

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/330716155>

# Una Agenda para Combatir La Pobreza en Bolivia

Preprint · June 2007

---

CITATIONS  
0

READS  
50

1 author:



Romel Brun

Universidad Católica Boliviana San Pablo Cochabamba

12 PUBLICATIONS 1 CITATION

SEE PROFILE

# Una Agenda para Combatir La Pobreza en Bolivia

Primera Versión: Junio 2007

Romel Brun

## I. Introducción

1. Los Gobernantes de turno en Bolivia, de la segunda mitad de los 80's y de principios de los 90's, enfrentaron en los hechos el desarrollo desde la perspectiva de la estabilización macroeconómica, sin lugar a dudas que la lucha contra la inflación y los esfuerzos por controlarla en los últimos 20 años ha permitido a los bolivianos gozar de un mayor bienestar. Desde mediados de los 90's hasta hoy la cuestión del desarrollo de Bolivia se plantea en la práctica desde la perspectiva de la explotación de recursos naturales. Lamentablemente dichos esfuerzos no bastaron y no bastan para combatir la pobreza que enfrentan los bolivianos.

2. Parece ser que la concepción del desarrollo de una nación que tuvieron los gobernantes y la que tiene actualmente los hacedores de políticas públicas tiene su fundamento en la creencia reduccionista de que el "dinero" es "riqueza", es decir que para crear riqueza es necesario contar con más dinero. A raíz de ese paradigma se crearon una serie de programas públicos de lucha contra la pobreza superficiales (de naturaleza clientelista) que no lograron resolver ni logran resolver el problema de la Pobreza en Bolivia.

3. La verdad es que la riqueza con la que cuenta una nación para salir adelante es el hombre, su gente. Esto es así, debido a que éste (el hombre) está dotado de una inteligencia que le permite descubrir el potencial productivo del planeta, y las muy diferentes maneras en las cuales las necesidades humanas pueden ser satisfechas. Como lo planteaba Julian Simon, el Hombre está dotado de creatividad por lo que la mente humana es un recurso importante. Es así que la formación y el cuidado del Capital Humano es de vital importancia para la lucha contra la pobreza.

4. El propósito de este documento es hacer un aporte a la discusión en materia de lucha en contra la pobreza en Bolivia. Para ello en la segunda sección se hace referencia a consideraciones previas que son necesarias antes de proceder con una propuesta de agenda para la lucha contra la pobreza, en la tercera sección se presenta la evidencia internacional respecto de los factores que afectan a la probabilidad de caer en la Pobreza, en la cuarta sección se hace un breve diagnóstico de la situación económica y sobre todo cultural de Bolivia, en la quinta se presenta un lista tentativa de acciones a hacer para combatir la pobreza en Bolivia y en la sexta sección se presentan las conclusiones.

## II. Consideraciones Previas Necesarias

5. El fin de toda acción Pública debe ser la búsqueda del bien común, esto es la suma de las condiciones de la vida social, que permitan, tanto a las colectividades como a los individuos, conseguir plenamente y fácilmente la propia perfección esto es el desarrollo pleno de cada ciudadano.

6. El primero paso para desarrollar e implementar acciones tendientes a reducir la pobreza en Bolivia es entender a cabalidad el término POBREZA y luego identificar las causas de ésta. Lazarse a la búsqueda de soluciones para combatir la pobreza en Bolivia sin ninguna consideración, meditación y análisis previo es análogo a buscar una aguja en un cuarto oscuro.

7. Desde la perspectiva económica, se entiende por individuo pobre a la persona que no alcanza a satisfacer sus necesidades básicas (alimentación, educación, salud, vivienda). Sin embargo el concepto de Pobreza es más amplio y no solamente se debe considerar la Pobreza de orden económico sino también la que se podría denominar **POBREZA CULTURAL**. Aquí la palabra cultural se utiliza en un sentido amplio y es “el saber hacer y enfrentar las cosas” (la forma adecuada de confrontar una situación de la vida ordinaria en una determinada circunstancia).

## III. La Evidencia Internacional Respecto de los Determinantes de la Pobreza

8. De acuerdo con la evidencia internacional, los determinantes “clásicos” que influyen en la probabilidad de que un individuo caiga en la Pobreza son los relacionados a: i) la cantidad y calidad de la **Educación** formal (colegio) que un individuo haya podido recibir y 2i) la posibilidad del individuo de conseguir una fuente de **Empleo**. Esto quiere decir que si un individuo consigue completar el colegio, recibe una educación de calidad (ej. conocimientos sólidos de lenguaje, de ciencias naturales, de física, de matemáticas) y además si éste cuenta con la posibilidad de conseguir un empleo, entonces la probabilidad de caer en la pobreza es baja.

9. Por otro lado, recientes investigaciones en el campo de los determinantes de la Pobreza establecen que la “**Estructura Familiar**” en la que se desarrollo un individuo es un factor clave que incide en la probabilidad de que un individuo caiga en la pobreza. Es decir que los individuos que se desarrollan en familias sólidas, estables (presencia de la madre y del padre) tienen menos probabilidades de caer en la pobreza que las personas que se desarrollan en familias inestables, rotas (familias en las que unos de los padres, sea el padre o la madre, está ausente). Se ha demostrado que la ruptura de los padres influye en la capacidad de aprendizaje de los hijos, pues altera los patrones de estudio, por el aumento de ansiedad y depresión. A causa de esto los niños alcanzan menores logros en lectura, escritura y matemáticas y existe una mayor frecuencia en las repitencias. Por ende, al contar con una educación deficiente estos tendrán dificultad a la hora de entrar en el mercado laboral y mantenerse en éste por su deficiente

formación. Situación que merma sus posibilidades de acceder a una renta creciente y estable.

10. Otro factor nuevo que incide en la probabilidad de que un individuo caiga en la pobreza es el “**Embrazo Adolescente**”. La evidencia al respecto muestra que esta situación es un boleto directo a la pobreza tanto para la madre como para el hijo. El embrazo de las adolescente implica en abandono del colegio, en la mayoría de los casos, y por ello se renuncia a la posibilidad de acceder a una mejor renta a futuro y a una educación para su hijo que en definitiva incrementara la probabilidad de que el hijo caiga en la pobreza.

11. Los efectos “Estructura de la Familia” y “Embrazo Adolescente” en la probabilidad de caer en la Pobreza, están relacionados con un concepto global que se le podría denominar **El Fenómeno de la Familia**. Por su importancia se presenta los efectos observados de la desintegración de la familia:

#### *i. Estructura Familiar y Pobreza*

Un interesante estudio efectuado en Estados Unidos concluye que las tasas de pobreza en los hogares que se han disgregado son mucho mayores que en aquellas familias intactas con madre y padre presente en el hogar.

#### *2i. Logros Educativos*

Una buena educación en calidad y cobertura es uno de los principales elementos en la formación de capital humano y la mejor forma en que podemos preparar a nuestros hijos para que tengan éxito en la vida. En las familias estables, los hijos totalizan más años de estudio y tienen mejor rendimiento que los de otras estructuras familiares. Por otra parte, se ha demostrado que la separación de los padres influye en la capacidad de aprendizaje de los hijos.

En el estudio de Patrick Fagan y Robert Rector, sobre las consecuencias del divorcio en Estados Unidos, se señalan una serie de antecedentes fundamentados en diversas y concluyentes investigaciones efectuadas en ese país que señalan que la separación de los padres, dificulta el aprendizaje, pues altera los patrones de estudio, por el aumento de la ansiedad y depresión tanto de los padres como de ellos. A causa de esto los niños alcanzan menores logros en lectura, escritura y matemáticas y existe una mayor frecuencia en las repitencias

#### *3i. Adicciones*

Los adolescentes con mayores frecuencias de consumo de alcohol y drogas se caracterizan por provenir de familias en conflicto. La separación de los padres aumenta la probabilidad de dichas conductas que son mucho más frecuentes que en las familias intactas.

En Estados Unidos, a partir de diversas investigaciones comparativas de estructuras familiares, se ha detectado un menor uso de drogas en los hijos de matrimonios bien constituidos

#### *4i. Delincuencia*

Crecer sin padre en el hogar es uno de los predictores importantes de un comportamiento juvenil conflictivo y que induzca a la delincuencia. Antecedentes recopilados en Estados Unidos muestran que tanto la separación de los padres como la falta de éste puede influir en futuros comportamientos delictuales.

