

Agenda Económica: “Pobreza” ¿Cómo estamos? ¿Qué se puede hacer?

Si una nación cree que puede ser ignorante y libre, cree en algo que nunca ha sucedido y nunca sucederá. Thomas Jefferson

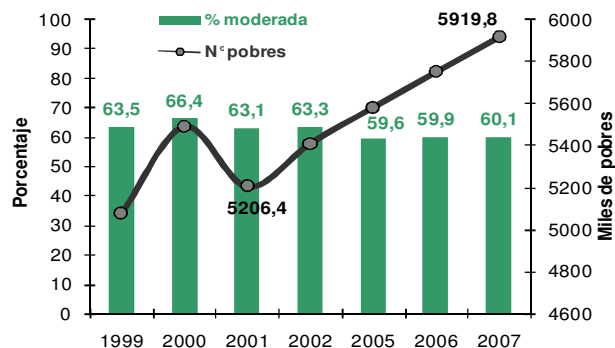
1. La pobreza aumenta en Bolivia

La definición utilizada generalmente para clasificar a la población en pobreza se basa en el ingreso como indicador de la capacidad de satisfacción de las necesidades básicas. Así, se define una línea de pobreza extrema que es el mínimo establecido por persona para satisfacer las necesidades alimentarias o calóricas y proteicas, que están dadas por el costo de una canasta básica de alimentos. Luego, se define la pobreza moderada, donde al costo de la canasta básica de alimentos se agrega el costo de satisfacer otras necesidades esenciales como vestuario, vivienda, transporte, salud, entre otras¹.

Según los datos del INE, la pobreza moderada de Bolivia en el 2007 habría alcanzado al 60.1% de la población y la pobreza extrema habría alcanzado al 37.4%². Es decir, cerca de 6 millones en Bolivia son pobres y cerca de 3.7 millones de bolivianos viven en la pobreza extrema. Un punto que debería llamar a la reflexión es que en los últimos tres años, la pobreza creció tanto en número de pobres como en el porcentaje de pobres. En el año 2001 habían aproximadamente 5.2 millones de pobres y en el 2007 los pobres se habrían incrementado a 5.9 millones. Anualmente, aproximadamente 100 mil personas entran a ocupar las filas de la pobreza.

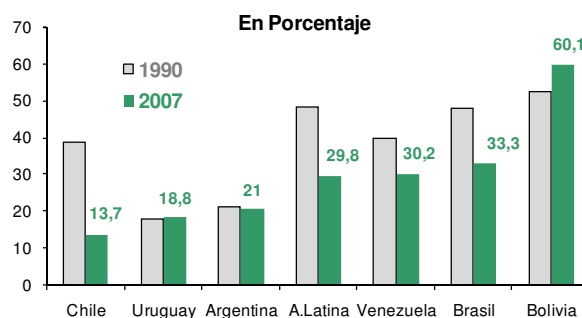
La tendencia que se observa en Bolivia no es análoga a la observada en América Latina, por ejemplo, entre 1990 y 2007, el promedio de los países latinos pudo reducir la pobreza en 18.5%. Chile es el país que más ha reducido la pobreza en la región, la redujo en 25 puntos porcentuales. También se tiene que tener presente que el resto de países como Uruguay, Venezuela, Brasil, Argentina también lograron disminuirla. ¿Qué es lo que pasa en Bolivia? ¿Por qué se hace

Gráfico N° 1: Pobreza en Bolivia



Fuente.- INE

Gráfico N° 2: Pobreza en América Latina



Fuente.- CEPAL

¹ Camhi, R. 2008. Superar la Pobreza y Mejorar la Equidad. Serie Informe Social N° 109 www.lyd.org

² Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico 2008.

Políticas Públicas para la Libertad

difícil reducir la pobreza? ¿Qué políticas se pueden implementar? En ese intento de promover el debate técnico, el Centro de Estudios de Políticas Públicas para la Libertad presenta un análisis de la temática y a la vez plantea algunas propuestas a emprender en el país.

