del empleo informal, mediante la adopción de políticas específicas y programas que sean capaces de tomar en cuenta la inserción de trabajadores independientes en el mercado de trabajo y grado de educación que poseen, debiendo tomar en cuenta los factores socio-económicos por estratos sociales que determinan la pobreza para fines comparativos.

4.2 Objetivos específicos

En los objetivos particulares de la tesis se plantean los siguientes:

- Determinar el grado de inserción de trabajadores informales en el mercado de trabajo.
- Examinar si el grado de educación de los informales, especialmente en familias con bajos ingresos, sirve como determinante de la pobreza en la ciudad de La Paz.
- Analizar el nivel de ingreso y salarios del sector informal en el mercado de trabajo, tomando en cuenta los cambios que se dieron en los estratos socio-

económicos y cómo éstos cambios afectaron los niveles de pobreza del trabajador independiente que vive en los barrios marginales de la ciudad de La Paz.

4.3 Alcance

El estudio trata de focalizar algunos sectores como construcción, comercio, servicio y transportes, donde predominan la presencia de trabajadores informales, los cuales están afectados por la extrema pobreza, debido a que cuentan con bajos ingresos y se hallan en los barrios periféricos de la ciudad de La Paz, tomando en cuenta el período 1980-1997, debiendo utilizarse para ello diversos indicadores referidos a la problemática de la pobreza, tales como el nivel de educación, los cambios en los factores socio-económicos, participación del trabajador informal en el mercado de trabajo y así como la atención de la salud de los miembros del hogar, donde se debe enfatizar el acceso a la Caja de Seguro Social, otros beneficios sociales e indemnizaciones que no gozan los trabajadores pertinentes al empleo informal.

5. Metodología de investigación

En el campo de la metodología se utilizan algunas para la medición de la pobreza, las mismas se refieren a **Necesidades Básicas Insatisfechas**, las que determinan el grado de pobreza, entre los cuales se mencionan cinco:

- Hogares en viviendas inadecuadas
- Hogares en viviendas sin servicios básicos
- Hogares con alto índice de hacinamiento
- Hogares con miembros en edad escolar que no asisten a ningún centro de educación

- Hogares con alta carga económica

El segundo método de medición de la pobreza está referido a la **Línea de Pobreza**, la misma que toma como unidad de medida a una canasta mínima de satisfactores esenciales, el cálculo de su costo que sirve como línea de demarcación entre ricos y pobres; los que están por encima de esta línea no son pobres y los otros sí. En la canasta de satisfactores se toman en cuenta al conjunto de necesidades básicas que permitan satisfacer los requerimientos físicos y biológicos de las personas expresados en alimentos y su nivel de contenido de nutrientes tales como calorías e hidratos de carbono. Para el cálculo de la canasta que satisface estos requerimientos, se calcula el precio que representan las canastas que son físicamente posibles con una adecuada distribución de nutrientes y a través de un modelo matemático de optimización se escoge a la que tiene menos costo y en base a este costo se demarca la línea de pobreza.

El método mencionado ha permitido demarcar en América Latina dos líneas, una es la línea de indigencia en la que se encuentran los hogares cuyo ingreso no alcanza a cubrir las necesidades mínimas de alimentación y la otra es la línea de pobreza en la que se encuentran aquellos hogares que apenas alcanzan a satisfacer las necesidades de alimentación.

El enfoque del método a seguir en el trabajo de investigación ha tenido los siguientes pasos:

- Investigación de antecedentes y recolección de la información pertinente sobre los factores que generan la presencia de problemas sociales. Esto significa una observación directa en la realidad de la pobreza marginal de la ciudad de La Paz durante los últimos años.

- Análisis y procesamiento de la información existente proveniente de diversas instituciones que generan información primaria. Dentro de este análisis se elaborarán distintos indicadores sociales y económicos y algunos de los efectos en el ámbito social como por ejemplo, el grado de educación, participación de la mujer en el mercado de trabajo, nivel de ingresos y salarios, que afectan principalmente a sectores sociales marginados, los que se encuentran en los centros urbanos periféricos de la ciudad de La Paz.
- El uso de indicadores cuantitativos apoyados con argumentos explicativos permitieron demostrar los supuestos teóricos sustentados en la formulación de la hipótesis del trabajo. A partir de esta contrastación entre el marco teórico y los hechos ocurridos en el ámbito de análisis de factores determinantes de la pobreza en la ciudad de La Paz, basándose en el enfoque utilizado se efectuaron las conclusiones del trabajo y las proposiciones pertinentes para una solución del empleo informal, esta política forma parte de las políticas macroeconómicas referentes al empleo.
- Para evidenciar la situación de la pobreza de los informales, será necesario plantear un modelo econométrico del consumo de alimentos, considerando como variables explicativas del mismo el ingreso por habitante y el precio de los alimentos en el mercado.

CAPITULO II

CAUSAS DE EXTREMA POBREZA EN LA CIUDAD DE LA PAZ Y PREDOMINIO DEL EMPLEO INFORMAL En el Período 1980-1997

1. Antecedentes de la pobreza en la ciudad de La Paz¹²

Desde la Colonia hasta los años ochenta, la economía boliviana se estructuró en torno a la minería, primero con la explotación de la plata, posteriormente con la del estaño y del gas.

Por su parte, la agricultura tradicional jugó un rol importante en esta estructuración como oferente de mano de obra excedentaria a las minas y como proveedora de alimentos a la comunidad nacional. Pero este rol la confinó a una economía de subsistencia a largo plazo, donde se manifiesta con gran visibilidad la situación de extrema pobreza.

En 1952 se realizó la **Reforma Agraria** en Bolivia que no benefició mayormente a los campesinos, especialmente del Altiplano y de los Valles; en cambio la manufactura y la agroindustria con respecto a la agricultura tradicional, tuvieron mayor impulso a partir de la adopción de políticas deliberadas de protección del Estado, donde se ha dado el inicio de sustitución de importaciones de bienes de consumo no duradero con fuerte énfasis en los Departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

¹² Ver Informe de desarrollo humano en la ciudad de La Paz. "Desarrollo humano en las montañas". Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, 1995, pp. 25-27.

Por otro lado, en la década de los años ochenta Bolivia registró una acentuada crisis económica como resultado del colapso de la minería al disminuir el precio internacional del estaño en octubre de 1985 y en el momento en que los yacimientos de explotación empezaban a mostrar signos de agotamiento junto al agravamiento de la deuda externa, esta última afectada por elevadas tasas de interés flotantes y por la disminución de los plazos de maduración y vencimiento de la deuda. Esta situación provocó menor disponibilidad de recursos para las inversiones, incidiendo en el bajo crecimiento de la economía, ya que en el período 1985-1989 la economía boliviana exhibió una recesión y fuerte incremento de la ocupación informal, esta última significa el aumento del empleo de mala calidad, debido a la carencia de fomento del empleo productivo en el mercado formal¹³. De este modo se ha dado un proceso de empobrecimiento de la población boliviana y que es atribuible a la **Nueva Política Económica**, dentro de esta perspectiva, el deterioro del ingreso promedio anual de los bolivianos, se hace patente si se compara con algunos países vecinos, Bolivia pierde puntos frente a Chile, Argentina y Brasil, con excepción de Paraguay que se estancó y Perú que mostró retroceso, al igual que Bolivia en 1993, según el informe económico del Banco Mundial¹⁴.

Por otra parte, en la primera mitad de los años ochenta Bolivia enfrentó una situación hiperinflacionaria y para encarar dicho problema los gobiernos adoptaron medidas a fin de reducir la tasa de inflación, esto es, la política de estabilización monetaria que fue orientada a contener el alza de precios y a crear las condiciones para un ajuste estructural mediante el establecimiento de un nuevo marco legal para la actividad económica y restricciones importantes en el mercado de trabajo.

¹³ Ver Informe Social de Bolivia N° 2, CEDLA, 1995, pp. 9-31.

¹⁴ Ver Informe Económico, Banco Mundial, 1996.

Las principales medidas adoptadas para control del alza del nivel de precios fueron:

- El aumento de ingresos fiscales a través de la elevación interna de los precios sobre la gasolina, fenómeno que originó una nueva recomposición de los precios relativos en el país. En efecto, el precio de los hidrocarburos ha estado indexado a la variación del tipo de cambio.
- La unificación del mercado cambiario, originando un mayor flujo de divisas del sector informal hacia el sector formal de la economía.
- Eliminación de financiamiento del sector fiscal a través de la emisión monetaria realizada por el Banco Central de Bolivia.
- Liberalización del comercio exterior y del mercado interno, cuya disposición se observa en el Art. 41 de la Nueva Política Económica.
- Libre determinación de los precios y de los salarios en el mercado (Art. 55 del Decreto Supremo 21060).

Asimismo, en 1987 se fijó el salario mínimo nacional en 52 bolivianos mensuales, se unificó en una sola remuneración los bonos suplementarios al salario y se prohibió las remuneraciones en especies asociado a las pulperías patronales. En 1991 el salario mínimo se incrementó a 125 bolivianos mensual, para luego elevarse a 170 bolivianos en 1993, por último, el salario mínimo hasta el año 1996 es de 225 bolivianos y en 1998 el monto alcanza a 300 bolivianos mensuales en salario nominal.

Igualmente, en abril de 1987 se modificó las aportaciones y formas de administración del Sistema de Seguridad Social, donde se establece a través de

la nueva Ley Financial N° 924 que se encargó de la Administración de fondos de corto plazo de la Caja Nacional de Salud; en tanto que los fondos de largo plazo se hizo cargo FOPEBA.

En el campo de la política de Seguro Social, el Gobierno trató de debilitar la situación financiera reduciendo el aporte patronal pasando de un 23% a 15%; se disminuyó el aporte laboral de 8.5% a 5%, creándose un aporte estatal del 1%. Como consecuencia de este hecho el número de asegurados disminuyó proporcionalmente al incremento del desempleo. Más aún, la política antes mencionada ha dado lugar al aumento de personal pasivo y disminución de activos cotizantes mediante una política de relocalización emprendida por el Gobierno del MNR en la Administración pública y libre mercado en el sector privado Art. 55 del Decreto Supremo 21060 de agosto de 1985.

El costo del Seguro Social a largo plazo, se hace patente a raíz de la aprobación de la Ley de Pensiones N° 1732 del 29 de noviembre de 1996, el incremento de aportaciones del sector laboral se eleva a 108.3% considerando como base 2.5% de aporte laboral al Fondo Básico y 3.5% a la Caja Complementaria, es decir, antes de la aprobación de la Ley de Pensiones el sector laboral en su conjunto aportaba el 6% y con la nueva Ley el sector laboral debe aportar 12.5%, a ello debe sumarse las comisiones y primas por servicio de administración, servicio de afiliación y servicio de pago de pensiones que significan el 3% destinado a la administración de Fondos de capitalización individual en las cuentas personales de cada asegurado.

A raíz de las medidas restrictivas en el mercado de trabajo, el Gobierno se ha visto obligado a crear el Fondo Social de Emergencia, que en un principio tenía la función de hacer frente a la desocupación originada por el programa de estabilización y política de relocalización, pero se amplió su cobertura dedicándose al saneamiento urbano, salud y otros. Posteriormente, fue

reemplazado por el Fondo de Inversión Social (FIS), el cual está orientado al financiamiento de infraestructura en servicios de salud y educación.

En síntesis, la crisis económica durante los años ochenta y parte de los noventa fue desfavorable para la población, ya que con un crecimiento económico insatisfactorio y ningún incentivo para el mejoramiento del sector productivo no se considera que la población tenga un mejor nivel del empleo ni puede mejorar la calidad de vida de su entorno familiar.

En base a lo anteriormente mencionado se puede concluir que el plan de estabilización aplicado por los gobiernos de turno, logró reducir la inflación pero no pudo controlar el empobrecimiento y la desocupación generalizada en la población en edad de trabajo. Más aún, una acentuada informalización del mercado de trabajo en los últimos trece años alcanzó a 64.3% hasta junio de 1996 sobre la población económicamente activa en el país¹⁵, que al compararse con el 30% de informales en 1980, se hace evidente el deterioro en los niveles de vida de la población boliviana, debido a bajos ingresos y ocupación intermitente durante los días hábiles de trabajo.

Más aún, con la aplicación de la **Nueva Política Económica** se originó en primer lugar la disminución de crecimiento en sectores productivos no transables, como la industria manufacturera, agroindustria y agricultura tradicional, concomitantemente se ha dado una reducción de los salarios e ingresos por trabajo y un acrecentamiento de la terciarización de la economía en su conjunto. Este hecho, ha provocado un retroceso en las condiciones de vida de la población en general, afectando con mayor intensidad el nivel de vida de los bolivianos, principalmente ha tenido efectos perversos sobre los niños y mujeres que se encuentran jefaturizando el entorno familiar.

¹⁵ Ver Informe de Desarrollo Humano de la ciudad de La Paz, Op. Cit. Pp. 23-33.

2. Análisis de factores socio-económicos que determinan la pobreza

En Bolivia los resultados muestran que en el plano social, el modelo económico vigente no pudo controlar el acrecentamiento de la pobreza y mucho menos reducirla, principalmente en sectores sociales que no poseen una fuente de trabajo estable, en particular en la ciudad de La Paz, ya que durante 1989 y 1992 se ha dado un incremento de la indigencia en los principales centros urbanos, según la **Encuesta Integrada de Hogares** efectuada en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, y de esta situación se puede inferir que el resto de las ciudades de Bolivia asumen características similares.

Asimismo, existen factores que determinan el agravamiento de la pobreza y algunos de los mismos son: la reducción drástica de los ingresos en términos reales; la continua concentración de los ingresos en favor de pocos grupos empresariales en detrimento de obreros inmersos en fuentes de trabajo precarias, es decir, existe la mala calidad del empleo; insuficiente impacto del gasto social sobre segmentos sociales más pobres; finalmente, se observa los elementos que están asociados a la transmisión de la pobreza de una generación a otra que provocarán efectos negativos en el futuro.

A fin de analizar en profundidad la situación de pobreza en Bolivia, se proponen dos criterios para la medición de la misma. El primero es la distribución de los ingresos en el sector familiar que sigue el método de línea de pobreza (LP) y el segundo, es el grado de accesibilidad a una gama de servicios básicos que sigue el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI).

2.1 Análisis de contraste de la ocupación formal e informal por sectores económicos en ciudades capitales

El enfoque neoclásico en la economía tiende a favorecer el análisis a partir del individuo, tomado como un ser racional que escoge sus opciones libremente para mejorar su bienestar individual. Sin embargo, este enfoque no proporciona mecanismos explicativos adecuados para comprender la realidad de grandes segmentos sociales empobrecidos que no actúan de acuerdo con esta lógica. Por ejemplo, la teoría neoclásica no logra explicar la forma en que subsisten sectores amplios de la población en situación de pobreza en los centros urbanos, particularmente en la ciudad de La Paz, que la misma se hallan inserta en el ámbito de la ocupación informal.

Por otra parte, es un hecho establecido que los cambios socio-económicos desfavorables ocurridos en la política del empleo, a raíz de un modelo económico neoliberal vigente y asociados al proceso de urbanización, de hecho agravan la pobreza de trabajadores informales, especialmente en aquellos que se localizan en los barrios marginales de la ciudad de La Paz, fenómeno explicable por los bajos niveles de ingresos, que a la vez se caracteriza por ser intermitentes durante los días de trabajo; los trabajadores poseen alto riesgo de ser relocalizados que de hecho está legalizado por el Art. 55 del Decreto Supremo 21060 del 29 de agosto de 1985.

El objetivo de disminuir el nivel de la pobreza experimentada en el ámbito del empleo informal, ha sido permanente en las campañas gubernamentales. Sin embargo, jamás se han cumplido dichas promesas por las fuerzas políticas que estuvieron y están en el poder. En efecto, en la ciudad de La Paz se hace patente la situación de pobreza, debido a la carencia de fuentes de trabajo de carácter productivo y fuerte recepción de la población migrante del interior y del área rural del Departamento de La Paz.