#### *5i. Comportamiento y Relaciones Familiares*

En las familias que se han separado se tienden a observar los siguientes comportamientos:

- relaciones entre padres e hijos más débiles
- manejo de conflictos al interior de la familia en forma más agresiva
- mayores tasas de violencia intrafamiliar (abuso a la mujer y niños)
- mayor actividad sexual en la adolescencia y nacimientos fuera del matrimonio
- mayor número de hijos que dejan el hogar en forma temprana y mayores tasas de convivencia entre ellos

Un estudio de seguimiento realizado por la destacada investigadora norteamericana Judith Wallerstein, demuestra que el mayor impacto del divorcio no ocurre durante la infancia o adolescencia, sino en la adultez, donde los hijos de padres divorciados arrastran hacia su relación de pareja el concepto de familia disgregada en que vivieron lo que dificulta las relaciones de esa nueva familia. Asimismo, ocurren más tasas de divorcio en hijos de padres divorciados.

#### *6i. Afecciones en la salud*

Se ha podido constatar también que las rupturas matrimoniales, también producen efectos en la salud de los hijos, entre los cuales se han podido evidenciar incrementos en las tasas de suicidio y mayores riesgos de problemas de salud mental.

Por otra parte, un estudio realizado por investigadores de la Universidad de Chicago, llegó a concluir que los hijos adultos provenientes de rupturas matrimoniales presentan problemas psicológicos con mayor frecuencia que los hijos provenientes de hogares regulares y estables. Asimismo, otro estudio realizado en Inglaterra, que se dedicó a dar seguimientos a los hijos nacidos en 1958, llegando a demostrar que el divorcio aumenta en un 39% los riesgos de psicopatologías.

12. De lo visto anteriormente se constata la importancia del fortalecimiento de la Familia como un instrumento poderoso tanto para combatir la Pobreza de índole económica y cultural del individuo.

13. La Familia podría ser definido como célula vital de la sociedad. La comparación de la familia con una célula resulta sugerente, ya que la familia, como célula en un organismo vivo, es el elemento más simple primario y fundamental de la sociedad. Las células crecen, generan nuevas células y aportan sus cualidades al organismo al que

pertenecen. Así también la familia está llamada a facilitar el crecimiento humano de sus miembros, es el lugar adecuado para generar nuevas vidas humanas y desarrollar su humanidad y, con su existencia y actividad, contribuye al bien de la sociedad.

14. Es en el seno de la familia donde el hombre recibe las primeras nociones de la verdad y el bien. La familia es en cierto modo una escuela de las mejores virtudes humanas. Es además, una encrucijada de varias generaciones que se ayudan entre sí para adquirir una sabiduría más honda y para armonizar los derechos de las personas con las exigencias de la vida social.

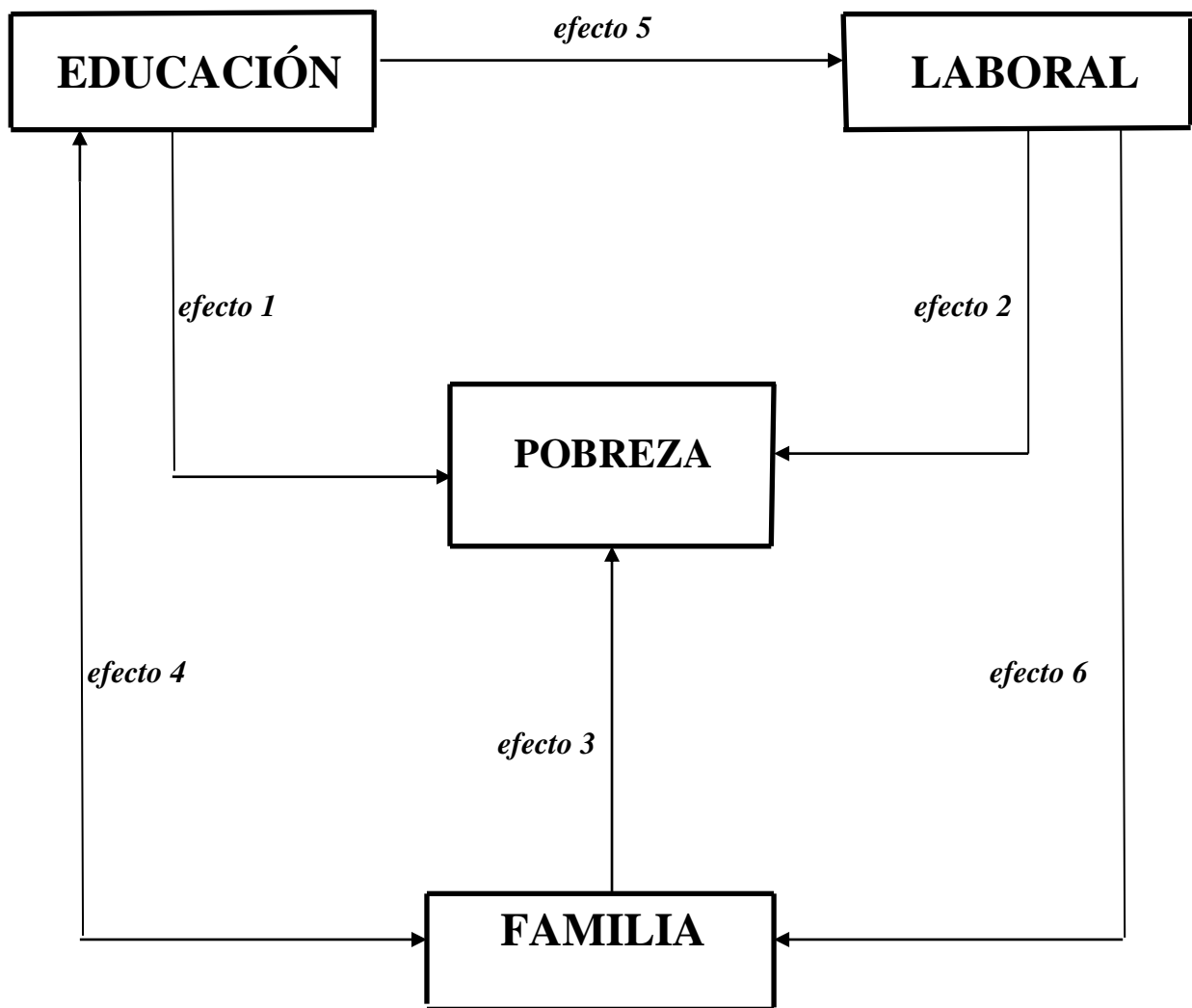
15. Son muchos los valores y las virtudes adquiridos en la vida familiar que después se manifiestan en la vida social. La autoridad, la estabilidad y la vida de relación en el seno de la familia constituyen los fundamentos de la libertad, de la seguridad, de la fraternidad en el seno de la sociedad. La familia es la comunidad en la que desde la infancia se pueden aprender valores morales. La vida de familia es iniciación a la vida en sociedad, y también en el ámbito de educación para el trabajo.

16. Se puede asegurar que el bienestar de la persona y de la sociedad humana está estrechamente ligado a la prosperidad de la familia. Es así que la calidad de las familias condiciona la calidad de las conductas de quienes forman un país.

17. En el esquema n. 1, se presenta las relaciones entre los distintos factores que afectan a la probabilidad de que un individuo caiga en la pobreza. Los efectos 1,2 y 3 del esquema son los efectos directos en la probabilidad de que un individuo caiga en la pobreza. El efecto 1 por un lado está asociado a la cantidad y la calidad de educación que recibe un individuo y por ende el efecto es de signo negativo, esto quiere decir que mientras mayor educación reciba uno y mejor sea la calidad entonces la probabilidad de caer en la pobreza es menor. El efecto 2, muestra la relación entre la posibilidad de encontrar un empleo y la probabilidad de caer en la pobreza. En este caso al igual que el anterior el efecto es de signo negativo, esto significa que mientras mayores opciones de trabajo tenga el individuo la probabilidad de caer en la pobreza cae. Por otro lado el efecto 3, relaciona la probabilidad del individuo de caer en la pobreza según sea el hogar en que se haya desarrollado (hogar roto o estable) y si existe embarazo adolescente. Si el hogar es roto, inestable la probabilidad de caer en la pobreza es mayor. Si se da el evento de embarazo adolescente dicha probabilidad crece.

