

El documento de la CEPAL *Panorama Social de América Latina, 2018*, revela que en Bolivia la pobreza extrema aumentó de 14.7% en 2015 a 16.4% en 2017 (esta última cifra es 0.3% menos que la tasa de pobreza de 2016 que alcanzó 16.7%). También la tasa de pobreza se incrementó de 35% en 2015 a 35.2% en 2017; en 2016 la pobreza fue de 35.3%, o sea 0.1% más que en 2017.

Tasa de pobreza extrema y tasa de pobreza según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)								
	Pobreza extrema				Pobreza			
	2015	2016	2017	Variación 2016-2017	2015	2016	2017	Variación 2016-2017
Argentina		2,9	2,8	-0,1	21,5	18,7		-2,8
Bolivia	14,7	16,7	16,4	-0,3	35,0	35,3	35,2	-0,1
Brasil	4,0	5,1	5,5	0,4	18,8	19,5	19,9	0,4
Chile	1,8		1,4	-0,4	13,7		10,7	-3,0
Colombia	11,3	12,0	10,9	-1,1	30,6	30,9	29,8	-1,1
Costa Rica	4,6	4,2	3,3	-0,9	17,4	16,5	15,1	-1,4
Ecuador	6,3	6,6	6,2	-0,4	22,9	23,3	22,8	-0,5
El Salvador	10,4	10,7	8,3	-2,4	42,6	40,5	37,8	-2,7
Honduras	19,0	18,8			55,2	53,2		
México		11,7				43,7		
Panamá	8,0	8,5	7,6	-0,9	17,9	17,0	16,7	-0,3
Paraguay	7,3	7,9	6,0	-1,9	23,4	24,0	21,6	-2,4
Perú	5,4	5,2	5,0	-0,2	19,0	19,1	18,9	-0,2
República Dominicana	9,2	8,4			29,7	27,4		
Uruguay	0,2	0,2	0,1	-0,1	4,2	3,5	2,7	-0,8

Fuente: CEPAL

Bolivia mantiene los índices más altos de pobreza, ubicándose en la posición más desfavorable del grupo de 15 países evaluados. Incluso peor que El Salvador en lo relativo a la tasa de pobreza extrema. La situación de Bolivia se aleja de la posición de otros países como Perú, Paraguay y Ecuador, cuyas tasas de pobreza están el 15% y el 25% y de pobreza extrema entre el 5% y el 10%. Ni qué decir de los mejor calificados, Chile y Uruguay.

Clasificación de los países según tasa de pobreza extrema y tasa de pobreza, 2017					
	Inferior al 15%		Entre el 15% y el 25%	Entre el 25% y el 35%	Más del 35%
	Pobreza extrema	Inferior al 5%	Chile Uruguay	Argentina Costa Rica	
Entre el 5% y el 10%			Brasil Ecuador Panamá Paraguay Perú	República Dominicana	El Salvador
Entre el 10% y el 15%				Colombia	México
Superior al 15%					Bolivia Honduras