Tomando en cuenta los antecedentes que se mencionan, es importante señalar que las variables medibles de la situación de la pobreza son: educación expresada en términos de asistencia escolar, analfabetismo, años de escolaridad y culminación de la enseñanza básica; así como los materiales de construcción de las viviendas y calidad de las mismas expresadas en tipos de pared, piso, techo, hacinamiento, servicios sanitarios, el acceso a los servicios de agua potable, energía eléctrica, otras fuentes de energía y deficiente atención en las condiciones de la salud de la población pobre. Estos servicios básicos mencionados no accesibles a los sectores sociales con menores ingresos.

A continuación se presenta un análisis de la evolución de la población formal e informal por actividad económica, para el período 1996-1998, según la encuesta nacional de empleo del INE. Este análisis es importante para ubicar el contexto de la pobreza que al presente tiende a empeorar en la economía boliviana.

La política económica vigente desde 1985 a la fecha no ha tenido un objetivo claro en la política del empleo, porque se admite que el mismo está confiado a las fuerzas del mercado. En definitiva los gobiernos neoliberales han admitido que el empleo y los salarios constituyen variables de ajuste de la **Nueva Política Económica** a través del artículo 55 del Decreto Supremo 21060.

En el cuadro 1 y en los gráficos 2, 3, 4 y 5 para los años 1996-1998, se muestra como el empleo formal paulatinamente ha disminuido y en contraste se ha incrementado el empleo informal, notándose que en 1996 de acuerdo a las cifras del INE, se constata que la ocupación informal, en los sectores de construcción, comercio, transporte y servicios domésticos exhiben un promedio del 82% sobre el total del empleo; mientras si se analiza la situación de los varones el promedio de estos en la ocupación informal es ligeramente inferior al total global y contrariamente el sector femenino es muy superior al promedio general con un

87% del empleo informal. Estos patrones prevaecientes no se han modificado en absoluto en los años 1997 y 1998.

De las características de agravamiento del empleo informal se puede derivar las siguientes conclusiones:

- La disminución del empleo formal que fue alentado por los gobiernos desde 1995 a la fecha, es el mecanismo explicativo para la generación de la pobreza en Bolivia, no se ha fomentado en absoluto el empleo productivo. Es más, la política de los gobiernos amparada en el Art. 55 del Decreto Supremo 21060, ha sido relocalizar a trabajadores del empleo formal y echar a los mismos al sector informal.
- El fortalecimiento del empleo informal se focaliza en los sectores comercio, transporte, construcción y servicio doméstico, tal como se muestra en el gráfico 2, que en promedio sobrepasa más de 80% sobre el total del empleo en Bolivia (cuadro 1). Si no se resuelve este problema a corto y mediano plazo, la política de combatir la pobreza será simplemente un discurso retórico cotidiano de los gobernantes.
- Para 1999 la tendencia prevaeciente será muy difícil de revertir, si al mismo tiempo no se da una política de empleo claramente definida, donde el Estado debe jugar un papel activo con vistas a incentivar el empleo productivo en sectores no transables como la industria manufacturera, agroindustria y agricultura tradicional, el Estado no puede ser un simple espectador esperando que se solucione los problemas sociales a través del libre mercado, tal como ocurre actualmente a raíz de la crisis del Brasil. Esta crisis afectó severamente a los sectores agroindustriales e industria manufacturera por dos canales:

- a) aumento del comercio legal como consecuencia de la devaluación del real y
 b) aumento masivo del contrabando de mercaderías del vecino país.

A continuación se expone los cuadros y gráficos antes comentados.

Cuadro 1
Comportamiento de la economía formal e informal

Sexo/ Actividad económica	Año 1996					
	Ocupación formal	%	Ocupación Informal	%	TOTAL	%
Ambos sexos	498,931	35.7	898,686	64.3	1,397,617	100.0
Agricultura	7,179	19.2	30,270	80.8	37,449	100.0
Silvicultura, pesca	1,001	92.2	85	7.8	1,086	100.0
Minería	14,834	92.0	1,286	8.0	16,120	100.0
Industria manufacturera	92,029	34.4	175,426	65.6	267,455	100.0
Electricidad, gas y agua	7,146	95.8	315	4.2	7,461	100.0
Construcción	35,858	32.2	75,417	67.8	111,275	100.0
Comercio	49,918	13.3	325,247	86.7	375,165	100.0
Hoteles y restaurantes	14,742	16.9	72,454	83.1	87,196	100.0
Transporte/almacenamiento	26,026	26.7	71,340	73.3	97,366	100.0
Finanzas	13,583	85.0	2,394	15.0	15,977	100.0
Actividades empresariales	23,314	54.6	19,357	45.4	42,671	100.0
Administración pública	72,897	99.3	526	0.7	73,423	100.0
Enseñanza	75,514	97.9	1,631	2.1	77,145	100.0
Servicios sociales	37,466	82.7	7,836	17.3	45,302	100.0
Actividades comunitarias	25,816	56.3	20,072	43.7	45,888	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	95,030	100.0	95,030	100.0
Org. Extraterritoriales	1,608	100.0	0	0.0	1,608	100.0
	240,018					
Hombres	341,276	44.4	426,830	55.6	768,106	100.0
Agricultura	6,599	27.0	17,867	73.0	24,466	100.0
Silvicultura, pesca	1,001	92.2	85	7.8	1,086	100.0
Minería	13,299	94.0	855	6.0	14,154	100.0
Industria manufacturera	77,061	45.4	92,654	54.6	169,715	100.0
Electricidad, gas y agua	5,711	94.8	315	5.2	6,026	100.0
Construcción	35,023	32.2	73,636	67.8	108,659	100.0
Comercio	35,122	22.8	119,039	77.2	154,161	100.0
Hoteles y restaurantes	7,055	35.8	12,638	64.2	19,693	100.0
Transporte/almacenamiento	21,550	23.4	70,503	76.6	92,053	100.0
Finanzas	7,757	99.0	82	1.0	7,839	100.0
Actividades empresariales	16,529	53.3	14,508	46.7	31,037	100.0
Administración pública	56,915	99.6	257	0.4	57,172	100.0
Enseñanza	28,330	100.0	0	0.0	28,330	100.0
Servicios sociales	13,259	80.5	3,205	19.5	16,464	100.0
Actividades comunitarias	14,483	55.1	11,781	44.9	26,264	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	9,405	100.0	9,405	100.0
Org. Extraterritoriales	1,582	100.0	0	0.0	1,582	100.0

CONTINUACION

Sexo/ Actividad económica	Ocupación formal	%	Ocupación Informal	%	TOTAL	%
Mujeres	157,655	25.0	471,856	75.0	629,511	100.0
Agricultura	580	4.5	12,403	95.5	12,983	100.0
Silvicultura, pesca	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Minería	1,535	78.1	431	21.9	1,966	100.0
Industria manufacturera	14,968	15.3	82,772	84.7	97,740	100.0
Electricidad, gas y agua	1,435	100.0	0	0.0	1,435	100.0
Construcción	835	31.9	1,781	68.1	2,616	100.0
Comercio	14,796	6.7	206,208	93.3	221,004	100.0
Hoteles y restaurantes	7,687	11.4	59,816	88.6	67,503	100.0
Transporte/almacenamiento	4,476	84.2	837	15.8	5,313	100.0
Finanzas	5,826	71.6	2,312	28.4	8,138	100.0
Actividades empresariales	6,785	58.3	4,849	41.7	11,634	100.0
Administración pública	15,982	98.3	269	1.7	16,251	100.0
Enseñanza	47,184	96.7	1,631	3.3	48,815	100.0
Servicios sociales	24,207	83.9	4,631	16.1	28,838	100.0
Actividades comunitarias	11,333	57.8	8,291	42.2	19,624	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	85,625	100.0	85,625	100.0
Org. Extraterritoriales	26	100.0	0	0.0	26	100.0

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Empleo-I

Cuadro 1

Comportamiento de la economía formal e informal

Sexo/ Actividad económica	Año 1997					
	Ocupación formal	%	Ocupación informal	%	TOTAL	%
Ambos sexos	449,038	36.5	780,217	63.5	1,229,255	100.0
Agricultura	6,461	29.8	15,215	70.2	21,676	100.0
Silvicultura, pesca	901	84.1	170	15.9	1,071	100.0
Minería	13,351	85.9	2,186	14.1	15,537	100.0
Industria manufacturera	82,826	34.4	157,957	65.6	240,783	100.0
Electricidad, gas y agua	6,431	96.2	253	3.8	6,684	100.0
Construcción	32,272	32.6	66,666	67.4	98,938	100.0
Comercio	44,926	14.2	271,894	85.8	316,820	100.0
Hoteles y restaurantes	13,268	19.6	54,534	80.4	67,802	100.0
Transporte/almacenamiento	23,423	21.7	84,515	78.3	107,938	100.0
Finanzas	12,225	86.3	1,942	13.7	14,167	100.0
Actividades empresariales	20,983	52.3	19,140	47.7	40,123	100.0
Administración pública	65,607	100.0	0	0.0	65,607	100.0
Enseñanza	67,963	97.2	1,932	2.8	69,895	100.0
Servicios sociales	33,719	78.6	9,188	21.4	42,907	100.0
Actividades comunitarias	23,234	54.8	19,177	45.2	42,411	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	75,448	100.0	75,448	100.0
Org. Extraterritoriales	1,447	100.0	0	0.0	1,447	100.0
Hombres	307,148	44.7	380,036	55.3	687,184	100.0
Agricultura	5,939	37.8	9,755	62.2	15,694	100.0
Silvicultura, pesca	901	86.8	137	13.2	1,038	100.0
Minería	11,969	85.4	2,039	14.6	14,008	100.0
Industria manufacturera	69,355	44.1	88,082	55.9	157,437	100.0
Electricidad, gas y agua	5,140	95.3	253	4.7	5,393	100.0
Construcción	31,521	32.2	66,356	67.8	97,877	100.0
Comercio	31,610	25.4	93,018	74.6	124,628	100.0
Hoteles y restaurantes	6,350	54.4	5,325	45.6	11,675	100.0
Transporte/almacenamiento	19,395	19.1	82,323	80.9	101,718	100.0
Finanzas	6,981	88.7	891	11.3	7,872	100.0
Actividades empresariales	14,876	55.8	11,781	44.2	26,657	100.0
Administración pública	51,224	100.0	0	0.0	51,224	100.0
Enseñanza	25,497	97.5	664	2.5	26,161	100.0
Servicios sociales	11,933	80.0	2,976	20.0	14,909	100.0
Actividades comunitarias	13,035	61.9	8,010	38.1	21,045	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	8,426	100.0	8,426	100.0
Org. Extraterritoriales	1,424	100.0	0	0.0	1,424	100.0

CONTINUACIÓN

Sexo/ Actividad económica	Ocupación formal	%	Ocupación informal	%	TOTAL	%
Mujeres	141,890	26.2	400,181	73.8	542,071	100.0
Agricultura	522	8.7	5,460	91.3	5,982	100.0
Silvicultura, pesca	0	0.0	33	100.0	33	100.0
Minería	1,382	90.4	147	9.6	1,529	100.0
Industria manufacturera	13,471	16.2	69,875	83.8	83,346	100.0
Electricidad, gas y agua	1,292	100.0	0	0.0	1,292	100.0
Construcción	752	70.8	310	29.2	1,062	100.0
Comercio	13,316	6.9	178,876	93.1	192,192	100.0
Hoteles y restaurantes	6,918	12.3	49,209	87.7	56,127	100.0
Transporte/almacenamiento	4,028	64.8	2,192	35.2	6,220	100.0
Finanzas	5,243	83.3	1,051	16.7	6,294	100.0
Actividades empresariales	6,107	45.3	7,359	54.7	13,466	100.0
Administración pública	14,384	100.0	0	0.0	14,384	100.0
Enseñanza	42,466	97.1	1,268	2.9	43,734	100.0
Servicios sociales	21,786	77.8	6,212	22.2	27,998	100.0
Actividades comunitarias	10,200	47.7	11,167	52.3	21,367	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	67,022	100.0	67,022	100.0
Org. Extraterritoriales	23	100.0	0	0.0	23	100.0

Fuente: INE, Encuesta Nacional de Empleo-I

Cuadro 1
Comportamiento de la economía formal e informal

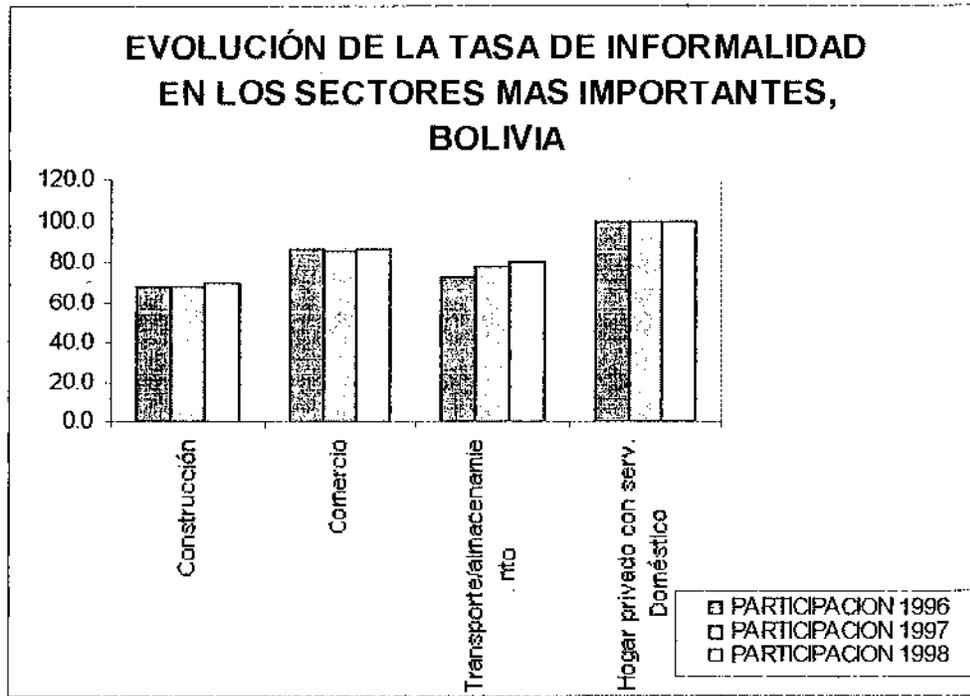
Sexo/ Actividad económica	Año 1998					
	Ocupación formal	%	Ocupación informal	%	TOTAL	%
Ambos sexos	404,134	34.1	780,217	65.9	1,184,351	100.0
Agricultura	5,815	27.7	15,215	72.3	21,030	100.0
Silvicultura, pesca	811	82.7	170	17.3	981	100.0
Minería	12,016	84.6	2,186	15.4	14,202	100.0
Industria manufacturera	74,543	32.1	157,957	67.9	232,500	100.0
Electricidad, gas y agua	5,788	95.8	253	4.2	6,041	100.0
Construcción	29,045	30.3	66,666	69.7	95,711	100.0
Comercio	40,434	12.9	271,894	87.1	312,328	100.0
Hoteles y restaurantes	11,941	18.0	54,534	82.0	66,475	100.0
Transporte/almacenamiento	21,081	20.0	84,515	80.0	105,596	100.0
Finanzas	11,002	85.0	1,942	15.0	12,944	100.0
Actividades empresariales	18,884	49.7	19,140	50.3	38,024	100.0
Administración pública	59,047	100.0	0	0.0	59,047	100.0
Enseñanza	61,166	96.9	1,932	3.1	63,098	100.0
Servicios sociales	30,347	76.8	9,188	23.2	39,535	100.0
Actividades comunitarias	20,911	52.2	19,177	47.8	40,088	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	75,448	100.0	75,448	100.0
Org. Extraterritoriales	1,302	100.0	0	0.0	1,302	100.0
Hombres	276,434	42.1	380,036	57.9	656,470	100.0
Agricultura	5,345	35.4	9,755	64.6	15,100	100.0
Silvicultura, pesca	811	85.5	137	14.5	948	100.0
Minería	10,772	84.1	2,039	15.9	12,811	100.0
Industria manufacturera	62,419	41.5	88,082	58.5	150,501	100.0
Electricidad, gas y agua	4,626	94.8	253	5.2	4,879	100.0
Construcción	28,369	29.9	66,356	70.1	94,725	100.0
Comercio	28,449	23.4	93,018	76.6	121,467	100.0
Hoteles y restaurantes	5,715	51.8	5,325	48.2	11,040	100.0
Transporte/almacenamiento	17,456	17.5	82,323	82.5	99,779	100.0
Finanzas	6,283	87.6	891	12.4	7,174	100.0
Actividades empresariales	13,388	53.2	11,781	46.8	25,169	100.0
Administración pública	46,101	100.0	0	0.0	46,101	100.0
Enseñanza	22,947	97.2	664	2.8	23,611	100.0
Servicios sociales	10,740	78.3	2,976	21.7	13,716	100.0
Actividades comunitarias	11,731	59.4	8,010	40.6	19,741	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	8,426	100.0	8,426	100.0
Org. Extraterritoriales	1,281	100.0	0	0.0	1,281	100.0