2. Causas de la pobreza

2.1. El desempleo afecta en mayor medida a los más pobres

El empleo permite mejorar los ingresos de las familias permitiendo satisfacer las necesidades básicas del hogar y derrotar la pobreza. Analizando las oportunidades de empleo en Bolivia, se observa que el desempleo afecta en mayor medida a los hogares más pobres, por ejemplo, la tasa de desempleo de la población no pobre alcanza al 6.6%, en cambio, el desempleo en los hogares pobres alcanza al 8.3% y en los hogares indigentes, el desempleo alcanza al 14.4%. Es decir, el desempleo afecta en mayor medida a los hogares más pobres.

Según los estudios de Camhi (2008)¹, estos antecedentes estarían confirmando el hecho de que a los más pobres les cuesta mucho más insertarse en el mercado laboral. Por lo tanto, junto con una buena educación, son importantes políticas y programas que les ayuden a mejorar sus condiciones y habilidades laborales para insertarse en alguna actividad económica, como son la capacitación laboral y programas de micro emprendimiento, entre otros.

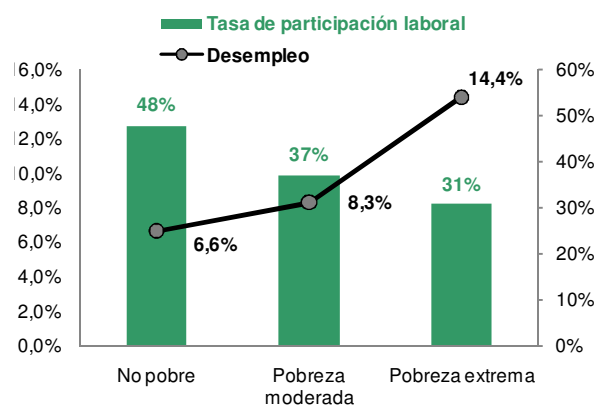
Otro punto que se tiene que considerar en Bolivia es que la participación de la mujer en el mercado laboral también es bastante baja, especialmente en los sectores más pobres. Por ejemplo, del total de mujeres en edad de trabajar que pertenecen a la pobreza extrema, solamente el 31% de las mismas puede encontrar un empleo, es decir, una de cada tres mujeres pobres encuentra trabajo. En cambio, en el segmento no pobre de la población, aproximadamente el 48% de las mujeres en edad de trabajar encuentra empleo. Según diferentes estudios, una de las

principales razones para que los sectores menos favorecidos (mujeres, adolescentes, adultos mayores) puedan insertarse al mercado laboral se debe a la rigidez existente en el mercado laboral.

2.2. El crecimiento económico promueve el empleo

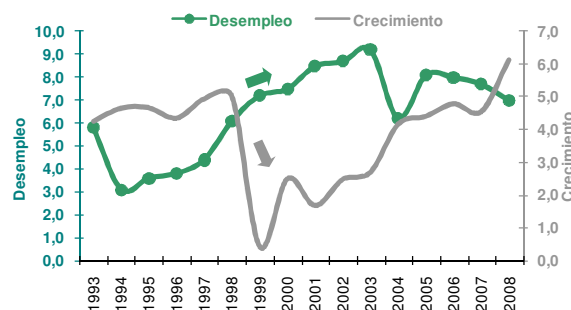
Según Muriel (2009) la primera característica del desempleo en Bolivia es su carácter contra-cíclico; es decir, en los procesos de expansión económica la tasa de desempleo ha disminuido y en los procesos de recesión o bajo crecimiento la tasa de desempleo ha aumentado. Por este motivo es sumamente importante impulsar el crecimiento económico, para promover el empleo y derrotar la pobreza.

Gráfico N° 3: Tasa de participación laboral de la mujer y desempleo urbano según nivel de pobreza



Fuente.- INE

Gráfico N° 4: Desempleo y crecimiento



Fuente.- INE

La tasa de desempleo de la población no pobre alcanza al 6.6%, en cambio, el desempleo en los hogares pobres alcanza al 8.3% y en los hogares indigentes, el desempleo alcanza al 14.4%. Es decir, el desempleo afecta en mayor medida a los hogares más pobres.

La autora también encontró que a partir del año 2001 no se presentó una reversión significativa hacia un menor desempleo que debería responder a las mayores tasas de crecimiento experimentadas. Esto se podría explicar a que los varios conflictos políticos y sociales durante 2002-2005 y los cambios posteriores de las reglas de juego sobre las inversiones privadas habrían deteriorado fuertemente el clima de inversiones, lo cual habría afectado a la demanda por factores de producción como capital y trabajo, impidiendo absorber mayor empleo³.