18. Los efectos 4,5 y 6 podrían ser considerados como indirectos. Sin una base sólida en la familia (padre y madre) el individuo no desarrolla ciertas habilidades cognitivas, las que dificultan su aprendizaje en el colegio (obtiene bajos rendimientos, éste es el efecto 4). Cómo este individuo tiene más probabilidades de abandonar el colegio y obtener una deficiente formación en el colegio (esto debido a la falta de un hogar sólido) este último enfrentará problemas a la hora de encontrar un trabajo en el mercado laboral por su deficiente formación (tanto formal como informal, éste es el efecto 5). El efecto 6 está ligado a las leyes laborales que impiden o facilitan a la mujer compatibilizar el hogar con el trabajo. Leyes rígidas que tiendan a expulsar a la mujer del mercado laboral o tiendan a abstraer a la mujer del hogar incidirá en la atención que estas puedan brindar a sus hijos. Por último, el sistema educativo tiene un efecto en el tipo de familias que se estructura en una sociedad. Esto dependerá de los tipos de valores que se imparta en el sistema educativo (efecto 4).

**ESQUEMA N.-1**  
**ASPECTOS QUE INCIDEN EN LA POBREZA**



#### IV. Una breve aproximación de la realidad Boliviana

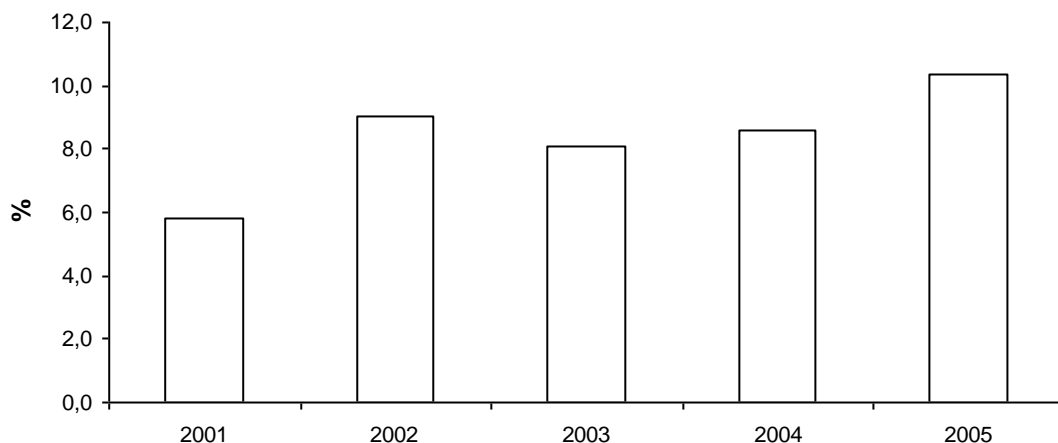
19. En lo que sigue se presenta una serie de datos que hacen relación a aspectos culturales, sociales y económicos de Bolivia. Para ello se utiliza estadísticas provistas por el Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia, la Corte Nacional Electoral y el Banco Mundial. El objeto de este ejercicio es identificar tendencias.

20. Las incautaciones de drogas tiene una tendencia creciente para el periodo 2001-2005. De 11 millones de grs a 46 millones de grs, por cierto esta no es una noticia alentadora. Esto estaría indicando que con el tiempo Bolivia se ha vuelto en una plataforma para la producción de bienes ilícitos que destruyen la salud del hombre. Esta actividad (narcotráfico) lleva a una serie de actividades, conductas delictuales no deseables para la sociedad.

21. El número de personas detenidas por actividades penadas por la Ley 1008 se ha incrementado de 2 mil en 2001 a 4 mil en 2005. Esta tendencia es preocupante, estaría indicando que cada vez hay más personas involucradas en actividades no productivas y más bien tienden a destruir la calidad de la sociedad en la que vive el boliviano medio.

22. Del total de la población penal en Bolivia, el número de personas menores de 21 años de edad se ha incrementado en los últimos años de 324 en 2001 a 703 en 2005. Por otro lado el peso de la población de menores de 21 años en relación a la población penal total se incrementó, como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

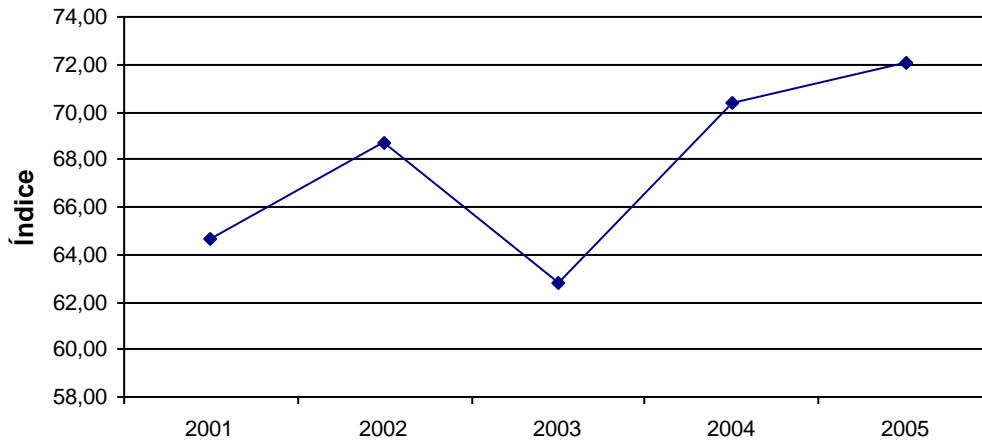
**Gráfico N.1**  
**Bolivia: Porcentaje de la Población Penal menores de 21 años, 2001-2005**



Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

23. Es también de remarcar que el índice de población penal por cada 100.000 hab. tiene una tendencia creciente en el periodo 2001-2005.

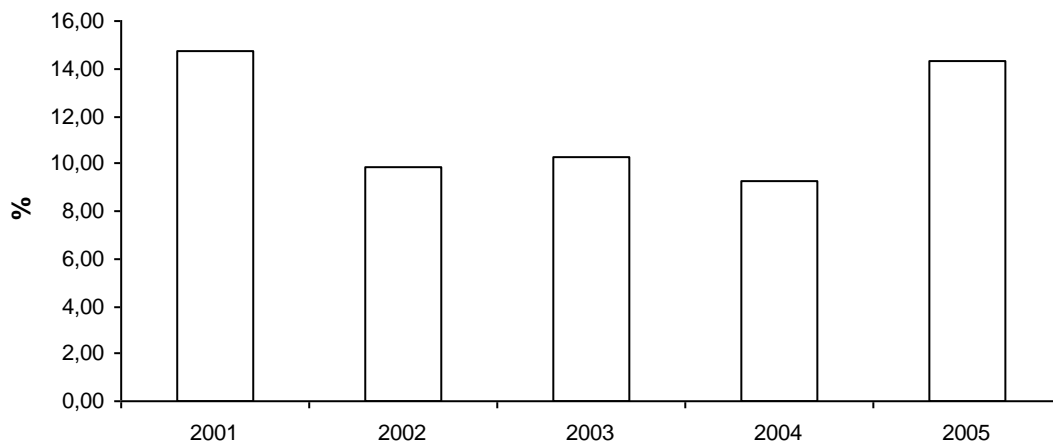
**Gráfico N.2**  
**Bolivia: Índice de la Población Penal (100.000 Hab.)**



Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

24. Otro aspecto no menor relacionado con aspectos culturales y que tiene efectos económicos, es el problema del alcoholismo en Bolivia. Es sabido los efectos nocivos del alcoholismo en la formación y acumulación de capital humano en una sociedad. En los últimos años el número de conductores registrados en estado de ebriedad en Bolivia mostró una tendencia creciente. Por otro lado el número de conductores registrados en estado de ebriedad por año respecto del total de conductores registrados en el mismo periodo es creciente también (ver gráfico n.- 3).