CONTINUACIÓN

Sexo/ Actividad económica	Ocupación formal	%	Ocupación Informal	%	TOTAL	%
Mujeres	127,701	24.2	400,181	75.8	527,882	100.0
Agricultura	470	7.9	5,460	92.1	5,930	100.0
Silvicultura, pesca	0	0.0	33	100.0	33	100.0
Minería	1,243	89.4	147	10.6	1,390	100.0
Industria manufacturera	12,124	14.8	69,875	85.2	81,999	100.0
Electricidad, gas y agua	1,162	100.0	0	0.0	1,162	100.0
Construcción	676	68.6	310	31.4	986	100.0
Comercio	11,985	6.3	178,876	93.7	190,861	100.0
Hoteles y restaurantes	6,226	11.2	49,209	88.8	55,435	100.0
Transporte/almacenamiento	3,626	62.3	2,192	37.7	5,818	100.0
Finanzas	4,719	81.8	1,051	18.2	5,770	100.0
Actividades empresariales	5,496	42.8	7,359	57.2	12,855	100.0
Administración pública	12,945	100.0	0	0.0	12,945	100.0
Enseñanza	38,219	96.8	1,268	3.2	39,487	100.0
Servicios sociales	19,608	75.9	6,212	24.1	25,820	100.0
Actividades comunitarias	9,180	45.1	11,167	54.9	20,347	100.0
Hogar privado con serv.	0	0.0	67,022	100.0	67,022	100.0
Org. Extraterritoriales	21	100.0	0	0.0	21	100.0

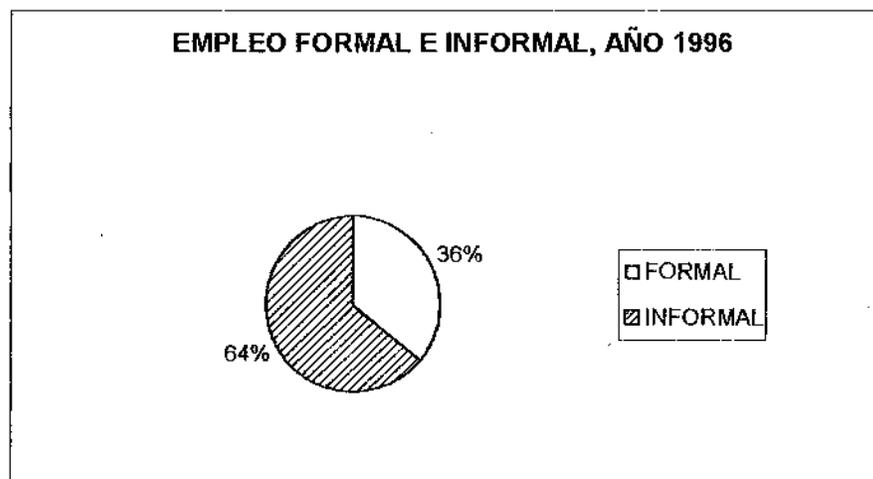
Fuente: INE, Encuesta Nacional de Empleo-I

Grafico 2



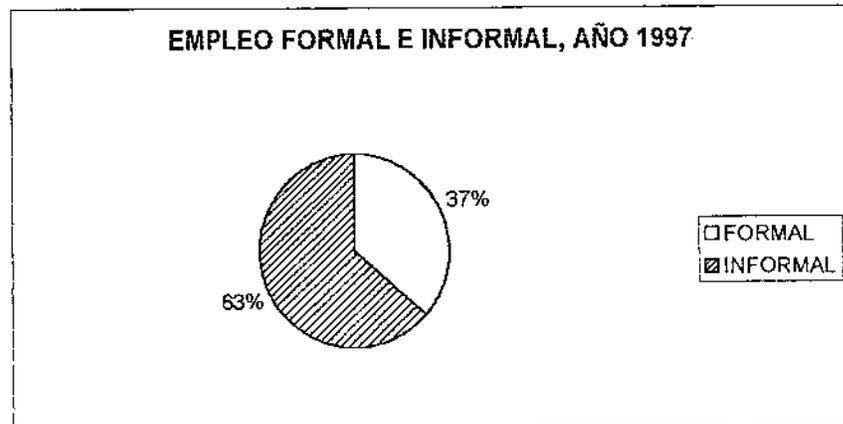
FUENTE: Elaboración en base al cuadro 1, 1996, 1997, 1998.

Gráfico 3



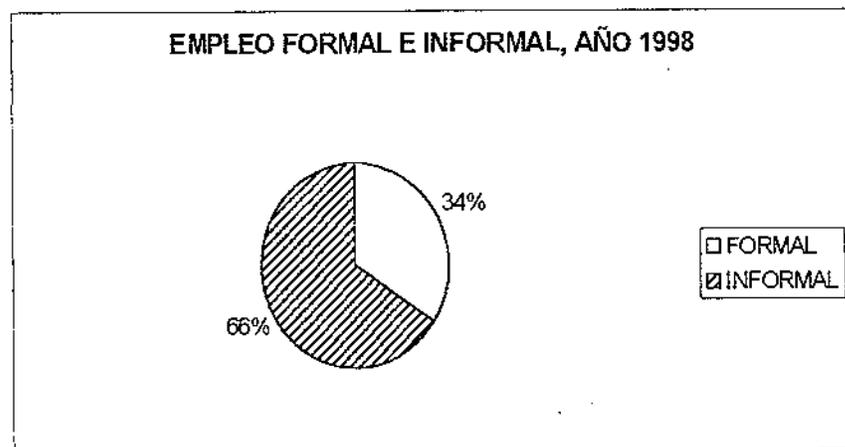
FUENTE: Elaboración en base al cuadro 1, 1996

Gráfico 4



FUENTE: Elaboración en base al cuadro 1, 1997

Gráfico 5



FUENTE: Elaboración en base al cuadro 1, 1998

2.1.1 Estudio de la pobreza y empleo informal

En base al análisis del apartado 2.1. acerca del empleo formal e informal, se hace necesario considerar algunos aspectos de medición de la pobreza a partir del método de ingresos-gastos denominado línea de pobreza (LP) y el cálculo del costo de la canasta alimentaria normativa, se ha realizado con base en la estimación de los **requerimientos energéticos** de los miembros de una familia tipo en valores de 1990, independientemente de ajustes pertinentes por diferencias climáticas y precios relativos.

Para la medición de la capacidad económica de los hogares se ha encaminado siguiendo el criterio del gasto mensual per-cápita del hogar, en razón de mejor calidad de esta información respecto al ingreso es la **Encuesta de Presupuestos Familiares**¹⁶

i) Empleo informal e incidencia en la pobreza

Según recientes estudios sobre políticas del sector informal urbano, indican que el problema de la pobreza reside en el aumento inusual de la ocupación informal, del total de la misma el 5% tienen ingresos altos y el 95% restante se debate en la línea de pobreza.

Del análisis anterior, se deduce que los bajos ingresos o gastos familiares reducidos explican la situación de pobreza urbana, que es la consecuencia de un masivo incremento del empleo informal, que afecta a más de dos tercios de los hogares y constituye un serio obstáculo para el desarrollo económico y social del país. Entre 1989 y 1992, a pesar de algunos signos de recuperación económica,

¹⁶ Ver Pereira, Rodney y Velasco, Tito. "Estimación de la pobreza urbana en Bolivia". UDAPSO, 1993, pp. 20-55.

la pobreza se ha mantenido intacta, más bien se evidencia un aumento en su intensidad que se expresa en el incremento de la proporción de hogares con niveles de gastos inferiores a la línea de indigencia¹⁷.

El empeoramiento de la pobreza de hecho, subyace en una mayor concentración del ingreso familiar en favor de la quinta parte de hogares que tienen mayores niveles de consumo. Entre 1989 y 1992 el quintil de hogares más rico elevó su participación relativa en los gastos globales de 50% a 61%, respectivamente; esto significa que el modelo económico vigente produjo mayor desigualdad en la distribución del ingreso, ocasionando un deterioro en la participación de un 80% de la población, aunque en magnitudes diferentes.

La distribución inequitativa del ingreso afectó el descenso de la demanda agregada, originando desincentivos en sectores que producen los bienes no transables, los cuales venden sus productos en el mercado interno.

En contraste, el primer quintil de hogares más pobres que tienen su fuente de trabajo en el mercado informal, disminuyó su participación en el ingreso de 5.7% en 1989 a sólo 3.8% en 1992, respectivamente; el segundo quintil en 1989, retenía el 10% del gasto y en 1992 apenas el 7%; el tercer y cuarto quintiles de hogares también sufrieron un deterioro en su participación en relación al ingreso de los hogares. De este modo, existe una brecha cada vez más creciente entre el 20% más rico de la población y el 80% más pobre de la misma. Este deterioro en la distribución del ingreso, es el resultado de una devaluación masiva del tipo de cambio efectuado en 1985, donde se ha dado una recomposición de los precios relativos, fenómeno que ha afectado al 80% de la población, dando lugar a una distribución regresiva del ingreso nacional, algunos de sus efectos se hacen visibles en la depresión del gasto interno (C+I+G) de la economía, fenómeno que

¹⁷ Ver Pereira y Velasco, *Op. Cit.*, pp. 20-55.

a la vez incidió en aquellos sectores productivos que no están totalmente abiertos al mercado internacional, tales como la agricultura tradicional, la industria manufacturera conformada por pequeñas y medianas empresas y por último la agroindustria que muestra escasa inserción al comercio exterior debido al bajo grado de industrialización..

La consecuencia inmediata de un proceso de empeoramiento en la distribución del ingreso nacional, es el hecho de que ese deterioro no sólo tuvo efectos económicos en la distribución de los ingresos sino también efecto social que se ha dado en la situación de la pobreza que entre 1989 y 1992, subió de 49.3% a 52% de los hogares, lo que supone un incremento de 4.7% en el período analizado¹⁸. Por tanto, la tendencia de la pobreza urbana que se suponía iba en descenso en los años ochenta y parte de los noventa, se ha visto agrandada en los últimos años, por efecto del mayor grado de concentración del ingreso en favor de un 20% de la población y una débil recuperación económica que no ha sido capaz de contrarrestar el acrecentamiento de la pobreza y el predominio del trabajo informal.

2.2 Elementos determinantes de participación del trabajador informal en el mercado de trabajo

El análisis de trabajadores por categorías ocupacionales trata de visualizar la fuerte incursión de trabajadores informales, principalmente en el empleo de comercio y servicios; mientras el grupo de profesionales independientes, empleados, asalariados y otros se ubican en la categoría de trabajadores formales tal como se muestra en el cuadro 2 y gráfico 6.

¹⁸ Ver Encuesta Integrada de Hogares Serie 1989-1995 (Ira. Ronda a 8va. Ronda). Instituto Nacional de Estadística.

En términos cuantitativos llama la atención el aumento extraordinario del número de trabajadores informales que pasó de 176.150 personas en 1985 a 303.196 personas en 1996¹⁹, mostrando una tasa media de crecimiento de 5,6% anual, esto explica que la categoría de trabajadores por cuenta propia ha tenido que absorber a todos los trabajadores relocizados tanto del sector público como del sector privado, los que fueron persistentes a lo largo del período 1985-1996. Esta característica reinante es el resultado de una política económica restrictiva en el mercado de trabajo con bajos niveles de ingreso en la población ocupada. En efecto, el obrero en el mercado informal tiene una fuente de trabajo en condiciones precarias y ha sido el principal factor amortiguador del aumento de desempleo abierto en Bolivia.

2.2.1 Ingreso promedio mensual de la población ocupada por categorías en la ciudad de La Paz

En el cuadro 2 y gráfico 6 se observa el nivel de ocupación por categorías, la ocupación en la ciudad de La Paz está conformada de trabajadores formales e informales, notándose claramente la identificación del trabajador informal con la categoría de cuenta propia y empleo del hogar. En efecto, el nivel de ingreso del trabajador informal a lo largo del periodo 1989 -1997 disminuye o se incrementa de manera irrelevante, esta característica prevaleciente hace que estas categorías se hallen en una situación de pobreza con bajos niveles de ingreso; en contraste se encuentran los profesionales independientes, el empleado en condiciones salariales mejor ubicados y forman parte de la ocupación formal. Así por ejemplo, el trabajador por cuenta propia en el último trienio 1995 - 1997 su nivel de ingreso descendió en un 2.4% con relación al trienio anterior 1992 - 1994 (cuadro 2).

¹⁹ Ver Informe Social N° 2, CEDLA, informe elaborado en base a la Encuesta Permanente e Integridad de Hogares. Instituto Nacional de Estadística, 1995.

La brecha de ingresos entre el empleado formal y el trabajador por cuenta propia informal, se hace patente en el gráfico 6 donde el ingreso promedio mensual del empleado tiende a subir de acuerdo a los ajustes salariales que adoptaron los gobiernos en el periodo 1989 - 1997; contrariamente el nivel de ingreso del trabajador por cuenta propia muestra fluctuaciones importantes y en los últimos años cae su ingreso mensual, de este modo se muestra claramente que la pobreza tiene una estrecha relación con el empleo informal en la ciudad de La Paz. Es de hacer notar que la brecha de ingresos tiende a ensancharse a partir del año 1992 en desmedro de trabajadores informales (cuenta propia).

Cuadro 2

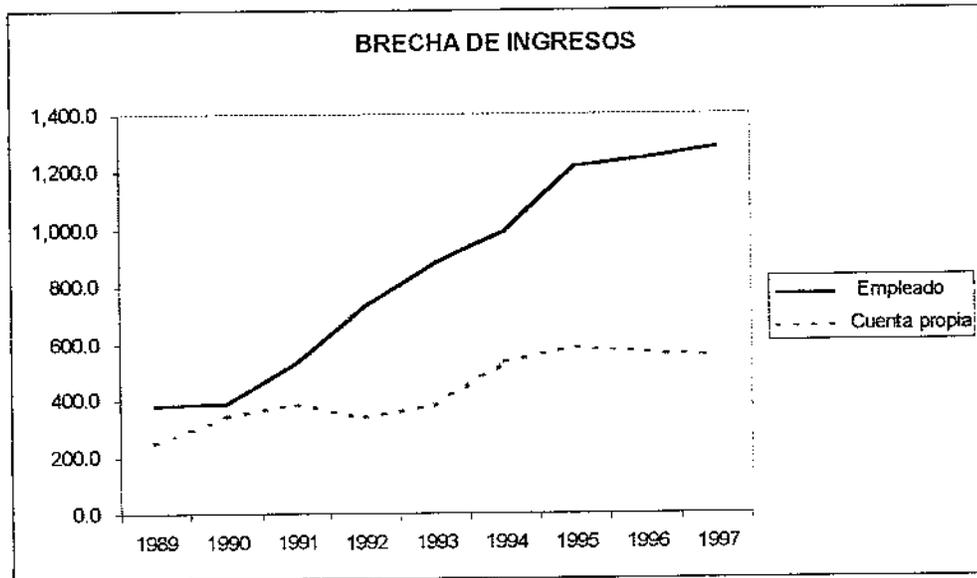
**INGRESO PROMEDIO MENSUAL DE LA POBLACION OCUPADA EN LA
CIUDAD DE LA PAZ**

(En bolivianos corrientes)

CATEGORIA OCUPACIONAL	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	308.7	365.4	450.5	545.2	686.3	858.1	940.8	976.5	1013.6
Asalariado *)	355.9	375.6	482.5	624.0	770.8	745.7	1,013.6	1044.0	1083.6
Obrero	223.1	242.0	321.2	340.4	391.8	498.5	418.2	426.5	441.4
Empleado	377.5	392.0	532.3	730.0	886.3	982.8	1,218.0	1248.4	1285.8
Cuenta propia	244.6	342.6	384.7	334.7	376.1	534.3	580.8	566.6	552.7
Profesional independiente	852.1	1,071.2	1,403.0	1,329.5	1,608.9	2,461.1	2,275.2	2343.4	2425.4
Patrón empleador	484.5	1,375.9	937.6	1,522.1	1,633.8	2,229.9	2,179.5	2310.3	2448.9
Empleada de hogar	113.4	126.0	157.6	170.1	207.0	214.6	225.3	236.6	300.0

FUENTE: En cuenta Integrada de Hogares-INE.