2.3. La baja calidad en la educación también afecta a la calidad de empleo

Un tema sumamente importante para superar la pobreza y mejorar la igualdad de oportunidades está referido con la calidad de educación. Según los estudios de Andersen y Wiebelt (2003)⁴ la calidad de la educación que reciben los niños en las escuelas públicas en Bolivia es muy baja en comparación a la de las escuelas privadas y a la de las escuelas públicas de otros países. Este hecho es sumamente preocupante porque el sector más pobre del país es el que asiste a las escuelas públicas.

En los últimos años la política de educación se ha basado en mejorar la infraestructura escolar de los establecimientos públicos, esto es sin duda importante. La profesora del

Massachusetts Institute of Technology (MIT), Esther Duflo, en sus estudios sobre el impacto de la construcción de escuelas en Indonesia sostiene que dicha política efectivamente incrementó los años de escolaridad y los retornos de la educación en ese país⁵. Sin embargo, también existen estudios como Andersen (2003) y Betts (1996) que encontraron evidencia empírica nacional e internacional donde se sostiene que el impacto que tienen algunos insumos escolares sobre la calidad de educación o el rendimiento de los alumnos es bastante limitado⁶.

En ese entendido, es importante que se realice una seria evaluación del sistema de educación en el país. Tal vez un primer paso podría ser la definición de una institucionalidad que permita apoyar y seguir un mejoramiento de la calidad de la educación. Así mismo, es importante que los programas de gasto público en educación, salud y otros sean acompañados por un adecuado mecanismo de evaluación de impacto para identificar las inversiones públicas que tienen resultados prudentes. Luego, se podría ir construyendo un sistema que tenga los incentivos para mejorar la calidad de la educación de forma permanente.

Por otro lado, la evidencia empírica internacional ha demostrado que más oportunidades de cobertura de créditos y becas de educación superior contribuyen a la movilidad social y por lo tanto es una política que debiera promoverse, buscando los mecanismos para que dichos beneficios puedan llegar

³ Beatriz, Muriel. 2009. Análisis del Mercado Laboral: El desempleo en Bolivia Maestrías para el Desarrollo. INESAD.

⁴ Andersen, L. y Wiebelt, (2003) La Mala Calidad de la Educación en Bolivia y sus Consecuencias para el Desarrollo. IISEC. Universidad Católica de Bolivia. D.T: 02-2003.

⁵ Esther Duflo (2000). Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment.

⁶ Betts, J. R. (1996) "Is there a link between school inputs and earnings? Fresh scrutiny of an old literature" en G. Burtless (ed.) Does Money Matter? The Effect of School Resources on Student Achievement and Adult Success. Washington, DC: Brookings Institution Press, pp. 140-191.

Políticas Públicas para la Libertad

prioritariamente a los estudiantes de los grupos de menores ingresos, donde aún falta cobertura. Núñez, J. y C. Risco (2004).⁷

3. Los bonos adormecen pero no curan

En la actualidad, las principales políticas sociales del Gobierno de turno se han basado en las transferencias de dinero hacia segmentos de la población determinados. Por ejemplo, se tiene el bono de la Renta Dignidad que brinda un monto de dinero a las personas mayores de 60 años, el Bono Juancito Pinto que transfiere dinero a los alumnos de los colegios públicos que cursan el nivel primario y el Bono Juana Azurduy de Padilla que transfiere recursos a las madres que recientemente dieron a luz. El total de los bonos asciende a un monto cercano a los USD 280 millones anuales.

Entre los problemas de diseño de los actuales programas sociales, no se ha considerado con suficiente énfasis que antes de transferir bonos a las personas es más importante contribuir a la formación de capacidades para que las personas puedan acceder a un empleo o actividad económica. Las personas que logran acceder a un trabajo permanente o por cuenta propia, logran salir de la pobreza.