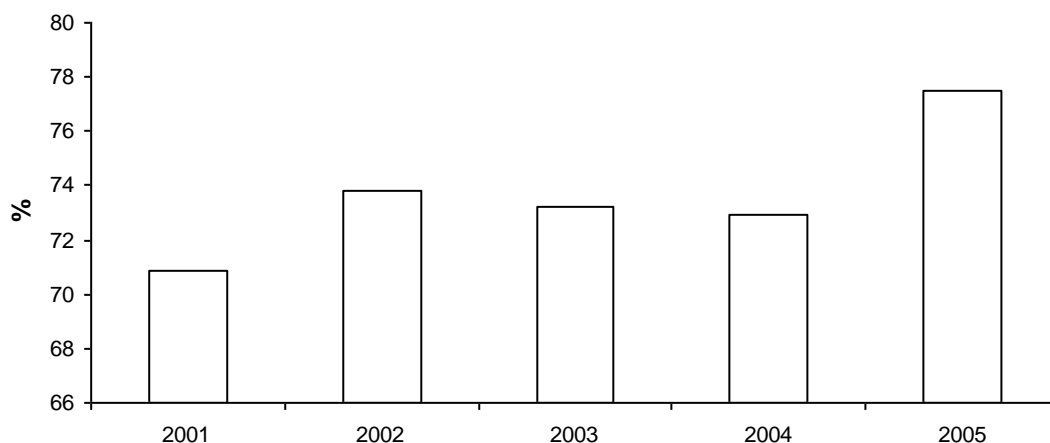
**Gráfico N.3**  
**Bolivia: Porcentaje de conductores registrados en estado de ebriedad, 2001-2005**



Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

25. A nivel Bolivia, los casos atendidos por los centros de salud por violencia física y sexual también tienen una tendencia creciente, de más de 3 mil casos atendidos en 2001 a 5 mil casos atendidos en 2005. El grupo más vulnerable a las agresiones físicas y sexuales son las mujeres. Del total de casos atendidos en 2001 el 71% eran casos de mujeres que habían sufrido agresión física y sexual mientras que el 29 % de los casos correspondió a agresiones sufridas por hombres. Para el año 2005, los casos de mujeres agredidas físicamente y sexualmente alcanzó el 78% del total de casos atendidos por violencia física y sexual.

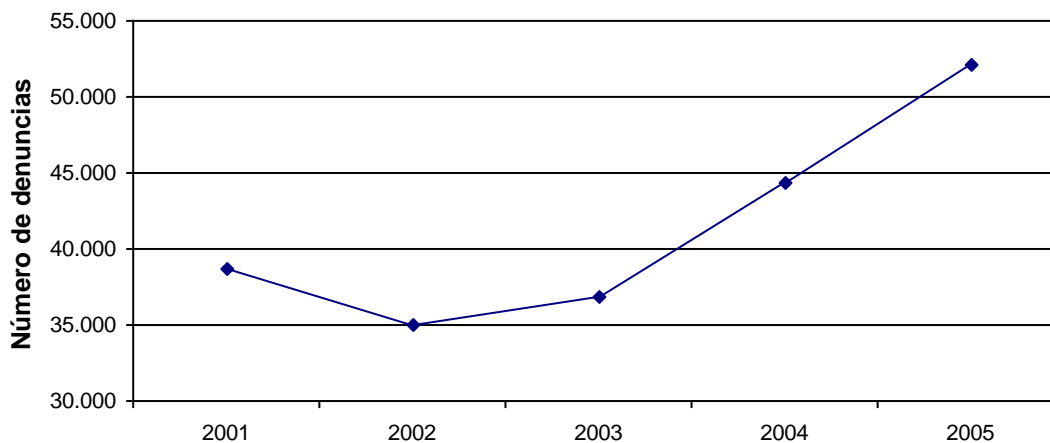
**Gráfico N.4**  
**Bolivia: Porcentaje de casos de violencia física y sexual a mujeres, 2001-2005**



Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

26. Por otro lado el número de denuncias de casos de violencia familiar tuvo también una tendencia creciente en el periodo 2001-2005. De más de 38 mil denuncias en 2001 a 52 mil denuncias en 2005 (ver gráfico n.5).

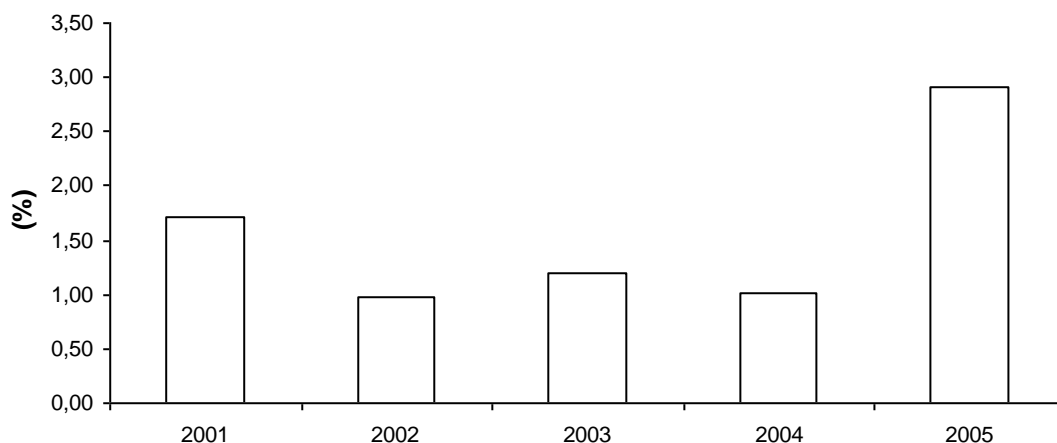
**Gráfico N. 5**  
**Bolivia: Número de Denuncias de Casos de Violencia Familiar, 2001-2005**



Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

27. Dentro de los casos de violencia familiar se encuentra el maltrato a los niños y adolescentes. Para este tipo de casos las denuncias también registran una tendencia creciente y dichos casos se vuelven cada vez más frecuentes como se observa en el siguiente gráfico. Lamentablemente no se cuenta con estadísticas sobre el tipo de familia (rota o estable) en la que se da este tipo de violencia.

**Gráfico N.6**  
**Bolivia: Porcentaje de denuncias de maltrato a niño(a) y adolescente, 2001-2005**



Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

28. Según los datos proporcionados por el BM, el porcentaje de la población de Bolivia que vive en la pobreza alcanza el 63%. Además se sabe que la pobreza tiene una mayor incidencia en el área rural que en el área urbana, 78% v/s 54%. Es de remarcar que el 23% de la población boliviana vive con menos de \$us 1 al día y que el 42% de ésta vive con menos de \$us 2 al día.

29. En Bolivia, del total de la Fuerza Laboral el 74% cuenta con formación primaria, el 20% cuenta con formación secundaria y solo el 14% cuenta con formación universitaria. Por otro lado, la participación de la mujer en el mercado laboral tuvo una tendencia creciente en el periodo 1982-2004. Del total de la Fuerza Laboral, en 1982 la participación de la mujer fue de 33%, mientras que para 2004 dicha participación alcanzó el 43%.

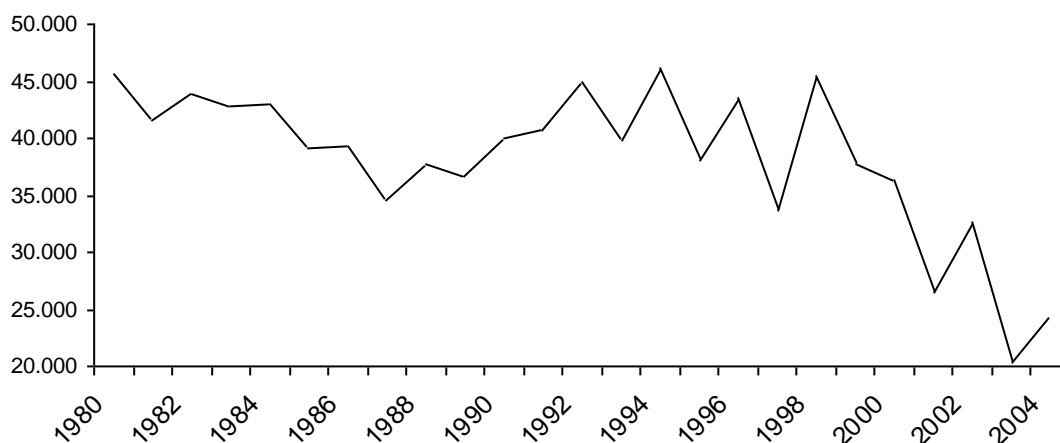
30. Según estimaciones, la tasa de desempleo para el año 2005 fue de 8.3%. Ahora, si uno observa la incidencia del desempleo en la Fuerza laboral según formación alcanzada se constata que el grupo menos afectado por el desempleo es aquel en el que la fuerza laboral alcanza una formación universitaria. La tasa de desempleo para el grupo con formación primaria alcanza el 60%, para el grupo con formación secundaria es de 33% y para el grupo con formación secundaria es de 4%.

31. Según el I.N.E., el 66% de la población de Bolivia tienen acceso a los Servicios de Básicos. Sin embargo, en el área rural solo el 36% de la población tiene el acceso a los Servicios Básicos. Para el caso de la disponibilidad de la Energía Eléctrica, se tiene que

el 64% de la población de Bolivia tiene acceso a dicho servicio, mientras que en el área rural ese porcentaje alcanza el 23%.