Gráfico 6



3. Grado de participación de informales por rama de actividad económica

A raíz de la implantación de la **Nueva Política Económica** en 1985, la economía tiende a terciarizarse notándose que el sector informal a través de su componente comercio se incrementa de manera importante, debido a que esta actividad da una rápida rotación de capital y es favorecida con las ventajas que se le ha dado a raíz de la liberalización comercial. En esta perspectiva, el sector informal durante la segunda mitad de los años ochenta y parte de los noventa ha participado principalmente en el comercio minorista y servicios en la ciudad de La Paz; la escasa formación de recursos humanos en sectores sociales de bajos ingresos ha impedido su incursión al mercado de trabajo formal, fenómeno que provocó la situación de pobreza en aquellas personas que tienen una ocupación precaria, situación expresada en familias que viven en los barrios periféricos de la ciudad de La Paz. Es de hacer notar que la ocupación informal se caracteriza por contratos de trabajos precarios sin ninguna protección social ni los aguinaldos

anuales correspondientes, esto es, el tipo de empleo que ha fomentado el modelo económico vigente en Bolivia, los gobiernos de turno en forma deliberada o implícitamente apoyaron a través de políticas restrictivas en el mercado de trabajo formal durante los últimos trece años.

Del análisis anterior que se acaba de mencionar, se puede concluir que en la ciudad de La Paz existe una informalización acentuada del mercado de trabajo con bajos niveles de ingreso, fenómeno que no permite satisfacer mínimamente las calorías exigidas por métodos de necesidades alimentarias de la población.

De los hechos constatados de un modo analítico en párrafos precedentes, se concluye que existe una distribución desigual en el ingreso funcional del factor trabajo. A este respecto los gobiernos neoliberales no adoptaron políticas específicas para corregir, sino han esperado que el libre mercado por sí mismo puede reportar beneficios compartidos al conjunto de la población asalariada y por ende al conjunto de la población boliviana, situación que no se ha dado, verificándose en los hechos los efectos negativos de las políticas neoliberales para resolver el problema del empleo ni menos los bajos niveles de ingresos en gran parte de la población boliviana, que de hecho achica la demanda agregada y por lo mismo influye como desincentivador en sectores que producen los bienes no transables como la industria manufacturera, agroindustria y agricultura tradicional y construcción.

En el cuadro 3 se observa los bajos niveles por actividad económica, en sectores de bajo crecimiento como la agricultura, los restaurantes y servicios comunales y saneamiento personal; contrariamente las actividades que mostraron mejor nivel de ingreso son las organizaciones extraterritoriales, la explotación de minas y el sector intermediario financiero. De lo anterior se concluye que gran parte de la población se halla con bajos niveles de ingreso y tienen una ocupación informal

predominante durante el periodo 1989 - 1997, tal se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 3

**INGRESO PROMEDIO MENSUAL DE LA POBLACION OCUPADA DE LA
CIUDAD DE LA PAZ POR RAMA DE ACTIVIDAD**
(En bolivianos corrientes)

ACTIVIDAD ECONOMICA	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	308.7	365.4	450.5	545.2	686.3	858.1	940.8	962.4	985.5
Agricultura, silvicultura y pezca	335.2	355.0	216.9	410.4	268.3	600.2	488.1	498.8	510.3
Explotación de minas	350.5	890.3	652.3	968.8	1,124.7	1,476.7	1,850.7	1895.1	1938.7
Industrias manufactureras	258.9	310.2	436.3	465.7	558.5	672.9	644.7	660.8	677.9
Prod.de electricidad gas y agua	773.0	281.5	494.0	1,038.4	806.2	995.5	1,333.5	1365.5	1396.9
Construcción	277.9	452.9	480.0	456.0	533.0	766.8	707.2	721.3	738.6
Comercio al por menor y por mayor	242.7	337.0	818.2	334.6	554.0	722.9	939.8	962.3	967.3
Hoteles y restaurantes	237.5	413.0	308.4	1,011.2	361.8	840.4	521.5	534.5	547.4
Transp., almacen.y comunicaciones	524.8	383.3	542.8	672.1	788.4	1,046.2	144.6	148.2	151.9
Intermediación financiera	583.7	716.8	1,277.5	1,380.5	1,619.6	1,917.7	2,644.6	2710.7	2778.4
Act.inmobiliaria, serv.a empresas	544.0	656.3	706.6	1,075.3	1,220.2	1,591.8	1,545.2	1582.2	1620.2
Administración pública	443.4	361.2	522.5	922.1	1,251.1	1,145.6	1,259.7	1289.9	1320.8
Saneariemento, diversión, servicios comunales y personales	203.5	287.8	239.3	298.5	329.4	419.6	350.1	358.6	367.8
Serv.sociales-Educación y salud	330.8	364.7	468.8	549.9	747.9	659.3	1,105.0	1132.6	1160.9
Organizaciones extraterritoriales	704.5	964.0	627.6	743.4	2,221.6	4,233.6	5,018.7	5139.1	5262.4
No sabe / No responde	-	478.5	-	3,500.0	-	-	-	0	0

FUENTE: Encuesta Integrada de Hogares-INE.

4. Análisis de relación entre la pobreza y educación en el sector informal

En esta sección se analiza la forma en que varía la participación laboral de los estratos sociales de bajos ingresos en diferentes sectores socio-económicos, considerando los factores determinantes mencionados anteriormente, se examina a continuación el desenvolvimiento de las características y los factores que incidieron en el comportamiento de la participación de estratos sociales de bajos ingresos en el mercado de trabajo.

El análisis de participación de diferentes estratos del empleo en el mercado de trabajo y la situación dominante del empleo informal, consiste en mostrar cómo los factores determinantes pueden contribuir al análisis explicativo y afectar las condiciones de los sectores sociales de bajos ingresos en el mercado de trabajo²⁰.

De ahí surge la necesidad de examinar que categorías de la economía son afectados con mayor frecuencia por bajos niveles de ingresos. Así por ejemplo, inicialmente se considera en tres categorías de actividad laboral: obrera, comercio y doméstica, tomando en cuenta que estos dos últimos forman parte de la ocupación informal.

La estructura por ocupaciones de la participación en el mercado de trabajo de los sectores sociales de bajos ingresos varía según la edad, ya que a temprana edad entre 10 y 20 años predomina la inserción en el servicio doméstico y la actividad de comerciantes. Sin embargo, el sector artesanal y el sector obrero captan a la mayor parte del sector social de bajos ingresos con 20 años de edad y

²⁰ Ver Camacho, M. Y Polo, T. "Ciudad de Cochabamba: características sociodemográficas de la población", Universidad Mayor de San Simón (Centro de Estudios de población), 1990, pp. 121-131.

posteriormente tiende a reducirse como resultado de una búsqueda de nuevas oportunidades de trabajo.

Igualmente las oportunidades de educación de esta parte de la población no están distribuidas equitativamente. A este respecto es un hecho establecido que los niveles educativos de los estratos sociales de bajos ingresos se expresa en la situación de pobreza en gran parte de los hogares paceños.

El problema de educación incide en una restricción de inserción de las categorías mencionadas al mercado de trabajo y por lo tanto muestran bajos ingresos, que es la fuente detonante de la situación de pobreza. De lo anterior se deduce que existe una relación de causalidad entre las deficiencias observadas en la educación y bajos niveles de ingreso, dando lugar a la situación de extrema pobreza en los estratos bajos de la población en la ciudad de La Paz.

Asimismo, el ingreso obtenido por estratos bajos de la población paceña demuestra que no existen suficientes políticas que tratan de buscar el entrenamiento del capital humano para aliviar la pobreza crítica, que tenga por finalidad de crear fuentes de trabajo estables con una remuneración que permita sobrevivir en condiciones humanas mínimas. En este sentido, la capacitación y el fortalecimiento de los recursos humanos mediante inversiones, deben ser parte de la efectividad de políticas para mejorar el nivel del empleo, siendo un rol imperativo del Estado, especialmente para esta parte de la población antes mencionada; sobre todo eliminar paulatinamente el empleo de mala calidad (informal) prevaleciente en el mercado, que exige adoptar una definición de políticas macroeconómicas del empleo y que es una de las funciones del Estado en la política económica de los países en desarrollo.

Considerando los antecedentes que se acaban de mencionar, a continuación se analiza el ingreso mensual de mano de obra ocupada en la ciudad de La Paz, toman como foco de atención el grado de educación.

4.1 Ingreso promedio mensual de la población ocupada en la ciudad de La Paz según el grado de educación y sexo

En el cuadro 4 se examina el ingreso promedio mensual, considerando el nivel de educación de la población, distinguiendo trabajadores analfabetos y alfabetos, a su vez se distingue los niveles de ingresos entre varones y mujeres. En efecto, se observa claramente los que poseen bajo nivel de educación también tienen bajos niveles de ingreso, lo que es más, hay una diferencia importante entre niveles de ingreso entre población ocupada analfabeta y alfabeto.

De lo anterior, se deduce que parte importante de la población ocupada que no tienen una formación adecuada en educación, muestran ingresos mensuales que están por debajo de los quinientos bolivianos, esta situación da lugar a que esta población no pueda acceder a los beneficios de la capitalización individual, admitiéndose que gran parte de esa población tiene su fuente de trabajo en el mercado tal como se menciona en el cuadro siguiente:

Cuadro 4

**INGRESO PROMEDIO MENSUAL DE LA POBLACION OCUPADA EN LA
CIUDAD DE LA PAZ POR GRADO DE EDUCACION
Y POR SEXO**

NIVEL DE INSTRUCCION	(En bolivianos corrientes)									
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
TOTAL	308.7	365.4	450.0	545.2	686.3	858.1	940.8	976.5	1,013.6	
ANALFABETOS	139.2	186.7	236.5	204.8	170.4	287.2	282.3	288.7	295.4	
ALFABETOS	333.0	361.8	420.9	572.8	658.0	795.3	884.0	904.3	925.1	
HOMBRES	380.1	436.1	528.6	694.2	831.2	1,071.4	1,151.4	1,177.8	1,204.9	
ANALFABETOS	106.5	341.6	316.9	271.8	240.7	261.5	339.4	347.2	355.1	
ALFABETOS	384.1	382.8	496.5	658.1	747.7	886.3	1,048.2	1,072.3	1,096.9	
MUJERES	218.6	267.8	348.3	336.3	509.2	577.8	664.9	680.1	695.8	
ANALFABETAS	143.3	197.9	211.6	189.1	164.3	291.6	276.0	282.3	288.8	
ALFABETAS	239.9	300.0	372.7	365.6	567.0	626.1	748.7	765.9	783.5	

FUENTE: Datos de la Encuesta Integrada de Hogares.-INE

4.2 Efectos del nivel de educación en la pobreza de la ciudad de La Paz

En los cuadros 5 y 6 se exponen los niveles de educación por sexo en la ciudad de La Paz como en las demás ciudades del país, se evidencia que la participación de la población de bajos ingresos en el mercado de trabajo no tuvo una adecuada remuneración, ya que la misma en muchos casos está por debajo del nivel del salario mínimo vigente en el país, teniendo solamente 300 bolivianos por mes. Consiguientemente, el análisis de las condiciones de niveles educativos de estratos bajos tienen importancia para acceder al mercado de trabajo y por lo tanto, existen varios efectos sobre las condiciones de vida y pobreza de los mismos, ya que la educación misma proporciona el expediente para acceder a mejores posiciones en el mercado de trabajo y remuneración respectiva.

Al analizar el cuadro 5 se advierte que la población ocupada de la ciudad de La Paz en 1989 fue de 255.442 personas, para luego ascender a 311.703 personas en 1997 con una tasa acumulativa de 3,3% anual. El número de hombres ocupados en 1989 fue de 140.659 personas; en cambio el número de mujeres trabajando fue de 114.783 personas en el mismo año. Posteriormente, en 1997 el número de personas varones ocupadas alcanzó a 170.624, mostrando una tasa de crecimiento de 3,2% anual durante el período 1989-1997; en cambio ese mismo año las mujeres ocupadas alcanzaban a 141.079 personas, a pesar de que la tasa de crecimiento era superior a la de los varones, con una tasa del 3,5%. Sin embargo, existe una diferencia de 29.545 hombres ocupados más que mujeres en el mercado regional de la ciudad de La Paz.

Asimismo, en 1989 el número de mujeres ocupadas que no tuvieron grado de educación llegaron a ser 15.850 personas; mientras que los varones solamente eran 1.908 personas sin ningún grado de instrucción; mientras en 1997 el número de mujeres analfabetas que trabajaban alcanzaron a 10.157 personas; los

varones ese mismo año se redujeron a 2.047 personas sin nivel de educación (ver cuadro 5).

El nivel de disminución de demanda de mano de obra tanto en hombres como en mujeres, constituye uno de las fuentes de generación del desempleo, situación explicable a raíz de políticas restrictivas aplicadas durante los últimos trece años por los gobiernos de tendencia neoliberal, gran parte de trabajadores de bajo grado de educación se han insertado en el mercado de trabajo informal especialmente, con niveles salariales que escasamente alcanzan al salario mínimo de 300 bolivianos mensuales.

Cuadro 5
POBLACION OCUPADA EN LA CIUDAD DE LA PAZ
POR GRADO DE EDUCACION Y POR SEXO

(En número de personas)

NIVEL DE EDUCACION	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	255,442	268,056	273,718	269,064	302,414	295,716	296,684	304,101	311,70
ANALFABETOS	17,758	17,968	16,800	15,908	14,672	10,634	11,715	11,860	12,156
ALFABETOS	237,684	250,088	256,918	253,156	287,742	285,082	284,969	292,251	299,54
HOMBRES	140,659	151,616	150,887	153,955	159,672	162,684	162,720	166,625	170,62
ANALFABETOS	1,908	2,570	4,222	3,164	1,160	1,412	1,966	1,999	2,047
ALFABETOS	138,751	149,046	146,665	150,791	158,512	161,272	160,754	164,626	168,57
MUJERES	114,783	116,440	122,831	115,109	142,742	133,032	133,964	137,476	141,07
ANALFABETOS	15,850	15,398	12,578	12,744	13,512	9,222	9,749	9,898	10,157
ALFABETOS	98,933	101,042	110,253	102,365	129,230	123,810	124,215	127,578	130,92

FUENTE: Datos de la Encuesta Integrada de Hogares. Instituto Nacional de Estadísticas.

Cuadro 6
POBLACION OCUPADA EN LA CIUDAD DE LA PAZ
POR GRADO DE EDUCACION Y POR SEXO

(En porcentajes)

NIVEL DE EDUCACION	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ANALFABETOS	7,0%	6,7%	6,1%	5,9%	4,9%	3,6%	3,9%	3,9%	3,9%
ALFABETOS	93,0%	93,3%	93,9%	94,1%	95,1%	96,4%	96,1%	96,1%	96,1%
HOMBRES	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ANALFABETOS	1,4%	1,7%	2,8%	2,1%	0,7%	0,9%	1,2%	1,2%	1,2%
ALFABETOS	98,6%	98,3%	97,2%	97,9%	99,3%	99,1%	98,8%	98,8%	98,8%
MUJERES	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ANALFABETOS	13,8%	13,2%	10,2%	11,1%	9,5%	6,9%	7,3%	7,2%	7,2%
ALFABETOS	86,2%	86,8%	89,8%	88,9%	90,5%	93,1%	92,7%	92,8%	92,8%

FUENTE: Datos de la Encuesta Integrada de Hogares.

Por otro lado, en 1989 la cantidad de hombres alfabetos ocupados era 138.751 personas en la ciudad de La Paz; mientras que el número de mujeres alfabetas ocupadas sólo alcanzaron a 98.933 personas en el mismo año. Luego en 1997, se observa un aumento en el número de trabajadores varones alfabetizados llegando a 168.577 personas y la cantidad de mujeres alfabetizada alcanzaron a 130.922 trabajadoras.