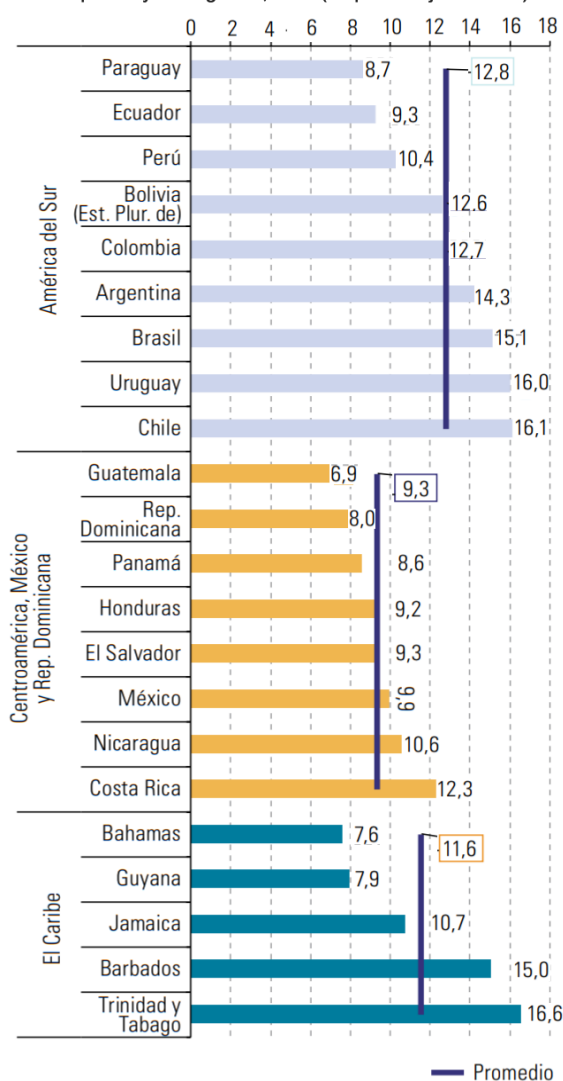
Fuente: CEPAL

El incremento de los niveles de pobreza y pobreza extrema, en el último trienio, comporta un retroceso respecto de las caídas registradas en años anteriores y especialmente en el período 2012-2015. Las CEPAL relaciona el deterioro social con el ciclo de menor crecimiento económico, por el que atraviesa la economía boliviana, y que, en realidad, afecta a toda la zona latinoamericana, aunque con efectos heterogéneos en cuanto a su impacto social, puesto que algunos países (según se vio antes) pudieron mantener una tendencia de reducción de los indicadores de pobreza. Este no es el caso boliviano, que insinúa una tendencia inversa.

El gasto social

El reporte de la CEPAL da cuenta de que el deterioro de las condiciones de vida, se da a pesar de que el gasto social se sitúa entre los valores más altos desde el inicio del presente siglo. En efecto, el gasto social público del gobierno central en 2017 representó el 12.6% del PIB, ligeramente por debajo del gasto promedio (12.8%) que otros países de la región destinan del PIB al gasto social.

América Latina y el Caribe, gasto social del gobierno central, por países y subregiones, 2016 (en porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL

Pero el monto del gasto social de Bolivia se mantiene distante de los montos que otros países destinan al gasto social. De hecho, el gasto social boliviano por persona para el año 2017 fue de 310 dólares, mientras que el promedio del gasto social latinoamericano por persona llegaba a 994 dólares. En términos absolutos, Bolivia tiene el menor gasto social.

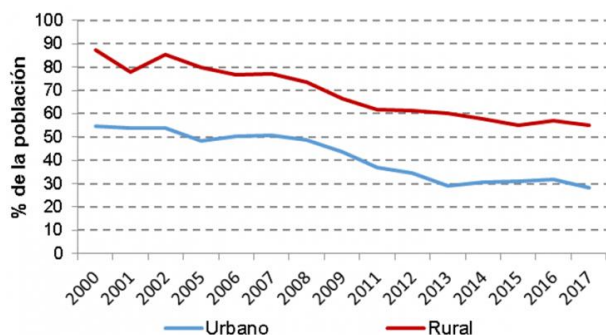
Entretanto, el gasto en política de educación en Bolivia representó el 5% del PIB, una proporción que, según la CEPAL, es acorde con el planteamiento de UNESCO en el Marco del Acción Educativa 2030, de asignar al sector educación entre el 4 y 6% del PIB.

A juzgar por estos resultados, Bolivia adolece de un serio problema de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos destinados a educación y en general a las políticas y programas sociales.

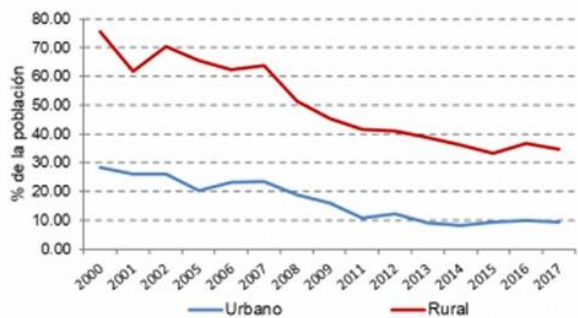
Cambio del ciclo económico

El estancamiento de la reducción de pobreza, que detecta el documento de la CEPAL, corrobora el deterioro de los indicadores sociales, ya anticipados por otros informes, como, por ejemplo, el estudio de Fernanda Wanderley “Los avances sociales y laborales en el período del boom económico y los desafíos con el fin de la bonanza”¹. Los gráficos de abajo registran tales tendencias.