32. Según las estadísticas el número de matrimonios en Bolivia ha disminuido de 45 mil en 1980 a 24 mil en 2004.

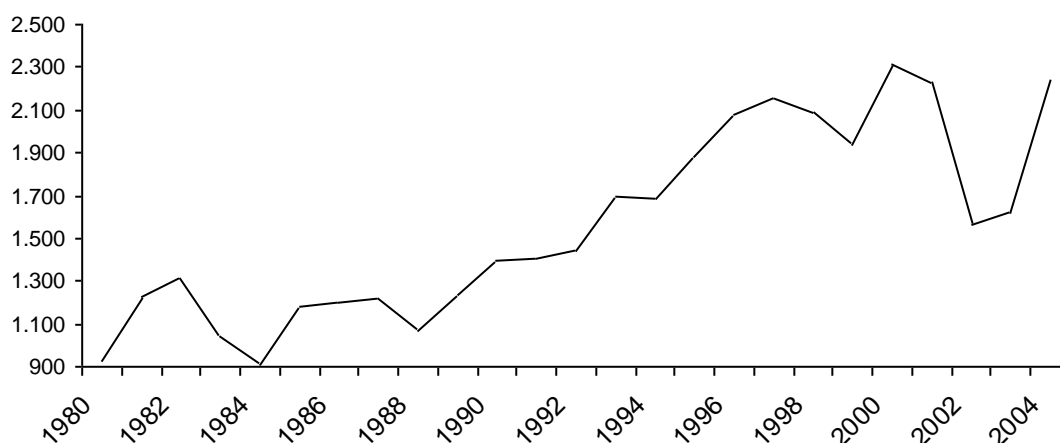
**Gráfico N.6**  
**Bolivia: Número de Matrimonios Inscritos, 1980-2004**



Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral

33. El número de divorcios inscritos en Bolivia para el periodo de 1980 a 2004 muestra una tendencia creciente de 925 en 1980 a 2.250 en 2004.

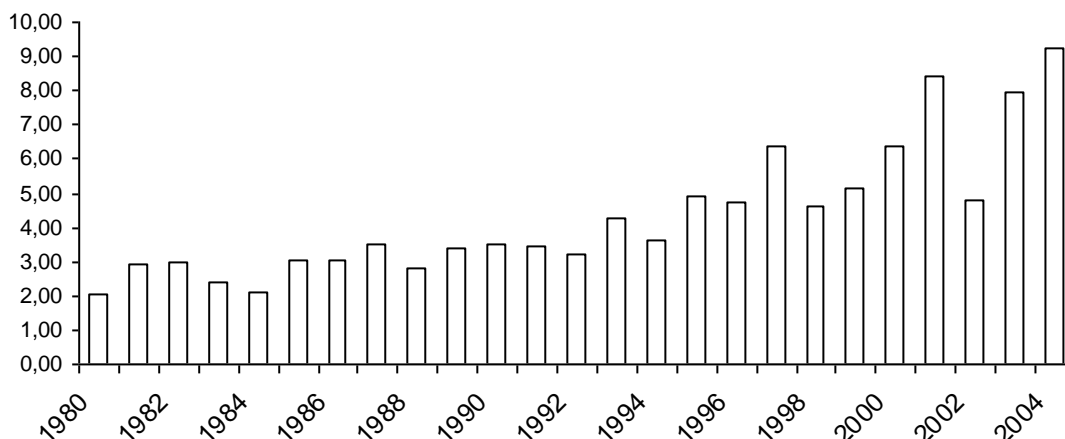
**Gráfico N.7**  
**Bolivia: Número de Divorcios Inscritos, 1980-2004**



Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral

34. Si bien el ratio de divorcios registrados a matrimonios registrados es relativamente bajo respecto de lo que sucede en otros países, la tendencia es creciente. Se registró un ratio de 2% en 1980 y de 9% en 2004 (ver gráfico n. 8).

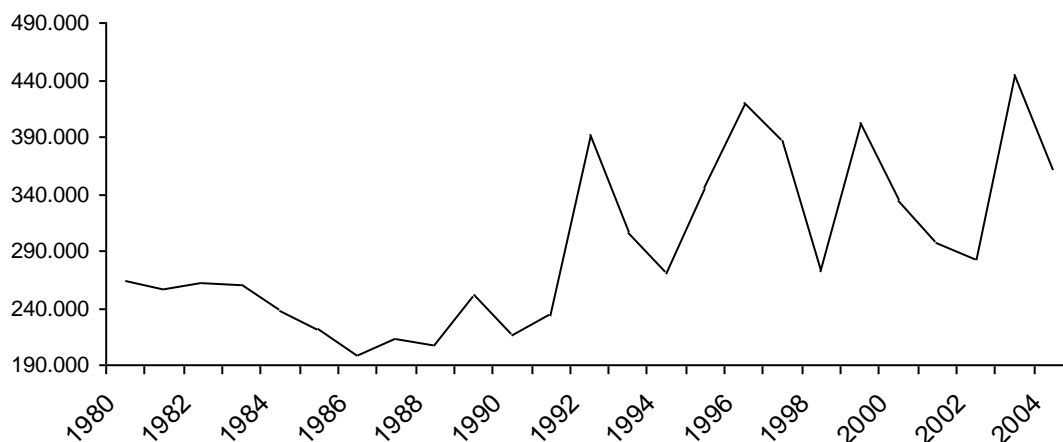
**Gráfico N.8**  
**Bolivia: Divorcios Registrados / Matrimonios Registrados, 1980-2004**



Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral

35. Por otro lado el número de nacimientos registrados mostró una tendencia creciente para el periodo 1980 a 2004. De 262 mil nacimientos registrados en 1980 a 360 mil registrados en 2004. El mayor número de registro de nacimientos se dio en el año 2003 con 444 mil nacimientos registrados.

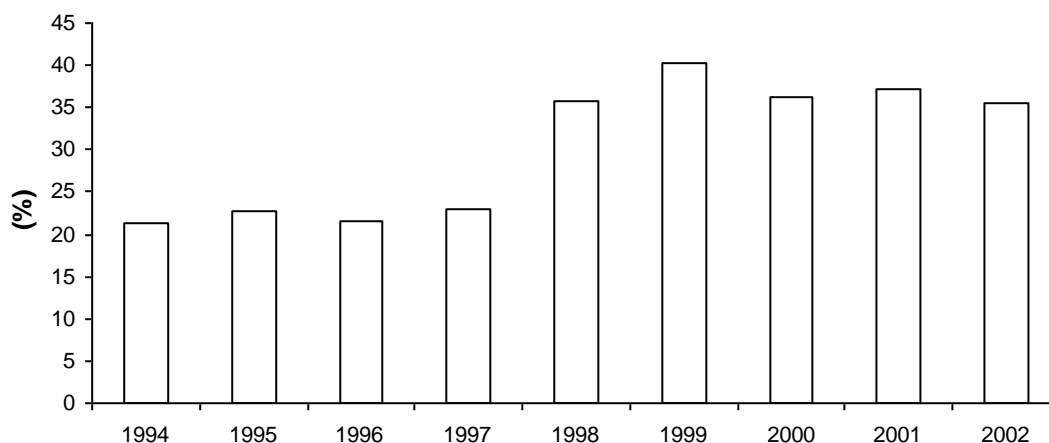
**Gráfico N.8**  
**Bolivia: Número de Nacimientos Inscritos, 1980-2004**



Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral

36. Para los nacimientos fuera del matrimonio, se consideró el número de niños nacidos de madre soltera con relación al número total de nacimientos. Se observa que el porcentaje de niños nacidos fuera del matrimonio aumenta de un 21% en 1994 a un 36% en 2002.