Al analizar el cuadro 5 se hace referencia a la participación de la población en el mercado de trabajo, según grado de educación. Así por ejemplo, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo en 1989 fue un 45% con respecto al total de la población ocupada en la ciudad de La Paz, siendo la misma inferior a la de los hombres que mostró el 55% con respecto al total del empleo.

Asimismo, durante el período 1989-1997 (cuadro 6) la participación de las mujeres analfabetas en el mercado de trabajo sobre el total de mujeres fue de 13,8% en 1989, para luego disminuir a 7,2% en 1997, esto significa que la educación influye en la inserción de las mujeres al mercado de trabajo, dando lugar a que las personas menos instruidas corran el riesgo de tener bajos niveles salariales, enfrentando la situación de extrema pobreza en la ciudad de La Paz.

En contraste la situación de los hombres en el mercado de trabajo, se caracteriza por el hecho de que los varones alfabetos tienen participación e inserción al mercado en más del 90% sobre el total de los hombres ocupados, precisamente por su nivel de instrucción; contrariamente, los varones analfabetos durante el período 1989-1997 fueron perdiendo su inserción al mercado de trabajo, ya que su porcentaje sobre el total de varones ocupados disminuye, esta situación refleja en que el nivel de vida de este sector se halla en situación de extrema pobreza en la ciudad de La Paz (ver cuadro 6).

De acuerdo con el análisis anterior se determina que el nivel de educación de la mano de obra se convierte en un factor determinante para la inserción al mercado de trabajo. En esta perspectiva, se hace necesario emprender entrenamientos y capacitación de los recursos humanos, orientados a mejorar la productividad media del trabajo y por lo tanto el nivel de ingreso del personal ocupado.

Por otro lado, de acuerdo al análisis cuantitativo que se acaba de mencionar, se puede llegar a la conclusión de que las mujeres a pesar de tener un grado de educación igual al de los hombres no tuvieron las mismas oportunidades para acceder al mercado de trabajo formal, existiendo muchos casos de desigualdad en la remuneración del factor trabajo entre varones y mujeres, provocando de esta manera que las mujeres en muchos casos incursionen a otras fuentes de trabajo como el mercado informal con bajos niveles de ingreso monetario mensual, situación que les lleva a la pobreza.

Igualmente, la marcada diferencia en la participación laboral según grado de educación llama la atención sobre la necesidad de abordar planes y diseñar políticas que tomen en cuenta la insuficiencia de la formación de los recursos humanos que tienen dificultades de insertarse al mercado de trabajo.

En la medida en que existe restricción de acceso a la educación, especialmente de sectores sociales de bajos ingresos, de hecho esto impide tener entrada al mercado de trabajo formal. Por lo tanto, resulta imperativo dar mayores oportunidades de aprendizaje a estos sectores rezagados, mediante la capacitación técnica en trabajos de artesanía, microempresas y ofrecerles mejores condiciones en el pago de salarios y por lo tanto mejorar su nivel de vida.

Por otra parte, de acuerdo con la teoría de la formación de recursos humanos, la educación y la experiencia laboral son factores determinantes de la magnitud de

los retornos que reciben las personas por su inserción al mercado de trabajo, al igual que con la experiencia laboral. Por lo tanto, resulta pertinente que a mayores niveles de educación debe corresponder mayores niveles de ingresos.

Por otro lado, es un hecho establecido que en la mayoría de los países latinoamericanos, la situación de la pobreza se halla asociada con bajos niveles educativos, escasa experiencia de las personas, fenómeno que conduce al hecho de que la remuneración de ingresos sean bajos y apenas alcanza para sobrevivir y en ocasiones los ingresos se colocan por debajo de la línea de pobreza. Estas características reinantes afectan de manera determinante la pobreza de los sectores sociales que tienen dificultades de poseer una fuente estable de trabajo, especialmente en aquellos hogares donde la mujer se hace cargo del entorno familiar.

Considerando los factores determinantes que se han mencionado, se deduce que en el escenario de la educación existe una desigualdad en el acceso a la educación, por razones de bajos niveles de ingreso que esta vinculada a su vez a la consecución de un trabajo para subsistir. A ello se suma la diferencia en la forma como se traducen los beneficios de la educación en términos de ingresos según sexo; aún sin tomar en cuenta la experiencia laboral se puede apreciar una brecha en los niveles de remuneración, siendo ésta tan marcada que las mujeres con más alto nivel de educación ganan menos que los hombres que tuvieron niveles de educación relativamente inferiores.

Finalmente, se constata que los hombres al completar el grado máximo educativo, les significa percibir más del doble en ingresos respecto de aquellos con menor grado de instrucción; mientras a las mujeres les significa solamente un 50% adicional de ingresos en términos comparativos.

5. Propuesta de políticas y estrategias sobre la pobreza y el empleo informal

Según la información disponible del INE entre 1996 y 1998 el empleo informal tiende a ensancharse, situación que da una mayor complejidad de la pobreza en la ciudad de La Paz, notándose que la misma es cada vez más creciente y se hace necesario plantear algunas políticas de acción orientadas al mejoramiento y expansión de oportunidades para la población con bajos ingresos, debiendo eliminarse a corto plazo la transmisión intergeneracional de la pobreza en la país.

En este sentido, el papel que debe desarrollar el Estado es muy importante, al mismo tiempo la población con ocupación informal deberá cumplir un rol activo orientado a lograr una mayor capacitación para mejorar su inserción al mercado de trabajo formal y por lo tanto elevar su nivel salarial, ampliando sus canales de participación en la distribución del ingreso, eliminando factores socio-culturales, políticos y económicos excluyentes de reducidos grupos sociales insertos en la estructura del poder político y económico.

Asimismo, para lograr el crecimiento económico del país se debe complementar con el diseño e implementación de una política social, integral, eficiente y eficaz, tendiente a cambiar el carácter limitativo, excluyente e inequitativo de la acción social del Estado. De ahí que se hace necesario realizar esfuerzos para obtener mayores recursos y destinarlos al área social con el afán de amortiguar a la población que se halla en situación de extrema pobreza.

Entre las principales áreas vinculadas para el mejoramiento de la pobreza se requiere una especial atención y una alta interdependencia-complementariedad, las que se encuentran en la educación, salud y nutrición, saneamiento básico y vivienda.

5.1 Políticas sobre distribución del ingreso

Durante los últimos años se ha notado una tendencia de consolidación de una estabilidad monetaria con insuficiente crecimiento económico, apenas de 3.3% como tasa media en el período 1985-1997. Por ello, se deben aplicar medidas capaces de promover los avances de la competitividad, la reconversión productiva y aumentar las fuentes de empleo formal para aquellos que se encuentran en el mercado informal. Esta política deberá acompañarse con entrenamientos y capacitación laboral.

En efecto, para lograr un mayor crecimiento económico se hace necesario aumentar la inversión, ya que constituye un mecanismo que estimula la elevación de la productividad en general, fomenta la expansión de la base productiva, promueve un mejor desempeño económico y demanda mayor mano de obra; el efecto positivo que puede tener la inversión depende principalmente de la eficiencia del sector financiero en términos de otorgamiento de plazos y tasa de interés accesible a sectores productivos de la economía.

Igualmente, a través de políticas económicas el Estado debe garantizar la creación de un ambiente propicio para incentivar la inversión privada con el objetivo principal de generar mayor empleo productivo y de carácter permanente, a fin de disminuir radicalmente el empleo informal que es la fuente de generación de la pobreza. Paralelamente, debe aplicar medidas que incentive el crecimiento y diversificación de producción de bienes que tienen mayor absorción del empleo productivo estable en el país.

Debido a la incapacidad de absorción de la mano de obra por parte de establecimientos urbanos los ingresos de los hogares son bajos. La política crediticia puede realizar un importante rol para incidir sobre las variables

centrales como la tasa de interés, garantías y plazos de amortización, además, impulsar cambios que generen mayor acceso al crédito para el sector productivo, especialmente para pequeñas empresas y artesanales tradicionalmente marginadas del crédito formal, pese que las mismas son de mayor demanda de mano de obra.

En efecto, los cambios deberán darse en los siguientes campos:

- Se debe modificar las normas al otorgamiento del crédito, a fin de atenuar las garantías reales exigidas por la banca comercial, permitiendo de esta manera el acceso crediticio a unidades económicas como empresas medianas, pequeñas y microempresas.

- En la posibilidad de implementar líneas de crédito con recursos externos en favor de pequeñas unidades, donde el Estado deberá cumplir el papel de aval para la captación de dichos recursos y el sector privado debe canalizar los mismos a través de licitaciones. En este caso, es importante apoyar la creación de un Banco de segundo piso que se dedique a canalizar los recursos hacia pequeños productores y para sectores desplazados del mercado formal.

Asimismo, dicho otorgamiento de crédito debe estar acompañado por una amplia gama de servicios complementarios como la asistencia técnica, capacitación y asistencia en la comercialización de productos.

5.2 Políticas específicas del empleo informal

En Bolivia el proceso de estabilización sólo ha logrado parcialmente sus objetivos propuestos como la estabilidad monetaria, pero falta mayor crecimiento, más

empleo productivo, disminuir progresivamente el empleo informal que al presente predomina, fenómeno que difunde la pobreza en la economía boliviana.

La aplicación de políticas en un mercado de trabajo segmentado y en un contexto de aceleración del crecimiento demográfico, que incidió en la terciarización de la economía durante los últimos trece años, no se dieron resultados positivos en la solución de problemas sociales en Bolivia.

Una política del empleo limitado afectó a la población ocupada, especialmente a los trabajadores del mercado informal, quienes tradicionalmente participaban mayoritariamente por cuenta propia en el sector informal urbano y debieron acomodarse a una mayor competencia en las actividades terciarias frente a la reducción de la demanda de mano de obra en el mercado formal, sumándose a ello una baja capacidad de medios de pago de la población, que de hecho desincentiva a sectores productivos no transables en Bolivia.

Asimismo, como se mencionó anteriormente en el apartado 2 y sus secciones correspondientes al problema de pobreza y la inserción del trabajador por cuenta propia al mercado informal, exige la necesidad de plantear soluciones mediante las siguientes políticas:

- Destinar recursos hacia los sectores informales para su correspondiente capacitación, mejorando su nivel de educación, con el fin de eliminar la falta de inserción de los mismos al mercado de trabajo formal y evitar su limitada participación en la distribución del ingreso.
- Eliminar paulatinamente desigualdades salariales entre trabajadores formales e informales con formación en recursos humanos y rendimiento similares.

- Para mejorar el bienestar de los hogares, será positivo incrementar los rendimientos laborales de los miembros familiares en trabajos dentro y fuera del hogar.
- Se debe mejorar la calidad y condiciones del empleo informal, ya que en la mayoría de las instituciones y empresas no existen beneficios sociales como el Seguro Social y beneficios colaterales para sus familiares.
- Se debe crear mayores fuentes de empleo formal, estables y duraderos, donde tenga mayor rendimiento expresado en elevados niveles de productividad laboral, dentro los sectores económicos como la industria manufacturera, especialmente en las pequeñas empresas y artesanías, en la agricultura tradicional y en la agroindustria, en los cuales puede existir una demanda de mano de obra importante.

6. Evolución del gasto social programado y ejecutado

Durante los primeros años de la **Nueva Política Económica** ha existido severas restricciones en el comportamiento del gasto social y a partir de la primera mitad de los años noventa los recursos destinados al gasto social tiende a mejorar ligeramente, dichos gastos se concretaron en el presupuesto de la salud y educación. Pese a la situación anterior la pobreza de la población persiste en las grandes ciudades, fenómeno que se observa con mayor nitidez en la ciudad de La Paz, debido a la recepción de la migración rural y falta de fuentes de trabajo en el mercado formal.

En el cuadro 7 se expone la ejecución de los presupuestos en los sectores de educación y salud, estableciendo un coeficiente de ejecución que expresa una relación de montos programados con respecto a montos ejecutados.

En el caso del sector salud se observa los coeficientes extremos que en 1991 el coeficiente de ejecución apenas llegó al 30%, implicando esta situación a restricción de recursos en el proceso de control y revisión del presupuesto en el sector; contrariamente en 1997 el coeficiente de ejecución de este sector alcanzó al 71%, en general a lo largo del período 1985-1997 el coeficiente de ejecución presupuestario de salud alcanza un promedio de 60%, que de ninguna manera es deseable para mejorar los requerimientos y necesidades de la población en el sector salud, lo que es más, la asignación de recursos en el sector en 1985 fue de 1% con respecto al total de la inversión pública (cuadro 7), mientras el mismo indicador en 1990 alcanzó a 4.9% y finalmente en 1997 la participación de la salud sobre la inversión total alcanzó a 6%.

Por su parte, el presupuesto destinado al sector de educación ha tenido un comportamiento fluctuante en cuanto al coeficiente de ejecución presupuestaria, observándose que en el bienio 1990-1991 existe un bajo coeficiente de ejecución, que apenas alcanza a un promedio del 10%, esto quiere decir que los recursos destinados a este sector en los años mencionados mostraron menores gastos en el presupuesto fiscal, ya sea por definición de políticas de los gobiernos, o simplemente por una administración deficiente en el presupuesto programado; mientras en el bienio 1996-1997 el coeficiente de ejecución presupuestaria se coloca por encima del 90%, esto significa que los gobiernos en los últimos años han destinado más recursos a este sector fenómeno explicable ya que parte importante de empresas estatales, tanto de producción como de servicios fueron traspasados a consorcios internacionales. Esta situación se ve claramente al analizar la participación de la inversión pública en los sectores de salud y educación, con respecto a la inversión total, la participación de la educación con respecto a la inversión total entre los años 1985 y 1990 fueron irrelevantes y recién en 1997 el coeficiente de participación apenas llega a 0.14% de recursos invertidos en la educación con respecto a la inversión pública total.

Tal como se ha mencionado anteriormente, el peso relativo de la participación del presupuesto de salud en el período 1985-1991 con respecto a la inversión total, fue irrelevante porque escasamente sobrepasa el 2% en promedio; mientras en el período 1992-1997 el peso relativo del presupuesto del sector salud tiende a mejorar relativamente alcanzando en el período un promedio del 5% con respecto a la inversión pública total, esto significa que los gobiernos en el período antes mencionado han prestado atención para mejorar la participación relativa del sector y con la finalidad de mitigar las necesidades urgentes de salud como la mortandad infantil, desnutrición y enfermedades infecciosas respiratorias.

En lo referente al presupuesto de la educación cabe resaltar que durante el período 1985-1993, no ha tenido ninguna relevancia ya que su participación ni siquiera alcanza al 1% sobre el total de la inversión pública y a partir del año 1994, la asignación de recursos al sector tiende a mejorar alcanzando un promedio del 7% sobre la inversión pública total (Cuadro 7).

Cuadro N 7
INVERSIÓN PÚBLICA A LOS SECTORES DE EDUCACIÓN Y SALUD
(En miles de dólares)

SECTORES		Salud (1)	Educa- ción (2)	Inversion		Coeficiente inv. Ejec. Salud/inv total %	Coeficiente inv ejec educ /inv total %
				Publica Total Bolivia	Ejec		
1985	Prog.	3686	1307	233719		1.0%	0.4%
	Ejec.	2352	854				
	%	63.8	65.3				
1986	Prog.	3713	1695	263771		1.0%	0.5%
	Ejec.	2544	1231				
	%	68.5	72.5				
1987	Prog.	3907	2410	272056		1.0%	0.7%
	Ejec.	2751	1772.9				
	%	70.4	73.5				
1988	Prog.	4910	189	360825		0.8%	0.7%
	Ejec.	2976	2553				
	%	60.6	1350.8				
1989	Prog.	3590	1909	333998		1.4%	0.4%
	Ejec.	4599	1344				
	%	128.1	70.4				
1990	Prog.	12741	1954	315378		4.9%	0.1%
	Ejec.	15301	183				
	%	120.1	9.4				
1991	Prog.	36918	16099	420500		2.6%	0.5%
	Ejec.	11053	1909				
	%	29.9	11.9				
1992	Prog.	30925	11128	531580		4.2%	1.4%
	Ejec.	22159	7683				
	%	71.7	69.0				
1993	Prog.	40996	12131	480568		4.7%	1.6%
	Ejec.	22480	7753				
	%	54.8	63.9				
1994	Prog.	45826	8644	513289		4.7%	3.0%
	Ejec.	23944	15428				
	%	52.2	178.5				
1995	Prog.	55015	91758	519733		5.0%	7.1%
	Ejec.	25988	36828				
	%	47.2	40.1				
1996	Prog.	36192	67375	588693		5.3%	10.8%
	Ejec.	31329	63510				
	%	86.6	94.3				
1997	Prog.	46074	76781	548280		6.0%	13.9%
	Ejec.	32774	76360				
	%	71.1	99.5				

FUENTE: UDAPE "Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas de Bolivia",
vol. 8.