Pobreza Moderada (ingreso) urbana y rural



Pobreza Extrema (ingreso) urbana y rural



Fuente: ODSB, UCB

En efecto, con la caída de los ingresos por las exportaciones y el déficit fiscal creciente, de los últimos 4 años, se estimaba muy difícil que el dinamismo del mercado y los ingresos laborales se mantuvieran al nivel del período previo, con el consiguiente riesgo de un achicamiento de las ocupaciones muy ligadas al “boom económico”, como la construcción, el comercio y otros servicios.

Este punto de vista se apoya en la constatación de que el factor más importante en los años de bonanza, ha sido la expansión del trabajo y de las remuneraciones en las actividades que exigen menos calificación, y principalmente en los sectores no transables y que se desenvuelven al margen de la regulación laboral. Los incrementos en los ingresos no laborales (transferencias, bonos y remesas) jugaron un rol de menor importancia para la población en general, aunque estos últimos tuvieron un impacto más significativo para ciertos grupos poblacionales específicos, tal como es el caso de la Renta Dignidad. Consecuentemente, una desaceleración de la economía –que es la situación de los últimos 4 años-, tendría que arrastrar los ingresos

laborales a la baja, particularmente de los trabajadores informales y de los menos calificados, además de debilitar la financiación de las políticas sociales, tanto para sostener los logros alcanzados como para superar las desigualdades territoriales, de género y étnicas persistentes y sobre todo en educación, salud, ocupación laboral y otros servicios básicos.

El mercado laboral

A partir de los datos y análisis que aporta el informe de la CEPAL, es evidente la permanencia de importantes desigualdades en la cobertura y calidad de los servicios (notablemente en salud y educación), lo que, entre otros efectos, refuerza las características segmentadas del mercado laboral y encoge sus márgenes de inclusión social. La CEPAL hace hincapié en que el trabajo es la llave de la igualdad y la vía central para que las personas eleven sus ingresos y su nivel de vida. Subraya, también, que los mercados de trabajo en Latinoamérica están lastrados por una insuficiente oferta de empleos, así como por significativas brechas en la calidad de esos empleos y en el acceso a la protección social.

Se añade a ello la creciente informalización de la economía y el mercado laboral. La informalidad implica la falta de acceso a cobertura de la seguridad social en salud y pensiones, especialmente para los trabajadores por cuenta propia no calificados; una fuente muy importante de empleos e ingresos en el país, pero también lastrada por la precarización, la baja productividad y el escaso o nulo acceso a las prestaciones sociales.

Este panorama general se aplica con especial ventaja a la situación boliviana, y ayuda a entender los factores subyacentes a los incipientes progresos de desarrollo social, tanto como a la tendencia de recaída en el ciclo de la pobreza. Los mercados laborales informales pueden abrir una puerta de salida de la pobreza, pero no aumentan la productividad ni inducen a la transformación productiva, y por tanto no ofrecen una salida sostenible de la pobreza. Es su talón de Aquiles. Y es lo que vivimos hoy día.

Los desafíos actuales

Tal y como lo mostró el estudio de Wanderley, las mejoras en los indicadores sociales en Bolivia han sido muy dependientes de un contexto excepcional de altos ingresos de exportación. Tales mejoras camuflaron, además, desigualdades persistentes urbano-rurales y entre los departamentos, así como por la condición étnica y de género de las personas, y de ahí la precariedad de los avances registrados en años anteriores. Pero ahora que la economía es más débil y crece menos y las oportunidades laborales y de negocios aminoran, vuelven a manifestarse las dificultades estructurales para proseguir una senda continua de inclusión y progreso social.

Pasó la bonanza, y ahora nos damos cuenta que no tenemos un sistema de protección social para evitar que muchos bolivianos recalén en el ciclo de la pobreza.

De este modo, recobran fuerza cuestiones relevantes como la ya aludida precarización laboral, el desempleo encubierto, los bajos ingresos, la alta informalidad y desprotección del trabajo; y concomitantemente, las brechas de inclusión en contra de la población rural y de mujeres, jóvenes e indígenas. En este contexto, es lógico que asuntos tales como el nivel y la eficiencia del gasto social, la forma de financiamiento de los programas sociales, la evaluación de resultados en los programas y en general un replanteamiento a fondo de la orientación y la calidad de las políticas sociales emerjan como desafíos centrales de la agenda política nacional.

¹ Fundación Milenio, Serie Análisis, No 20, Abril 2018, <http://www.fundacion-milenio.org>