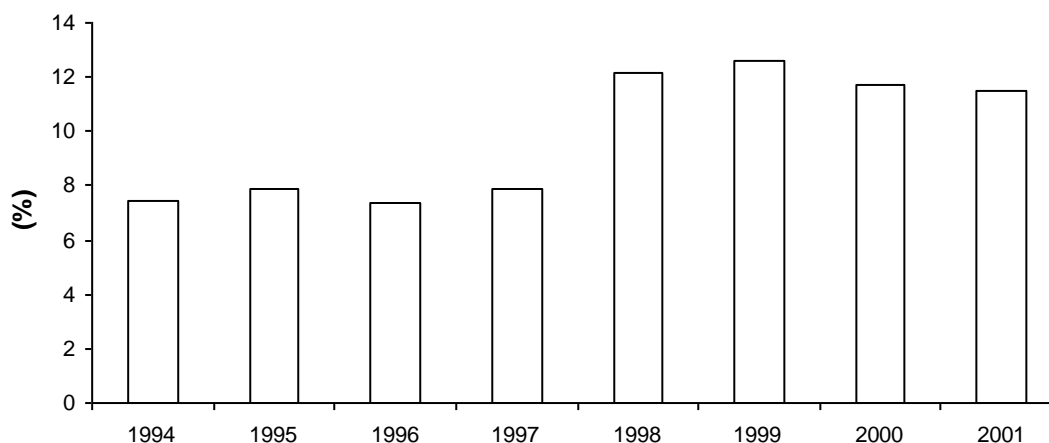
**Gráfico N.9**  
**Bolivia: Porcentaje de Nacimientos de Madre Soltera, 1994-2002**



Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral

37. Para el caso del embarazo adolescente se considero el número de nacimientos de madres comprendidas entre las edades menores de 15 años a 19 años con relación al total de nacimientos. Se observa que el porcentaje de embarazo adolescente aumenta de un 7% en 1994 a un 12% en 2001.

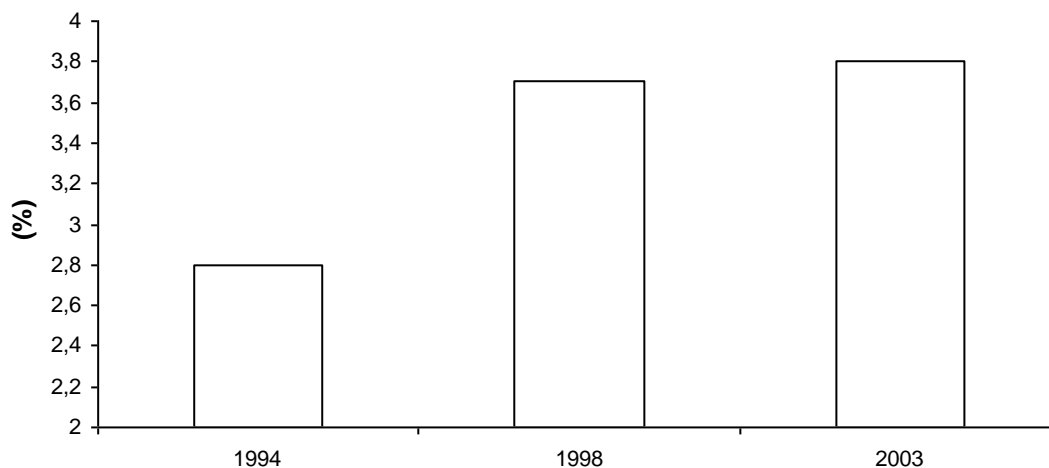
**Gráfico N.10**  
**Bolivia: Porcentaje de nacimientos de Madres comprendida entre las edades de menores de 15 años a 19 años, 1994-2001**



Elaboración propia en base a datos de la Corte Nacional Electoral

38. El dato del punto 37 es confirmado por la ENDSA realizada por el INE. Para el caso de la fecundidad adolescente se tiene que el porcentaje de adolescentes de 15 años de edad que ya son madres o que están embarazadas por primera vez tiene una tendencia creciente de 2.8% en 1994 a 3.8% en 2003.

**Gráfico N. 11**  
**Bolivia: Porcentaje de adolescentes de 15 años que alguna vez embarazada**



Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas

39. De lo visto en los puntos 32 a 38 cabe concluir que en la sociedad boliviana la estructura de la familia ha cambiado en el tiempo, esto quiere decir que la estructura familiar compuesta por padre, madre e hijos cambia y por ende el tipo de relaciones dentro de la familia también cambian. Se producen otras estructuras como el de la familia en la que uno de los padres está ausente y en el que las relaciones dentro de la familia se vuelven más conflictivas (ej. Padrastros e hijos) cómo lo descrito en el punto 11.

40. De la breve aproximación de la realidad en que viven los bolivianos, se pueden identificar los siguientes problemas:

### **Problemas Culturales**

i) Existen problemas asociados al consumo de drogas ilícitas y existe también problemas asociados al consumo alcohol que en definitiva está mermando las posibilidades de crear y mantener “Capital Humano” necesario para enfrentar los problemas de pobreza en Bolivia.

2i) La delincuencia en Bolivia ha tenido una tendencia creciente. Existe un incremento de la población penitencial. Cabe resaltar que la población de menor de 21 años en las cárceles también se incrementa.

3i) La violencia física y sexual se ha incrementado en Bolivia y las mujeres son las más vulnerables de sufrir cualquier tipo de violencia. La violencia a los niños y a los adolescentes también se ha incrementado en Bolivia. Los ciudadanos bolivianos tienden a perder el sentido del respeto a la dignidad del hombre y de la mujer.

### **Problemas Económicos**

4i) El ingreso promedio de un boliviano promedio no ha variado sustancialmente durante los último veinte años (ingreso per cápita en términos reales en 1982 fue de \$us 2.499 y en 2004 fue de \$us 2.449 según Banco Mundial).

5i) Los índices de pobreza en Bolivia son elevados (42% de la población vive con menos de \$us 2 al día).

6i) La población boliviana tiene bajo acceso a servicios cómo electricidad, saneamiento básico. La infraestructura en Bolivia es deficiente.

7i) El mercado laboral en Bolivia es precario y la calidad de la fuerza laboral es baja.

### **Problemas Sociales**

8i) El número de matrimonios cae y el número de divorcios aumenta. Si bien el matrimonio (institución en la que una mujer y un hombre se unen para formar un proyecto estable de vida en común) es valorado por la mayoría de los bolivianos,

se observa una tendencia creciente de divorcios. De acuerdo a la experiencia internacional los efectos del debilitamiento de la familia son diversos y perniciosos para la sociedad en su conjunto:

- Aumento de la Criminalidad (sobre todo de la criminalidad juvenil)
- Aumento del Abuso de Menores (los niños tiene una mayor probabilidad de ser abusados por padrastros o por el “amante” de la madre que por su padre biológico).
- Aumento de la Violencia Doméstica.
- Aumento de la Adicción de Drogas y Alcohol.
- Debilitamiento de la Relación Padres-Hijos (las relaciones se vuelven conflictivas).
- Aumento del Daño Psicológico de los Hijos.
- Aumento de los Índices de Pobreza económica.
- Disminución del Rendimiento Académico de los Hijos.
- Aumento de la Precocidad Sexual (genera depresión en los adolescentes y puede ser causa de suicidios)
- Aumento de Nacimientos fuera del Matrimonio.
- Debilitamiento de la Salud Mental y Física de los Cónyuges Divorciados.

41. Cómo se observa, la situación cultural, social y económica en Bolivia es precaria, desde esa perspectiva se puede argumentar que Bolivia es un país que experimenta la POBREZA ECONÓMICA, la relacionada con la satisfacción de las necesidades básicas cómo ser alimentación, salud, educación. A ello se agrega otro tipo de pobreza la que se podría denominar POBREZA CULTURAL. Esta última está ligada fundamentalmente con el deterioro de la familia en Bolivia. Y como lo señala la evidencia empírica internacional está es una de las nuevas causas de la pobreza, que por cierto agrava la pobreza de naturaleza económica.

## V. ¿Qué hacer?

42. Lo que se presenta a continuación es un conjunto de ideas que se podrían llevar a cabo en orden de combatir la POBREZA en Bolivia:

### **Promover el Crecimiento Económico**

Si bien no existe recetas para alcanzar el éxito económico, la amplia evidencia histórica demuestra que ciertas acciones son más conducentes con la promoción del crecimiento económico que otras, como ser:

- 1) Mantener los presupuestos bajo control
- 2) Mantener las presiones inflacionistas bajo control razonable
- 3) Sacar partido del Comercio Internacional
- 4) Simplificar los sistemas tributarios
- 5) Evitar los excesivos impuestos a la renta
- 6) Usar los controles de precios y de salarios con moderación, si es necesario hacerlo.
- 7) Establecer límites claros y bien definidos entre la actividad del sector público y privado.
- 8) Fortalecer la Institucionalidad (respeto de los derechos propietarios, respeto de las libertades, una justicia independiente)

### **Promover la cooperación de la Sociedad Civil en la tarea de la lucha contra la Pobreza**

Existen muchas experiencias notables de organizaciones que hacen una gran labor social, ayudando a la gente a salir de la pobreza. Al Estado le correspondería colaborar a esas organizaciones con la obtención de financiamiento.