En el cuadro 8 se presenta la evolución de inversión pública realizada en los sectores de salud y educación correspondiente al departamento de La Paz, luego se compara con las inversiones de los mismos sectores de Bolivia y por último, se analiza que importancia tiene la inversión de los sectores de salud y educación del país con respecto al total de la inversión pública.

El presupuesto asignado para el caso de salud en el departamento de La Paz tiende a mejorar de manera importante a partir del año 1989 hasta el año 1992, para luego descender desde 1993 al año 1997, esto en términos absolutos de los montos asignados en la ejecución del presupuesto.

La participación del departamento de La Paz en el presupuesto de salud sobre el total del mismo sector en Bolivia, pasó de 4.3% en 1985 a 24% en 1989 y a un promedio de 56% en el bienio 1990-1991, para después descender paulatinamente hasta llegar a 15.3% en 1997, tal como puede observarse en el cuadro 8, los recursos destinados a la salud fueron fluctuantes a lo largo del período 1985-1997, esto se explica debido a la restricción de fondos en el presupuesto fiscal y política fiscal orientada a disminuir el déficit fiscal.

En lo referente a la asignación de recursos para el sector de educación en el departamento de La Paz, no ha tenido ninguna relevancia desde el año 1985 al año 1991 y recién cobra importancia a partir del año 1992 hacia adelante, la participación del sector de educación de La Paz con respecto a su similar de Bolivia en 1992 alcanzó a un 18% de fondos asignados, para luego disminuir a 16% en 1997; si se compara el presupuesto de educación de Bolivia con respecto al total de la inversión pública este indicador apenas alcanzó en 1992 al 1%, en 1995 los recursos destinados a este sector llegó a 4% y a 10% en 1997 con respecto al total de la inversión pública (cuadro 8).

Cuadro N° 8

**INVERSIÓN PÚBLICA REALIZADA EN SALUD Y EDUCACIÓN EN LA PAZ Y
BOLIVIA (1985-1990)
(En Miles de dólares)**

DETALLE	1985	1986	1987	1988	1989	1990
(1) Salud y Seguridad Social, La Paz	146	147	149	38	1431	4935
(2) Educación y Cultura, La Paz	9	13	16	17	30	0
(5) TOTAL LA PAZ (1) + (2)	155	160	165	55	1461	4935
(3) Salud y Seguridad Social: Bolivia	3054	3548	5541	3056	4675	7781
(4) Educación y Cultura: Bolivia	563	520	1256	1174	1313	941
(6) TOTAL BOLIVIA (3) + (4)	3617	4068	6797	4230	5988	8722
Relación: (5) / (6)*100%	4.29	3.93	2.43	1.30	24.40	56.58
(7) TOTAL INV.PUB.BOLIVIA	233719	263771	272056	360825	333998	315378
Relación: (6) / (7)*100%	1.55	1.54	2.50	1.17	1.79	2.77

**INVERSIÓN PÚBLICA REALIZADA EN SALUD Y EDUCACIÓN EN LA PAZ Y
BOLIVIA (1991-1997)
(continuación)**

DETALLE	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
(1) Salud y Seguridad Social, La Paz	5954	8596	4226	3309	2666	3810	3402
(2) Educación y Cultura, La Paz	0	1011	519	1204	774	2503	6590
(5) TOTAL LA PAZ (1) + (2)	5954	9607	4745	4513	3440	6313	9992
(3) Salud y Seguridad Social: Bolivia	8610	22693	22814	23367	23660	26419	24176
(4) Educación y Cultura: Bolivia	1943	5688	6727	11778	21022	39545	40855
(6) TOTAL BOLIVIA (3) + (4)	10553	28381	29541	35145	44682	65964	65031
Relación: (5) / (6)*100%	56.42	33.85	16.06	12.84	7.70	9.57	15.36
(7) TOTAL INV.PUB.BOLIVIA	420500	531580	480568	513289	519733	588693	421272
Relación: (6) / (7)*100%	2.51	5.34	6.15	6.85	8.60	11.21	15.44

FUENTE: UDAPE "Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas de Bolivia", vol. 8

7. Políticas relacionadas con la educación

En el campo de la educación y formación de los trabajadores informales en la ciudad de La Paz, se hace necesario incidir sobre la cobertura y la calidad de la misma, hay urgencia de diseñar un programa de capacitación laboral a través de la participación activa del Estado, que puede desempeñar una función relevante en los componentes generales del proceso asociado al sector privado, el cual deberá financiar las acciones específicas de capacitación al interior de las empresas, especialmente donde predominan trabajadores que están al margen de la Ley General del Trabajo.

En efecto, el apoyo que pueden brindar tanto el Estado como el sector privado serán importantes, ya que existe la probabilidad de que la transición económica tienda a desenlazar desajustes en la calificación de la mano de obra. Este hecho, provoca importantes avances en materia de oportunidades, debido a que los niveles de educación de la población boliviana y más concretamente de los sectores sociales que tiene bajos niveles de ingreso en la ciudad de La Paz, los cuales al presente están lejos de los ingresos promedios existentes y el actual sistema educativo no responde a las demandas que plantea la reconversión de transformación productiva con equidad social.

En base a lo anteriormente expuesto, debe advertirse que una mayor inversión y la consiguiente mejora en la calificación de los sectores sociales menos favorecidos en la ciudad de La Paz, estará sujeta a los avances que se logren en materia de crecimiento económico y financiamiento de recursos financieros para el desarrollo social.

En síntesis, el Estado debe adoptar medidas que incentiven e impulsen la educación de los trabajadores informales en la ciudad de La Paz, para mejorar la

calidad y cobertura de la educación básica, con la finalidad de disminuir la deserción escolar, la marginalización y el analfabetismo de estos sectores y por lo tanto, sus posibilidades de incorporación al mercado de trabajo formal.

Después de la hiperinflación de 1985 y con la aplicación posterior de la **Nueva política Económica**, se ha dado una contracción del gasto social, afectando a sectores sociales que no está afiliados al Seguro Social a largo plazo, es decir, a la población que no tiene empleo estable, la misma que se encuentra en situación de extrema pobreza.

Uno de los sectores que ha soportado los efectos negativos fueron precisamente aquellos estratos con bajos niveles de ingreso, como consecuencia de la crisis. A ello se suma las restricciones del empleo y los salarios bajos resultantes del modelo neoliberal, donde gran parte de la población en edad de trabajo no tuvieron las oportunidades de insertarse al mercado de trabajo formal.

La Nueva Política Económica fue aplicada en su primera fase para lograr la estabilización monetaria, para luego emprender el crecimiento económico. Para ello se aplicó a partir de 1993 la política de desestatización de empresas públicas, cuyas repercusiones se observaron mediante procesos de cambios al interior de la economía nacional. Sin embargo, al presente aún no se ven los resultados esperados, a pesar de que las empresas según información disponible han invertido más del 50% de sus aportaciones, pero no se sabe dónde y en que proyectos²¹.

²¹ Torrez Oblegas, Jorge. "Tres siembras, una cosecha". Ed. CEDOIN, 1995.

A pesar de todos los cambios que se dieron a cabo desde 1985 se ha dejado de lado la parte social, situación que se refleja en el empobrecimiento de la población en la ciudad de La Paz, situación similar se puede observar en el resto del país.

En las dos últimas gestiones gubernamentales, se han propuesto políticas de lucha contra la pobreza, sin embargo, esto queda como discurso sin posibilidad de concretarse en la adopción de medidas eficaces para aliviar la situación de la extrema pobreza.

Es de hacer notar que teóricamente, las políticas específicas como la **Participación Popular** y la **Reforma Educativa** apuntan a tener efectos de contenido social: la primera, con características de redistribución de ingreso especialmente para aquellas regiones postergadas y apartadas con respecto a regiones ejes de desarrollo nacional, como los departamento de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba; mientras que la reforma educativa apunta a acondicionarse a las exigencias laborales del mercado hacia el futuro.

8. Políticas específicas sobre salud asociadas al Seguro Social

i) Introducción

Existen varias interpretaciones del concepto del Seguro social a largo plazo²²; así por ejemplo, el Dr. Ramiro Bedregal Iturri sostiene que la Seguridad Social es el conjunto de garantías legales tendientes a asegurar al ser humano igualdad de oportunidades, un elemento permanente y creciente bienestar del grupo familiar,

²² Bedregal, Ramiro. "Seguridad Social", Universidad Central del Ecuador, 1984, pp. 89-90.

que suprima el temor a las contingencias que puedan afectar el equilibrio de su economía familiar, resguardando la salud física y moral de las personas; garantizándole condiciones habitacionales compatibles con la dignidad humana, haciéndolo accesible a la educación, cultura y recreo, asegurándole un descanso pagado por invalidez o ancianidad, no puede procurarse un ingreso suficiente, liberándolo de todo temor a las contingencias que puedan afectar su pleno desarrollo humano como miembro de la sociedad. Sin embargo, en el caso boliviano, gran parte de la población no se halla asegurada debido al desempleo y por el predominio de la ocupación informal, de donde se deduce que sectores sociales empobrecidos no tienen acceso a la salud ni provisiones de atención en el Seguro Social vigente en el país.

Es un hecho establecido que en América Latina los sistemas de Seguridad social se crearon y consolidaron durante el auge de los gobiernos populares que se dieron antes y después de las dos guerras mundiales. En Uruguay y Chile se instituyeron durante los años veinte, aunque estaba dirigido a estamentos militares y trabajadores del Estado. En Bolivia a partir de la década de los cincuenta, estas reformas se implementaron con toda su fuerza tanto por la demanda de organizaciones laborales como por propia iniciativa del Estado.

El Sistema Boliviano de Seguridad Social (SBSS) tiene su origen en 1956, año en que se sanciona el **Código de Seguridad Social**, el cual entró en vigencia a partir de enero de 1957. De esta manera Bolivia fue uno de los principales países latinoamericanos que contó con un régimen de esta naturaleza, cuyo campo de beneficio es relativamente amplio, pudiéndose dividir en dos grandes grupos de acuerdo al tipo de prestaciones, bajo el denominativo de prestaciones inmediatas que incluye al seguro de salud, maternidad y riesgos profesionales de corto plazo (accidentes de trabajo) y prestaciones de largo plazo que básicamente comprende los beneficios previsionales por invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales.

Como resultado de la elaboración de un informe técnico encargado por el gobierno boliviano en 1955, los trabajadores optaron por mejorar sus ingresos, cotizando sobre el total ganado, también se readecuó la edad de las personas, inicialmente se fijó para las jubilaciones la edad de 60 años para los varones y 55 años para las mujeres, posteriormente, disminuyeron para varones a 55 años y para las mujeres se redujo a 50 años.

La distribución de aportes era de carácter tripartito, cuya escala de aportaciones fue de 5% para los empresarios, 5% para los trabajadores y entre 1% y 5% para el Estado.

La Seguridad Social presenta varios periodos entre los que se puede citar los siguientes²³:

a) Primera etapa

Pre-código de seguridad social, antes de la vigencia del Código de Seguridad Social, en esta fase se incluye todas las disposiciones tanto provenientes de los diferentes gobiernos como aquellas efectuadas por los trabajadores, las cuales son:

- Ley 11 de diciembre de 1921, establece un régimen de retiro de los trabajadores de la enseñanza, en este mismo año se crea la Caja de Jubilación, Pensiones y Montepíos.
- Ley de 25 de enero crea el ahorro Obrero Obligatorio.

²³ Valdez Montero, Abelardo. "Estudios Matemáticos Financieros y Actuariales". Ed. Imagen Artes Gráficas, 1997, pp. 120-122.

- Decreto ley de 11 de octubre de 1951, se establece el seguro social obligatorio, fundamentándose en el principio de responsabilidad y de la tesis del seguro laboral.
- Vigencia del código de seguridad social de 1956.
- El 14 de diciembre 1956 se promulga el Código de Seguridad Social y se basa en los principios fundamentales: solidaridad social, universalidad, unidad de gestión, economía y oportunidad.

Para una mejor comprensión esta se divide en cuatro fases que son:

- * Administración de gestión que son las entidades encargadas de la administración de los beneficios o prestaciones de la seguridad social, siendo los entes gestores:
 - * Caja Nacional de Seguridad Social.
 - * Caja de seguro Social de los trabajadores Ferroviarios
 - * Transporte aéreos y ramas anexas

El alcance de aplicación de seguro social y su correspondiente administración comprende a todas las personas nacionales o extranjeras, de ambos sexos que trabajan en el territorio de la República de Bolivia.

Dentro de estas normas antes señaladas no se tomaba en cuenta a trabajadores artesanales, trabajadores independientes, campesinos y desocupados.

La población protegida en salud, ha tenido la siguiente cobertura en el periodo 1956-1972:

COBERTURA DE LA POBLACIÓN ASEGURADA

(período 1956-1972)

POBLACION TOTAL BOLIVIANA	TOTAL POBLACION PROTEGIDA	COBERTURA SOCIAL
3.139.450	450.027	13.54%

En el periodo 1972-1996, la población protegida por categorías mostró las siguientes características.

COBERTURA DE LA POBLACIÓN ASEGURADA

(período 1972-1996)

POBLACION TOTAL BOLIVIANA	TOTAL POBLACION PROTEGIDA	COBERTURA SOCIAL
4.541.206	759.044	16.71%

ii) Prestaciones de salud

Con respecto a las prestaciones, el código las clasifica de acuerdo si eran en especie o dinero, o regímenes de corto y largo plazo estas prestaciones se refieren a los de enfermedad, maternidad y riesgos profesionales, las prestaciones se refieren a los siguientes: subsidio matrimonial, subsidio de natalidad, subsidio de lactancia y subsidio familiar.

b) Segunda etapa

Esta tiene su comienzo en el año 1957 con la promulgación que incluía también a los trabajadores nacionales y extranjero que trabajan en territorio nacional de ambos sexos.

c) Tercera etapa

En 1972 se consolida los aspectos sustantivos de la seguridad social con la promulgación del Decreto Ley 10173 del 28 de marzo referido a la racionalización de Seguridad Social, con dos aspectos sobresalientes:

- Dicha consolidación se da bajo el principio de pluralidad coordinada con siete decretos, se establece que el Ministerio de Salud se convierta en tutor como ente de planificación, organización, tuición y coordinación.
- Su campo de aplicación seguirá siendo el de código en el Decreto Ley y protegerá cada institución de acuerdo al Código de ramas de la actividad económica.

La deficiencia observada en la Caja Nacional de Seguridad Social (CNSS), ha dado lugar a que surjan nuevas cajas y fondos complementarios, con el fin de elevar las bajas rentas establecidas para el personal pasivo; la creación del Instituto Boliviano de Seguridad Social (IBSS) en 1973, permitió ejercer una tuición técnica sobre los diferentes entes y recursos de la seguridad social.

Las prestaciones, aún cuando las cotizaciones fueron disminuyendo se mantuvieron en las mismas condiciones, se puede considerar que debido a la presencia de diferentes entes gestores, cuya población, cantidad y calidad de

prestaciones de servicios varia de una institución a otra, dando lugar a una situación de inequidad en las prestaciones, a ello debe agregarse que los trabajadores independientes no pudieron insertarse en los beneficios de seguro social a largo plazo.

d) Cuarta etapa relacionada con el empeoramiento de atención de la salud

Desde 1987 a noviembre de 1996, se inicia las modificaciones y nuevas orientaciones de la política del seguro social en un contexto de una política económica neoliberal. A este respecto debe mencionarse la Ley Financial N° 924, que pretende superar falencias evidenciadas en el seguro social. Estas falencias se refieren a la proliferación de entidades aseguradoras, el debilitamiento técnico y normativo del Instituto Boliviano de Seguridad Social y por lo tanto se ha dado, el desequilibrio financiero en el sistema.