Las transferencias condicionadas como los bonos Juancito Pinto y Juana Azurduy pueden ser ayudar en el corto plazo, pero al mismo tiempo pueden generar incentivos perversos (en el margen). Por ejemplo, puede que el bono Juana Azurduy termine incrementando la tasa de natalidad de las familias más pobres, lo que a su vez aumentaría el ratio de personas dependientes por hogar y aumentaría la pobreza, este sería un efecto no deseado pues iría en contra del objetivo del Bono. En ese sentido, es importante que este tipo de políticas sean cuidadosamente evaluadas y la discusión técnica debe ser la

base para la promulgación o profundización de la misma.

4. ¿Qué hacer?

4.1. Promover el empleo y la flexibilidad laboral

Para promover el empleo es sumamente importante facilitar la contratación de personal, lo cual se encuentra bastante relacionado con la flexibilidad laboral. Es decir, al generarse mayor rigidez laboral, la probabilidad de creación de fuentes de empleo disminuye, y también, tiende a incrementarse el desempleo o se fomenta la contratación informal. La razón es bastante intuitiva. La legislación rígida encarece el costo laboral, lo cual, reduce la competitividad de la empresa, provocando que su nivel de ingresos disminuya. En esa coyuntura, la empresa se encuentra obligada a reducir sus costos para seguir operando o mantenerse en la informalidad para no incurrir en mayores costes legales.

Las empresas, especialmente las pequeñas, optan por la contratación de mano de obra bajo acuerdos fuera del marco legal, y así, tratan de reducir los costos laborales generados por las regulaciones rígidas. Según UDAPE (2003)⁸ en Bolivia el grado de informalidad laboral asciende al 67%, donde el comercio y la agricultura son los sectores con mayor informalidad presentando un 87.1% y 82.6% respectivamente.

Bajo ese marco, es sumamente importante que las políticas públicas fomenten el empleo, lo cual puede encontrarse relacionado con el fomento a la flexibilidad laboral.

⁷ Núñez, J. y C. Risco (2004) "Movilidad Intergeneracional del Ingreso en un País en Desarrollo: El Caso de Chile". Documento de Trabajo N° 210. Departamento de Economía. Universidad de Chile.

⁸ UDAPE 2005. Ayuda Memoria – Situación Del Empleo en Bolivia 1999-2003 y Proyecciones. La Paz, Bolivia.

Políticas Públicas para la Libertad

4.2. Focalizar la ayuda a quién la necesita

Según los estudios de POPULI 2007⁹ los programas sociales en Bolivia requieren serias evaluaciones en el tema de focalización de los recursos y la búsqueda de eficiencia.

La focalización se refiere a que el subsidio debe ayudar más a quién más lo necesita y menos a quien menos lo necesita. Este problema se encuentra presente en los programas sociales de salud, educación pública superior, bonos, entre otros.

La eficiencia se refiere a que el beneficio social de la ayuda tiene que ser mayor al costo social en el que se incurre en dicha ayuda. Este requisito también se refiere a que el subsidio debe ser efectivo teniendo el mayor impacto posible sobre el problema que se quiera atacar, que en este caso es la pobreza.

5. Conclusiones

En este trabajo se pretende aportar antecedentes para dimensionar la situación del país en relación a la pobreza, así como cuales son los factores más importantes que hoy están incidiendo y hacia dónde debieran apuntar las políticas públicas en estas materias.

El tema del crecimiento económico y la consiguiente generación de empleo es sumamente importante, también se debería apuntar a mejorar la inserción laboral para las personas más pobres. Si bien se ha logrado un aumento de la escolaridad en los grupos de menores ingresos, las falencias de calidad en el sistema educativo hacen que a estas personas les cueste obtener empleos estables en un mercado laboral cada vez más exigente.

Por otro lado, las políticas sociales necesariamente deberían tomar en cuenta la focalización de los recursos, impulsar la canalización de la ayuda a quienes realmente lo necesitan no es una prioridad en las

políticas nacionales, por dicho motivo es importante satisfacer dicha necesidad.

Finalmente, es importante fomentar la iniciativa de las personas para que puedan generar sus ingresos en base a su trabajo y esfuerzo. Esto antes que darles transferencias monetarias que solamente adormecen los problemas con objetivos cortoplacistas, sin brindar soluciones de largo plazo.

⁹ POPULI 2007. Análisis Socio-económico de la Renta Dignidad. Asuntos Públicos N° 47. La Paz- Bolivia.