- 1) Para ello se podría crear incentivos tributarios (deducciones impositivas) para todas las empresas que donen recursos a organizaciones sin fines de lucro que colaboran con el objetivo de combatir la pobreza.
- 2) También se podría crear una alternativa de democracia tributaria, al estilo de la modalidad existente en Alemania. A través de ésta los contribuyentes pueden destinar parte de sus impuestos a instituciones de beneficencia. En este caso no se trata de un crédito o rebaja tributaria, sino que el contribuyente

directamente consigna una parte de sus impuestos a las organizaciones que estime más conveniente socialmente.

### **Mejorar la Focalización de la Ayuda**

La idea central es la de que las personas que realmente necesitan apoyo la reciban y no se de el evento de que la ayuda también llegue a las personas que no necesitan de ayuda o que por estar mal diseñada la ayuda ésta solo llegue a la gente que no necesitaba la ayuda en cuestión.

1) Para ello se debe avanzar más en la focalización de los programas sociales, particularmente en vivienda, en ámbitos de la educación y subsidios monetarios. De esta manera se contribuirá más efectivamente a la superación de la pobreza.

### **Mejorar la Calidad de la Educación**

Cada vez hay mayor conciencia de que uno de los factores esenciales para el mejoramiento de la calidad de la educación es el exigir cuentas a cada uno de los subsistemas implicados. Los establecimientos educacionales, los profesores y los alumnos tienen que ser evaluados y tienen que responder por sus desempeños. Los países que logran buenos resultados tienen instituidos sistemas eficientes para exigir cuentas.

1) Potenciar el papel de los padres en cuanto a su participación en la educación de sus hijos. Para ello se debe desmonopolizar la educación en manos del Estado.

2) Establecer un sistema de libre elección de los padres en relación a la educación que estos desean que sus hijos reciban.

3) Establecer un sistema de evaluación estándar del desempeño de los alumnos por escuela confiable y permanente. Además se debería contratar evaluaciones internacionales, que nos permitirían mantener nuestros estándares altos independientemente de los intereses políticos y hará que nuestra educación se ajuste a niveles competitivos.

4) Establecer mecanismos de información a los padres de familia acerca de los resultados del logro de las escuelas a las que asisten sus hijos y su comparación con otras escuelas. Para ello el Estado debería crear un banco de pruebas para que los establecimientos puedan utilizar para autoevaluarse voluntariamente y así

monitorear sus procesos tanto en el área de gestión como la académica.

5) Establecer la autonomía pedagógica y administrativa. Esto implicaría que los responsables de la gestión educacional tienen que tener autonomía para tomar las decisiones educacionales y administrativas más acertadas que los lleven a obtener los logros de aprendizaje esperados, a mantener sus alumnos y a minimizar costos. Sólo si las escuelas tienen autonomía, los encargados de la gestión tendrán responsabilidad sobre los resultados y así la comunidad podrá exigirles cuentas legítimamente.

6) Fortalecer el papel de los directores. Éste debería tomar las decisiones respecto a cómo distribuir su presupuesto. Debería tener la libertad para decidir los salarios, los incentivos a los profesores, el destino de fondos ahorrados por concepto de buen cuidado del establecimiento y las inversiones en material didáctico. Adicionalmente debería poder nombrar a los profesores y estos últimos responder ante el Director.

7) Establecer un sistema para que el director dé cuenta anual a los padres y de los resultados de su gestión.

8) En esta cadena de responsabilidades a menudo se deja de lado a los alumnos. Cuando se analiza la estructura del sistema, muchas veces los alumnos son concebidos como sujetos pasivos. Su rendimiento pareciera depender de las buenas metodologías, del uso de tal o cual texto, de un trato motivante y comprensivo, etc. Sin embargo, los alumnos tienen voluntad propia y como tales tienen poder de decisión. Pueden escoger entre esforzarse más o no hacerlo, entre ser disciplinados o estar contra las normas de convivencia. En este sentido, los alumnos tienen una cuota importante de responsabilidad sobre su rendimiento y comportamiento.

En nuestro sistema, no están claros para el alumno los costos de ser negligente frente a los estudios o infringir la disciplina. Pueden ser promovidos de curso aun cuando han estudiado poco y sin haber aprendido los objetivos mínimos estipulados.

Hay una fuerte presión de las autoridades contra la repitencia de curso y una cierta tendencia de la opinión pública contra la exigencia de estándares académicos altos. Los costos en términos salariales vienen a evidenciarse años más tarde

## **Fortalecer la Familia**

Las familias entregan valores, transmiten el sentido del respeto, la disciplina, la responsabilidad, el sentido de la solidaridad y es donde se forma la inteligencia emocional de los hijos. Es allí donde se transmite una buena parte de la educación y la cultura y por consiguiente, le cabe una responsabilidad muy importante en la formación de capital humano, que es un elemento clave para lograr un mayor desarrollo económico y social en el país

La evidencia empírica a nivel internacional, ha demostrado la importancia de la familia en los temas relacionados con el desarrollo social y como elemento que contribuye a aminorar los problemas de pobreza y otros males sociales en los países.

Muchos países más desarrollados que el nuestro enfrentan graves problemas sociales, producto de cambios culturales hacia una mayor liberalidad y la implementación de políticas públicas que han debilitado a la familia.

Por ello se recomienda fuertemente desarrollar Políticas de Familia en Bolivia.

- 1) Establecer medidas para reconocer el deber y derecho preferente de los padres para educar a sus hijos. En este sentido se deben adoptar políticas que pasen por incentivar el involucramiento de los padres en la enseñanza de sus hijos, especialmente en áreas valóricas, como la educación sexual o matrimonial.
- 2) Establecer programas de educación sexual diseñados para padres y adolescentes, y generados y elegidos a nivel de cada colegio. Asimismo, su énfasis debe ser educativo y estar orientados a retardar el inicio de la sexualidad y no a inducir determinados comportamientos sexuales o a promover una sexualidad sin riesgo o responsabilidad
- 3) Evitar los incentivos que tienden a inducir conductas que configuran caminos hacia la pobreza, ya que es evidente que si se subsidian determinadas conductas, el país se llenará de ellas, como ocurrió con los subsidios en Estados Unidos destinados a madres solteras o familias uniparentales, que a la larga fomentan el nacimiento de hijos fuera del matrimonio.

4) Focalizar los recursos para estrategias que lleven a un incremento en las tasas de matrimonio. En este sentido, podría darse prioridad a las parejas casadas en la entrega de viviendas sociales. Dadas las mayores tasas de convivencia en los estratos más bajos, se fomentaría de este modo el que éstas contraigan matrimonio.

5) Crear fondos públicos concursables para fomentar la participación de la sociedad civil en programas tales como: orientaciones pre-matrimoniales y programas de ayuda a parejas en crisis.

6) Lanzar campañas de información al público, por la prensa y en radio y televisión. Una de las ventajas de ser un líder público es la posibilidad de cambiar ideas y motivar al público a involucrarse en una campaña que valga la pena. Los discursos se transforman en instrumentos de progreso político y sirven para cambiar una cultura de rechazo por una de compromiso.

7) Dado que alguna incidencia tiene el fracaso matrimonial en la salud de las personas, debieran destinarse recursos públicos para realizar campañas de información sobre los riesgos en materia de salud que tienen los fracasos matrimoniales, especialmente en términos de problemas psicológicos y los beneficios del matrimonio en este sentido.

8) Mejorar las estadísticas en materia de Familia. Por ejemplo Instituto Nacional de Estadísticas podría hacer un seguimiento a la evolución de la estructura familiar en Bolivia con una mayor frecuencia e incluir en la encuesta de presupuestos preguntas relacionadas a la estructura familiar a la que pertenece el individuo. También se podría ampliar la cobertura de las encuestas que tiene relación con el divorcio, matrimonios, embarazo adolescente. Adicionalmente, se debería contar con estadísticas vitales como el crimen juvenil según estructura familiar.

9) Crear folletos que resumen las investigaciones valiosas sobre los efectos de la ruptura familiar y sobre los beneficios del matrimonio. Estos folletos podrían distribuirse en las escuelas, oficinas de la beneficencia, oficinas de policía, hospitales y clínicas públicas, parroquias, y organizaciones privadas para producir un debate útil sobre temas tan serios. Se deberían hacer esfuerzos serios para informar a las mujeres de las consecuencias de tener hijos sin estar casadas.

10) Crear un centro de estudios matrimoniales. Se necesitan buenas estadísticas para poder hacer planificación efectiva, para educación y para evaluar las iniciativas del estado. Un centro de investigación que proporcione información veraz y oportuna debiera seguir la pista de matrimonios. Autoridades del estado debieran ser capaces de utilizar esos datos para descubrir dónde hay mayores problemas y necesidades.