La nueva orientación de políticas económicas en escala mundial llevada a cabo en 1985, la misma que fue auspiciada por el Gobierno de los Estados Unidos y que a su vez convocó a una reunión conjunta a gobernadores del FMI y BM, donde se da énfasis a la economía de libre mercado y cuestiona la participación del Estado en la actividad económica²⁴, en la misma política se define la necesidad de que la Seguridad Social también se debe adecuar a esta nueva realidad. En esta perspectiva, en 1987 en Bolivia se aprueba el Decreto Supremo reglamentario N° 21637 que en su artículo 3ro dispone la reestructuración de la seguridad social de la siguiente manera:

²⁴ Bitar, Sergio. "Neoliberalismo vs Neoestructuralismo en América Latina", Revista de la CEPAL N° 34, 1988, pp. 45-46.

iii) Formas de administración de Seguro Social

Se trata de disminuir el gasto social y provocar el desequilibrio financiero en el Seguro Social a largo plazo, algunas de la orientación de esa política son las siguientes:

- La relocalización del Gobierno del M.N.R. disminuyó la relación de personal activo-pasivo de 5.2 a 1 en 1984, para luego empeorar de 4.5 a 1 en 1994, siendo este indicador de 2,74 a 1 en 1996, situación que originó el primer impacto en la crisis financiera de Seguro Social a largo plazo. En efecto, la relación desfavorable de cotizantes activos y pasivos origina un grado de liquidez bajo y descendente, fenómeno que provoca el desequilibrio financiero en la Seguridad Social a largo plazo.
- La Ley Financial N° 924 de abril de 1987, de hecho provoca uno de los principios de la unidad de gestión de los seguros. Para ello se establecen tasas uniformes de cotización y dividen la gestión financiera en corto y largo plazo, en el primer caso está la Caja Nacional de Salud y en el segundo caso está el Fondo de Pensiones Básicas (FOPEBA), significando esta división mayores costos en la Administración de seguros, ya que contradice las economías de escala, fenómeno que originó el desequilibrio financiero en los seguros sociales.
- Los aportes en mora del sector privado empresarial que alcanzaron a un promedio de 700 millones de dólares según información disponible, no han sido repuestos por el sector empresarial para la recuperación de recursos financieros en favor de los **Fondos Básicos**, esto gracias a condonaciones que hicieron los gobiernos en los últimos años.

- Los aportes en mora del Estado han alcanzado un monto de 1.303 millones de dólares (Informe de la Cámara de Diputados, 1992). Si a este monto adicionamos una tasa de rentabilidad de 8% anual, se llega a 2.606 millones de dólares para 1996.

iv) Campo de aplicación y cobertura

Manteniéndose el campo de aplicación se extendió la cobertura a través del seguro voluntario, se observa un relativo ascenso de la población protegida, llegándose en 1989 a un 18.94% en relación con el total de la población; mientras en 1990 este indicador alcanzó a 19.82% con relación al total de la población.

8.1 Financiamiento del Seguro Social y Salud

En 1992 la situación de financiamiento a largo plazo (FOPEBA) contemplaba las siguientes aportaciones:

- Laboral 2.5%
- Patronal 6.5%
- Total 9%

Aportaciones a corto plazo fueron en la forma siguiente:

- Laboral 2%
- Patronal 8%
- Total 10%

En 1996 hasta abril de 1997:

- Laboral 2.5% sobre su salario cotizable.
- Aporte patronal 3.5%
- Aporte del Estado 1%
- Total aportes 7%

i) Cobertura

La cuantificación de la cobertura se expresa como el número de personas que gozan de los beneficios de seguro social (ver el cuadro 9 a continuación).

Cuadro 9
Cajas de salud vigentes y número de personas aseguradas

Cajas de salud	Personas Protegidas	%
Caja nacional de salud	1.275.626	84.10
Caja Petrolera de Salud	73.646	4.86
Caja Ferroviaria de Salud	36.235	2.39
Caja bancaria Estatal Salud	10.144	0.67
Caja Bancaria Privada Salud	15.128	1.00
Caja de Salud CORDES	34.404	2.27
Seguro Integral CORDECRUZ	4.507	0.30
Seguro Social de Caminos	25.321	1.67
Seguro Universitarios	27.174	1.79

Fuente: INE

Las deficiencias del sistema anterior se debieron en parte a problemas estructurales en los que se puede mencionar los siguientes:

- Los problemas de equidad de la seguridad social a largo plazo están referidos con la situación de la cobertura y la distribución de los aportes y beneficios del sistema.
- La cobertura de protección de la población cayó de un 24% en promedio a fines de los años setenta a 18,4% en la primera mitad de los años ochenta con respecto a la población total. Mientras el porcentaje de cotizantes disminuyó en el mismo período de 6% al 4%; en contraste la población pasiva se elevó de 1.1% al 1.4% sobre el total de la población beneficiada con seguro social. Esta situación reinante a sido uno de los factores causantes del desequilibrio financiero de la seguridad social en Bolivia.

En cuanto a las políticas sobre la salud enmarcadas a aminorar los niveles de pobreza en nuestro país están relacionada con la Participación Popular, en lo que se refiere especialmente a infraestructura.

Esta se da a través de la redistribución de ingresos a aquellas zonas o regiones postergadas, mediante las secciones de municipio, destinadas a complementar deficiencias en el nivel de infraestructura en los diferentes ámbitos, en educación con la construcción de aulas escolares, en salud con la implementación de postas sanitarias en el ámbito urbano y rural.

Sin embargo, esta situación no es suficiente para subsanar los problemas de salud existentes en el grueso de la población nacional.

CAPITULO III

CONCLUSIONES SOBRE LAS CAUSAS DE EXTREMA POBREZA EN LA CIUDAD DE LA PAZ Y PREDOMINIO DEL EMPLEO INFORMAL

1. Aspectos sobresalientes de la pobreza en la economía boliviana

A raíz de la crisis de la deuda externa ocurrida durante los años ochenta en América Latina, se dieron diversos cambios socio-económicos presentándose en la mayoría de los casos algunos de los sectores sociales seriamente afectados, este hecho se manifiesta con resultados desfavorables como en el caso de Bolivia. En efecto, este fenómeno incidió de manera importante en el mercado de trabajo, originando de esta manera una pobreza acentuada de la población asociada al predominio del empleo informal, especialmente el jefe de hogar no cuenta con suficientes ingresos para el sostenimiento de los niños y del entorno familiar.

Asimismo, con la aplicación de la **Nueva Política Económica**, especialmente con las medidas de relocalización y carencia de fuentes de trabajo en el mercado formal, el ingreso generado por el jefe de familia resultó insuficiente, de ahí que se vió la necesidad de introducir a otros miembros del hogar en el empleo informal para sustentar el ingreso de la familia, junto al trabajo obligado de los niños.

Como es sabido, los ingresos generados en el mercado informal son más bajos comparado con el mercado formal, bajo estas circunstancias, el jefe de hogar confronta problemas para las necesidades básicas de su familia y tiene menos recursos destinados a la educación y la salud.

Por otra parte, como se mencionó anteriormente en el apartado 2 del capítulo II, los factores que determinan la ampliación de la pobreza son: la restricción de los ingresos en términos reales; la concentración de los ingresos en favor de grupos reducidos de la población, frente a la condición precaria del trabajo a la que están confinados gran parte de los asalariados; escaso impacto del gasto social en el **Presupuesto General de la Nación**, afectando esta restricción a sectores sociales más pobres y finalmente, la transmisión de la pobreza de una generación a otra provoca efectos negativos en la productividad media del trabajo.

Igualmente, el nivel de educación del grupo familiar es uno de los factores importantes que influye en las posibilidades de conseguir mejor empleo, ya que con un grado de educación considerablemente elevado pueden tener mayor posibilidad de ingresar al mercado de trabajo formal, aunque con un bajo nivel de ingreso. Mientras que aquellos miembros del hogar que no tengan un nivel de educación relativamente aceptable, seguirán en el mercado de trabajo informal, dedicándose al comercio, construcción, transporte, servicios y a actividades secundarias de poca dimensión.

Por otro lado, al contar con un empleo que tenga niveles de ingresos iguales o inferiores al salario mínimo de por sí expresa la situación de extrema pobreza, aspecto que se da principalmente en la población marginal de los grandes centros urbanos, donde prevalece la pobreza sin precedentes, dando lugar que el grado de nutrición de la familia es bajo y el riesgo a contraer enfermedades es muy alto principalmente para los niños, en los cuales sobresalen el analfabetismo, el grado de mortalidad infantil y la desnutrición en los miembros de familias pobres.

Por último, debido a la disminución de demanda de mano de obra en el mercado formal en contraste a una oferta elástica del factor trabajo, agregándose a ello la falta de fuentes de trabajo estables, hace que los salarios reales sean bajos y

tiendan al estancamiento, fenómeno que agudiza la crisis social en Bolivia, más concretamente en la ciudad de La Paz y principalmente en la ocupación del sector informal, provocando al mismo tiempo que su participación en la generación del Producto Interno Bruto regional sea reducida y su nivel de vida se encuentre por debajo de la línea de pobreza.

2. Una aproximación de verificación de la hipótesis sostenida en el trabajo

En este apartado se trata de mostrar cuál ha sido el grado de compatibilidad entre la hipótesis sostenida en el trabajo y los hechos relevantes de extrema pobreza en la ciudad de La Paz con el predominio del sector informal, más concretamente se trata de demostrar que las variables independientes como el bajo nivel de ingreso, falta de inserción de trabajadores al mercado debido a su bajo nivel de educación son causas de la extrema pobreza.

2.1 Pobreza del empleo informal vinculado con la educación

Como se mencionó en el capítulo II, especialmente en la sección 4 y subsecciones (cuadro 4), en el caso boliviano referente a la percepción de los ingresos de la población alfabeta con relación a la analfabeta, se observa que existe una brecha cada vez más creciente que se mantiene durante el período 1989-1997 y se va ensanchando a través del tiempo, de este modo, el segmento social menos favorecido no podrá acceder a los beneficios de Seguro Social Obligatorio basado en la capitalización individual.

Sobre la base de esa desigualdad que se observa en el cuadro mencionado se puede concluir, que la diferencia de captación de ingresos entre hombres y mujeres es grande, por lo mismo existe una desigualdad en la percepción de los

ingresos en general, correspondiendo a los analfabetos bajos ingresos y malas condiciones de trabajo. Este hecho, incide principalmente en la pobreza tanto de varones como de mujeres.

El problema del empeoramiento en la percepción de ingresos en la población ocupada por sexo, forma parte de resultados desfavorables del modelo económico vigente en el país durante los últimos trece años, que está reflejado a través de una desigualdad en la remuneración salarial entre hombres y mujeres asociada a una pobreza remarcada en los analfabetos.

A raíz de la diferencia existente en la participación laboral según nivel de educación, surge la necesidad de elaborar planes y políticas que sean capaces de amortiguar a corto plazo, la insuficiente inserción de sectores sociales menos favorecidos en el mercado de trabajo de la ciudad de La Paz, ya que el difícil acceso de los mismos a la educación es un obstáculo al mercado formal de trabajo, siendo importante dar mayor oportunidad de aprendizaje a la población en edad de trabajo que se localizan en el mercado informal, dichas oportunidades deberán expresarse a través de capacitación técnica en trabajos de artesanía y manejo de microempresas, con la posibilidad de mejores condiciones salariales y de trabajo.

2.2 Elementos determinantes de la pobreza según la categoría ocupacional

Al analizar la evolución del ingreso de la población según categoría ocupacional (cuadro 2), se observa que existe una gran brecha entre trabajadores del mercado formal y los del informal, notándose niveles diferenciales entre los profesionales y la gente que está trabajando en el rubro de cuenta propia y empleados domésticos.

Asimismo, antes de la implementación de la **Nueva Política Económica**, el Estado era la entidad que aportaba en la generación de empleo, ya que más de la mitad de la población ocupada se encontraba en la categoría empleados, ubicándose principalmente en la administración pública y en empresas o entidades dependientes del Estado. De ahí que la mayor parte de la fuerza de trabajo ocupada era dependiente o asalariada inserto en un mercado de trabajo formal. Esta situación a cambiado radicalmente con la política expresada en el Decreto Supremo 21060 de 1985, donde se resalta el incremento del empleo informal tal como se muestra a través de estadísticas disponibles en el cuadro 1 pertinente a los años 1996-1998.

Con la aplicación de la **Nueva Política Económica** se tomaron medidas fiscales restrictivas y liberalización económica excesiva, fenómeno que redujo significativamente el empleo formal asalariado, reflejándose en la pérdida de capacidad de absorción de mano de obra en las categorías obrero y empleado, asociada a la política de relocalización de trabajadores de las empresas públicas e instituciones descentralizadas; al contrario, se expandió el empleo informal, absorbiendo a la mayoría de trabajadores y mujeres expulsados del sector público y del sector privado, los cuales se dedicaron a la actividad por cuenta propia, careciendo de beneficios sociales y acceso a servicios básicos como la salud y educación, originándose la expansión de la pobreza en las familias que preponderantemente tienen su fuente de trabajo en el mercado informal.

2.3 Vinculación del mercado informal y pobreza de la población de bajos ingresos

Al analizar el apartado 4.2 del capítulo II referente a efectos de predominio del trabajo informal, se concluye que como consecuencia de bajos ingresos familiares y a raíz de la aplicación de la **Nueva Política Económica**, la población femenina

decide incorporarse al mercado de trabajo debido a la caída del poder adquisitivo en el hogar, ya que el ingreso del jefe de familia no es suficiente para cubrir los requerimientos necesarios de la canasta básica de las familias, más aún se incrementa la pobreza en los hogares, donde la fuente principal del trabajo es el mercado informal.

Asimismo, debido a la restricción de acceso al mercado de trabajo, como resultado de la insuficiente educación y falta de capacitación técnica de las mujeres, además de su difícil incorporación al mercado de trabajo formal, ellas se insertan con mayor facilidad al mercado de trabajo informal, ya que allí no es necesario tener un nivel adecuado de educación o capacitación.

En ese sentido, el mercado de trabajo informal se acrecienta rápidamente, especialmente a partir de 1985 con la iniciación de la política neoliberal, en particular debido al Art. 55 del Decreto Supremo 21060, mostrando por ejemplo que en 1980 la ocupación informal fue de 30% con respecto a la población económicamente activa; mientras en 1996 este indicador alcanzó a 64.3% según la información disponible del INE y en 1998 el mismo indicador llegó a 66%. Este resultado expresa que el modelo económico vigente se ha constituido en una fábrica de pobres en el mercado boliviano.

Basándose en lo anteriormente expuesto, se puede concluir que en la ciudad de La Paz existe una asociación entre la pobreza y el mercado de trabajo informal que tiene mayor impacto sobre las mujeres que en los hombres, debido principalmente primero, al tipo de inserción en el sector informal urbano (SIU) representa a actividades menos productivas como el de servicios personales y el comercio; segundo, la presencia de una brecha de desigualdad en el nivel de ingresos entre varones y mujeres, originando su empobrecimiento.

3. Evidencia empírica a través de un modelo econométrico sobre la pobreza en la ciudad de La Paz

Inicialmente, en este apartado se trata de sustentar el modelo econométrico exponiendo los supuestos que se aducen en la verificación de la hipótesis.

i) Supuestos generales

- Se considera que no existe el equilibrio macroeconómico, excepto el mercado monetario. Pero este último no tiene base real de sustentación, sino que se mantiene con préstamos externos que repercute en el déficit de la balanza de pagos, siendo esto un equilibrio monetario-financiero de enorme fragilidad, si se considera la presión social existente, debido a la situación de extrema pobreza de la población; no existe equilibrio macroeconómico por dos razones:
 - a) Hay empleo informal creciente que atenúa el desempleo abierto; lo que es más, en el acrecentamiento de la ocupación informal reside la situación de la pobreza, de ello se concluye que el mercado de factores no está en equilibrio, si se admite que la oferta de trabajo en Bolivia es elástica con bajos niveles salariales, existiendo escasa demanda de mano de obra en el mercado formal del trabajo.
 - b) Hay desequilibrio en el mercado de bienes expresado a través del déficit del ahorro nacional frente a la demanda de inversiones, al presente el presupuesto general de inversión pública tiene como fuente de financiamiento externo más de 70% sobre el total del presupuesto programado.