11) Estimular la creación de posiciones para expertos en estos temas en las universidades estatales. Estos expertos en psicología, sociología, economía o leyes debieran encargarse de seguir la pista de aquellas iniciativas que dan los mejores frutos para aumentar los matrimonios estables y reducir el número de rupturas familiares en Bolivia.

12) Desarrollar e implementar políticas tendientes a flexibilizar las regulaciones laborales de manera que éstas permitan que los padres puedan destinar más tiempo para su familia e hijos. Esto es especialmente relevante en el caso de la mujer que trabaja.

13) Establecer una estructura tributaria que valore o incentive a quienes trabajan en el hogar. De esta forma si la mujer no trabaja y se dedica al hogar, podría establecerse un sistema de tributación conjunta donde se pueda descontar un porcentaje de los impuestos personales. También se podrían dar incentivos tributarios para las parejas que se han mantenido casadas, cuando uno de sus hijos cumpla 18 años.

14) Se podría estructurar un sistema tributario diferente para los matrimonios que se casan para toda la vida versus los que se casan concientes de que dicha unión no es indisoluble. En este sentido, debiera permitirse que el matrimonio indisoluble o limitado a causales muy excepcionales de disolución, constituya una efectiva opción, de modo que quienes creen en dicha propiedad accedan a un régimen tributario diferente al de quienes no lo comparten. Es incuestionable que las rupturas matrimoniales traen aparejado costos cuantificables para toda la sociedad (salud, pobreza, etc.), de modo que resulta injusto que quienes optan por un matrimonio por toda la vida, tengan que subsidiar y asumir los costos de quienes se casan sin dicha convicción. En consideración a ello, pudiera proponerse un sistema tributario diferente para cada situación.

## **Incrementar las Oportunidades de Empleo**

La economía boliviana está expuesta a los ciclos económicos. Para amortiguar los efectos de dichos ciclos, se requiere de un mercado de trabajo en el cual tanto el empleo como los salarios se ajusten durante el ciclo. En particular que en momentos de desaceleración del crecimiento se proteja el empleo, lo que implica que el mercado laboral se ajuste más por precio que por cantidad. Por lo que la propuesta va en la línea de flexibilizar el mercado laboral en Bolivia.

1) Establecer la Flexibilidad legal horaria de la jornada laboral. Ella permitiría que las empresas pudieran ajustarse mejor a sus necesidades de empleo, obteniendo claras ventajas de productividad por una mejor utilización de recursos y de la capacidad instalada, sobre todo en aquellas actividades con marcada estacionalidad durante el año. Adicionalmente, los avances en materia de flexibilidad horaria y condiciones de trabajo podrían permitir una mayor incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo y de una manera más consistente con sus responsabilidades familiares

2) Establecer análisis respecto de los costos de despido y tratar de aminorarlos.

3) Establecer mecanismos de Protección del empleo en tiempos de crisis. En otra dimensión del tema de la flexibilidad, es importante dar las facilidades para que las empresas se puedan ajustar protegiendo el empleo en los tiempos de crisis, disminuyendo salarios y la duración de la jornada, pero previo acuerdo en una negociación colectiva. Para hacer más transparente y automático el ejercicio de esta facultad, podría establecerse que cualquiera de las partes tuviera la facultad de obligar a la otra a sentarse a la mesa para estudiar una renegociación cuando la tasa de desempleo nacional superara un determinado porcentaje.

4) Encaminar a una mayor flexibilización pactadas de las negociaciones colectivas. Se necesita una legislación que promueva acuerdos laborales dinámicos, que supere la lógica confrontacional y no reduzca las negociaciones colectivas exclusivamente a los mejoramientos salariales.

5) Mejora de las Estadísticas Laborales. Esto es así ya que el tipo de calidad de las estadísticas que se tengan impactan positivamente o negativamente en el diseño de políticas. En esa línea el Instituto Nacional de Estadísticas debería presentar indicadores más complejos de la evolución del mercado laboral, que analicen tanto la creación como la destrucción de empleo y

que comiencen a revelar no solo la tasa de desempleo sino que también la creación de empleo como variable indicadora del dinamismo de la economía y del mercado laboral.

### **Descentralización de la Política Antipobreza**

El manejo de la cuestión de la pobreza es mejor gestionarla a nivel de las Prefecturas y de los Municipios ya que estos conocen de mejor forma la realidad de sus regiones.

Por otro lado, sería conveniente unificar los fondos y programas sociales que operan a nivel local.

### **Institucionalizar la Política Antipobreza**

La forma de implementar cualquier acción dirigida a combatir la Pobreza en Bolivia, es asignar a un Ministerio el rol de controlar la implementación de las acciones de política orientadas a combatir la POBREZA en términos de asegurar la orientación y consistencia de las políticas implementadas en cada ministerio.

## **VI. Conclusión**

43. El término POBREZA es necesario concebirlo más allá de su connotación económica, ya que se tiende a desarrollar acciones parciales para combatirla (es decir se desarrollan acciones necesarias pero no suficientes).

44. El término POBREZA al menos contiene dos dimensiones, la dimensión más conocida como ser la ECONÓMICA y la otra menos conocida la CULTURAL. Aquí el término cultural no hizo referencia a aspectos relacionados a los bailes folklóricos, las comidas típicas, las vestimentas típicas, las lenguas sino más bien a aspectos relacionados con normas, códigos de conducta en relación a la persona misma y en relación a otras personas, valores.

45. De la evidencia internacional se desprende que los factores que inciden en la probabilidad de que un individuo caiga en la pobreza está relacionada con factores como la **Educación** y con las oportunidades de encontrar un **Empleo**.

46. Recientes investigaciones el respecto demuestran que existen otros factores que influyen en la probabilidad de que un individuo caiga en la pobreza. Estos factores están ligados a la **Estructura Familiar** en la que se desarrolla la persona y al **Embrazo Adolescente**. Es decir que si el individuo se desarrolla en una familia rota (uno de los padres está ausente, ya sea la madre o el padre) sus probabilidades de caer en la POBREZA se incrementan. Además, esto se puede convertir en un círculo vicioso, ya que este tipo de individuos tienen mayores dificultades para formar una familia estable

y tienen una mayor probabilidad de divorciarse ocasionando todos los efectos nocivos vistos en los puntos 11 y 42. De igual forma, recientes investigaciones demuestran que el embrazo de adolescentes es un boleto directo a la POBREZA tanto para la madre como para el hijo.

47. De una aproximación a la realidad boliviana, se observa que el acervo cultural y económico de Bolivia es débil. Además se observa tendencias preocupantes en materia de Familia. La **Familia** en Bolivia y la sociedad en su conjunta se ve severamente amenazada por el incremento de divorcios a lo largo del tiempo. Y según la evidencia internacional, esto podría agravar los problemas de pobreza en Bolivia.

48. En esa lógica, se propuso un conjuntos de acciones que se podrían llevar acabo a fin promover el crecimiento económico, de mejorar la calidad de la educación, de potenciar y fortalecer a la familia boliviana, de aumentar las opciones de trabajo y de hacer participe a la sociedad civil de esta gran labor como es la lucha contra la POBREZA. □

## REFERENCIAS

Beyer, Harald & Vergara, Rodrigo. “¿Qué Hacer Ahora? Propuestas para el Desarrollo”. Centro de Estudios Públicos.

Camhi, Rosita (2005). “Nuevas Causas de la Pobreza. Políticas Públicas, Familia y Participación de la Sociedad Civil ”. Serie Informe Social N. 89. Libertad y Desarrollo.

Fagan, Patrick (2001). “Encouraging Marriage and Discouraging Divorce”. Heritage Foundation.

Fagan, Patrick & Rector, Robert (2000). “The Effects Of Divorce on America”. Heritage Foundation.

Fagan, Patrick (1999). “Broken Families Rob Children Of Their Chances For Future Prosperity”. Heritage Foundation.

Hazlitt, Henry (1996). “The Conquest Of Poverty”. The Foundation for Economic Education.

Hazlitt, Henry. “Economics in One Lesson: The Shortest and Surest Way to Understand Basic Economics”.

Landa, Fernando. “Pobreza y Distribución del Ingreso en Bolivia: Entre 1999-2002” UDAPE.

Tanner, Michael (2003). “The Poverty Of Welfare: Helping Others in The Civil Society”. Natl Book Network.

UDAPE (2006). “Pobreza y Desigualdad en Municipios de Bolivia”.