- Persisten rigideces estructurales que están claramente identificadas en sectores productivos (agricultura tradicional y pequeñas empresas) y en el mercado de trabajo existe segmentación en trabajadores formales e informales con carencia de calificación, los cuales no fueron superados con el modelo económico vigente, fenómeno que se traduce en el bajo crecimiento económico, subempleo y pobreza, que afecta a más 70% de la población en los centros urbanos.
- Prevalcen las exportaciones primarias, situación que incide en las pérdidas del comercio exterior, afectando el saldo de la balanza de pagos, disminuyendo la disponibilidad de recursos orientados a la inversión, el crecimiento del producto y el empleo productivo.

ii) Supuestos específicos

- Inicialmente, se admite que existe la correlación positiva entre la expansión del empleo informal (cuadro 1 pertinente a la sección 2.1), expansión que es el resultado del modelo económico vigente y la pobreza generalizada de la población confinada a bajos ingresos familiares.
- Se postula que existe un grado de asociación entre el nivel de educación y pobreza de la población, fenómeno que se expresa con mayor intensidad en estratos bajos del empleo informal que están presentes en los centros urbanos.

Como consecuencia de los supuestos precedentes, se confirma la presencia de bajos ingresos de la población, teniendo repercusiones en la deserción escolar, desnutrición y difusión de enfermedades en familias pobres.

3.1 Planteamiento del modelo de empleo informal en la ciudad de La Paz (Anexos I, II y III)

El método que se ha utilizado para la estimación del modelo y su respectivo procesamiento fue a través del programa econométrico EViews versión 2.0 bajo Windows, siendo satisfactorios los resultados obtenidos tal como se expone a continuación:

3.1.1 Lista de variables y simbología

El modelo está estructurado a través de una lista de variables que entran en la especificación del mismo, mencionando explícitamente la simbología utilizada.

- **MOInf** = Ocupación informal de la población, expresada en número de personas.
- **YMOInf_t** = Nivel de ingreso del empleo informal en la ciudad de La Paz, expresado en bolivianos corrientes en el año t , admitiendo que este ingreso es bajo en relación al promedio general de la población.
- **MOED** = Población ocupada por grado de educación expresada en número de personas.
- **MOED(-1)** = Población ocupada por grado de educación expresada en número de personas desfasada en un período.
- **ϵ_t** = Término aleatorio del modelo en el período t

- C_i = 1....n parámetros estructurales del modelo
- C = Parámetro de posición constante del modelo.

3.2 Especificación del modelo

- **Modelo teórico del empleo informal**

$$MOInft = C + C1 * YMOInft + C2 * MOED(-1) + et$$

- **Estimación del modelo de empleo informal**

$$MOInft = 23337.13 + 3.9646 * YMOInft - 0.284 * MOED(-1)$$

(10.88)
(5.089)
(-4.446)

R corregido = 0.597

Durbin-Watson = 1.77

F (2, 24) = 20.25

3.2.1 Resultados del modelo estimado

La función de empleo informal en la ciudad de La Paz de hecho está condicionada al comportamiento del ingreso de la población ocupada informal y de la población ocupada por grado de educación desfasada en un período. Estas dos variables demuestran y explican la situación de pobreza de los sectores sociales más rezagados.

El modelo estimado arroja parámetros adecuados así como los estadísticos, lo que indica que la especificación del mismo resulta consistente y apropiado. Al

analizar el estadístico "t" se concluye que el ingreso del empleo informal, constituye un factor determinante del agravamiento de la pobreza en la ciudad de La Paz; mientras la población ocupada con grado de educación desfasada se relaciona inversamente con el empleo informal en la ciudad de La Paz, esto significa que en la medida que mejore el nivel de educación de sectores sociales bajos, tendrán la posibilidad de incorporarse al mercado de trabajo formal; lo contrario significa perpetuarse en el mercado informal.

El coeficiente de correlación da como resultado el 62%, esto significa que existe una asociación adecuada entre las variables determinantes del empleo informal; el estadístico Durbin-Watson no concluye un problema de autocorrelación de primer orden, significando que no hay correlación serial entre los términos de error del período presente con respecto al período inmediatamente anterior; el estadístico Fischer considerando 2 y 24 grados de libertad, representa una adecuada significación que tiene el modelo en su conjunto con respecto a la función de empleo informal (anexo III).

3.3 Interpretación económica del modelo

El modelo del empleo informal propuesto, ayuda a explicar mediante la estimación de los parámetros la situación de pobreza de la población en la ciudad de La Paz, sumándose a ello que la aplicación de políticas de estabilización, ha generado una recesión económica que apenas creció a una tasa media de 3.3% anual en el período 1985-1997.

El acrecentamiento de la pobreza, se debe al bajo crecimiento de la economía y se manifiesta con mayor intensidad en el empleo informal reflejado en aquella gente que está localizada en el comercio callejero, construcción, transportes y servicio. Estos problemas sociales no fueron de sensibilidad para adoptar

políticas específicas por los gobiernos de turno, quienes no supieron impulsar la creación de nuevas fuentes de trabajo estables en el mercado formal, lo que es más, la absorción de mano de obra informal estuvo en sectores no productivos o con bajo nivel de productividad y por lo mismo bajo nivel de ingreso. De este modo la política del empleo de los gobiernos después de trece años de aplicación del modelo, no pudo resolver los problemas sociales como la desnutrición, la mortalidad infantil y falta de acceso a servicios básicos de la población en general.

De ahí que la estimación del modelo del empleo informal vinculado al ingreso de trabajadores que están al margen de la Ley General del Trabajo y sin seguro social, afectan simultáneamente en el acceso al mercado de trabajo formal, acrecentando el empleo informal, mostrando bajo nivel de ingresos de la población; los efectos sociales negativos se manifiestan en la deserción escolar, malas condiciones de salud y deficiente educación existente en la ciudad de La Paz. Estos problemas expuestos de hecho exigen la necesidad de la adopción de medidas destinadas a combatir la pobreza, que sean capaces de resolver la diversidad de problemas económicos y sociales de los trabajadores informales, que son patentes durante la vigencia del modelo económico.

ANEXOS ESTADISTICOS

Anexo I

SERIES ORIGINALES DEL MODELO DE EMPLEO INFORMAL

obs	MOINF	YMOINF	MOED
1	9184.670	865.5500	13837.98
2	25825.68	869.4600	39780.98
3	17423.20	871.7600	26905.25
4	17596.45	80.43000	27172.79
5	16672.11	725.9800	26267.40
6	18780.61	817.6900	29589.40
7	17444.54	800.8300	29054.76
8	18929.74	869.0100	31528.43
9	17536.38	865.8200	28662.93
10	19007.30	938.4400	31067.12
11	13682.10	1013.480	22780.19
12	24217.22	1793.860	40320.77
13	15722.22	791.6500	23327.64
14	21848.71	1100.130	32417.73
15	17873.03	1000.510	27704.68
16	20424.04	1143.310	31658.96
17	19599.67	1101.560	30479.30
18	20786.59	1168.270	32325.06
19	15387.38	1255.850	26139.30
20	31669.37	2584.720	53798.34
21	17487.22	1488.820	29586.74
22	20489.83	1744.450	34666.89
23	19283.30	1716.530	31905.40
24	22285.65	1983.790	36872.97
25	19920.50	1841.460	33321.30
26	19983.13	1847.250	33426.06
27	18447.00	1970.190	30868.70
28	21721.37	2319.900	36347.94

Anexo II

SERIES TRANSFORMADAS DEL MODELO DE EMPLEO INFORMAL

obs	MOED(-1)
1	
2	13837.98
3	39780.98
4	26905.25
5	27172.79
6	26267.40
7	29589.40
8	29054.76
9	31528.43
10	28662.93
11	31067.12
12	22780.19
13	40320.77
14	23327.64
15	32417.73
16	27704.68
17	31658.96
18	30479.30
19	32325.06
20	26139.30
21	53798.34
22	29586.74
23	34666.89
24	31905.40
25	36872.97
26	33321.30
27	33426.06
28	30868.70

Anexo III
MODELO DE EMPLEO INFORMAL

LS // Dependent Variable is MOINF

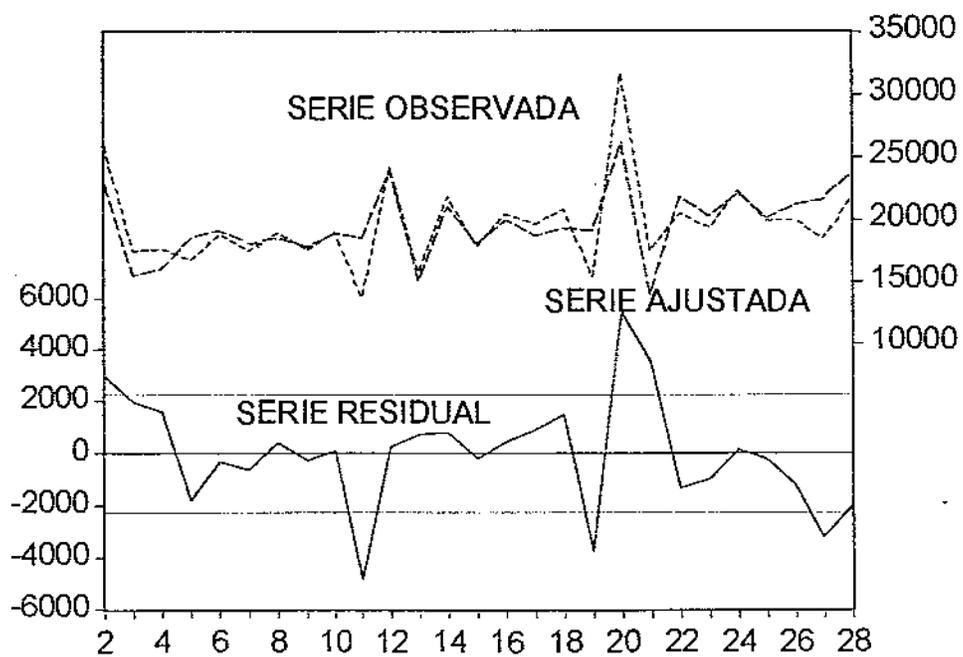
Date: 07/01/97 Time: 09:34

Sample(adjusted): 2 28

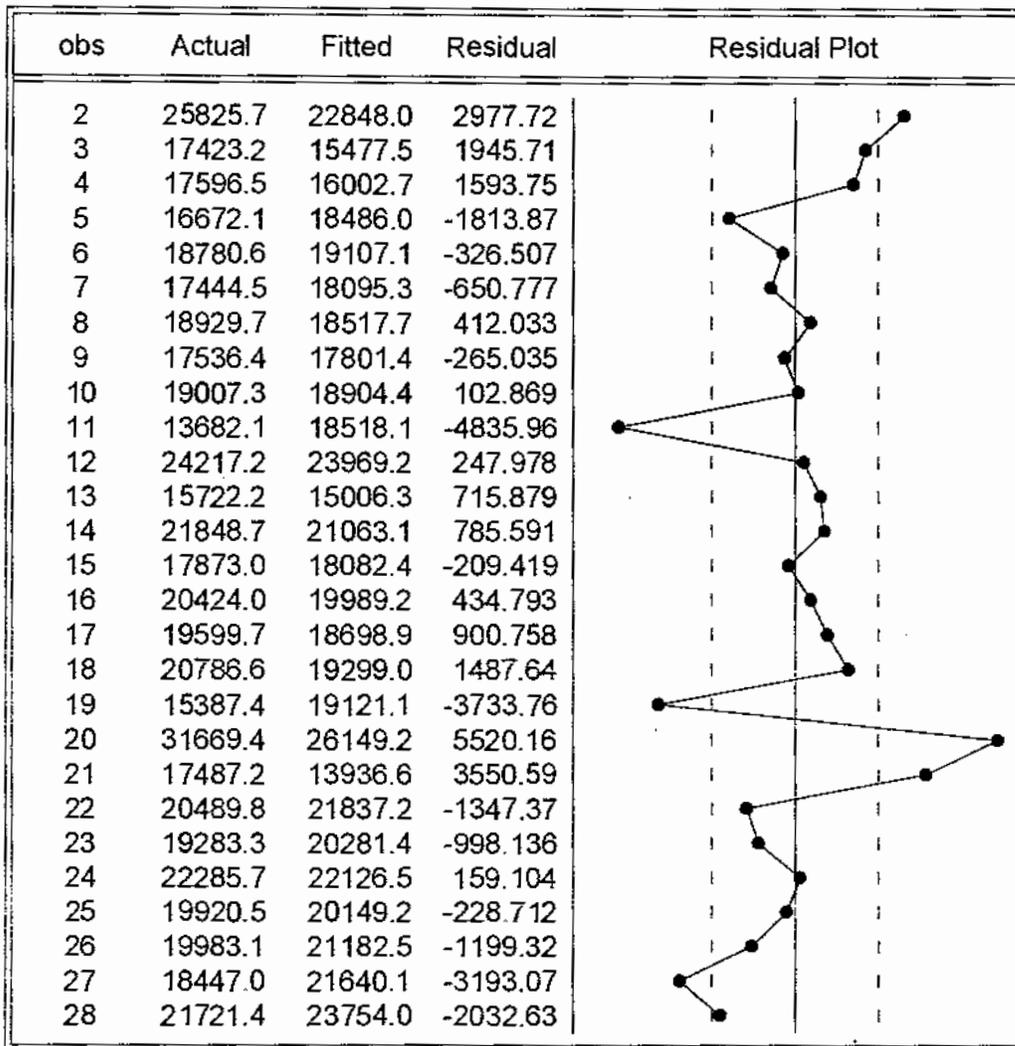
Included observations: 27 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	23337.13	2144.838	10.88060	0.0000
YMOINF	3.964652	0.779064	5.088996	0.0000
MOED(-1)	-0.284454	0.063976	-4.446287	0.0002
R-squared	0.627962	Mean dependent var		19631.27
Adjusted R-squared	0.596959	S.D. dependent var		3562.635
S.E. of regression	2261.757	Akaike info criterion		15.55223
Sum squared resid	1.23E+08	Schwarz criterion		15.69622
Log likelihood	-245.2665	F-statistic		20.25477
Durbin-Watson stat	1.774923	Prob(F-statistic)		0.000007

MODELO DEL EMPLEO INFORMAL



— SERIE RESIDUAL - - - - SERIE OBSERVADA - · - · SERIE AJUSTADA



Coefficient Covariance Matrix

	C	YMOINF	MOED(-1)
C	4600331.	-581.4575	-118.3934
YMOINF	-581.4575	0.606940	-0.006421
MOED(-1)	-118.3934	-0.006421	0.004093

BIBLIOGRAFÍA

1. CIEPLAN, (1988). "Políticas macroeconómicas. Una perspectiva latinoamericana". Santiago de Chile.
2. CINDE, (1992). "Doctrina social de la iglesia y economía para el desarrollo". Edit. Rodríguez y otros, Santiago de Chile.
3. Cortazar, René (1986). "Empleo y remuneraciones". Modelos alternativos de mercado de trabajo en políticas macroeconómicas, CIEPLAN.
4. Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley (1980). "Macroeconomía", Editorial McGRAW-HILL, Bogotá.
5. Foxley, Alejandra (1978). "Distribuciones del Ingreso, México, FCE.
6. Meller, Patricio (1981). "Una reseña de teorías y políticas económicas para el mercado de trabajo en las economías en desarrollo". CIEPLAN.
7. Naciones Unidas-UNICEF, (1984). "Extrema pobreza en Bolivia"
8. PREALC, (1992). "Genero y Mercado de Trabajo en América Latina"
9. Rojas Soriano, Raúl, (1991). "Bolivia: movimientos migratorios".
10. Tokman, Victor. "Desarrollo desigual y absorción de empleo en América Latina", Revista de CEPAL, N° 17.
11. UNICEF, (1986). "Grupos Postergados de Bolivia,"

12. UDAPSO,(1993). "Invertir en la Equidad: Políticas Sociales para la mujer en Bolivia".
13. UDAPSO, INE, UPP,UDAPE, (1994). "Mapa de Pobreza: Una Guía para la Acción Social".