

El nuevo rostro de Bolivia. Transformación social y metropolitanización

**Programa de las Naciones Unidas
para el Desarrollo (PNUD)**
PNUD, La Paz, Bolivia, 2015, 286 páginas

Carlos Ernesto Ichuta Nina

Universidad Autónoma Metropolitana, México D.F, México
Email: carlosernesto75@hotmail.com

“Una década de cambios”, “la emergencia de la nueva Bolivia”, “la revolución democrática y cultural”, son algunas de las frases que podrían referir el proceso que vive el país, desde que Evo Morales asumió la presidencia en el año 2006. Sin embargo, las visiones acerca de ese proceso no son completamente optimistas; por ejemplo, en el año 2011 un grupo de intelectuales y líderes sociales inicialmente aliados al oficialismo, demandó la “reconducción del proceso”, denunciando que el gobierno lo había desvirtuado con el emprendimiento de una serie de acciones que contradecían el mandato de las grandes mayorías (Varios, 2011). Ante ese hecho, Alvaro García, el vicepresidente, cuestionó rápidamente a los detractores acusándolos de padecer una “enfermedad infantil” asociada al oenegismo y al derechismo (García, 2011), acusación que también replicaron rápidamente los detractores (Varios, 2011).

Dicha confrontación constituye la muestra de un proceso contradictorio. Porque más allá de las discordancias políticas, los rezagos económicos, políticos y sociales aún persisten en el país, y los diagnósticos empíricos son todavía ausentes. El Informe de Desarrollo Humano: El nuevo rostro de Bolivia, presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, a finales de 2015, llena de alguna manera ese vacío porque depende de una sistematización de los datos derivados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2012.

El estudio da cuenta así de un proceso de transformación estructural del país basado en tres evidencias que al mismo tiempo enmarcan el análisis. En primer lugar, el crecimiento sostenido de la economía, durante la última década. En segundo lugar, el aumento del ingreso de los trabajadores que permitió que un segmento de la población superara la línea de la pobreza. Y en tercer lugar, el crecimiento de la población que daría cuenta de la

existencia de un bono demográfico que constituiría el principal recurso humano del proceso de cambio.

Sin embargo, el informe plantea que dicho proceso ocurrió en espacios y territorios concretos, principalmente en las regiones metropolitanas, por lo que considera como unidades de análisis las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz y los 16 municipios conurbanos que concentran, en total, el 46% de la población. El trabajo indaga en ese sentido el rol de la ciudad como espacio de mejoras en el bienestar de los ciudadanos, desde el enfoque del desarrollo humano y con una perspectiva multidimensional. Esto consiste en la consideración del nivel de bienestar material alcanzado por las personas y el conocimiento de sus percepciones, según lo cual metodológicamente el estudio se basa en datos cuantitativos y en narrativas de vida de un número no precisado de entrevistados.

Son cinco los capítulos que forman el cuerpo del trabajo. El primero aborda el crecimiento demográfico y el contexto económico del país; el segundo, la situación y la calidad del empleo; el tercero, la provisión de servicios básicos en cuanto a acceso a salud y educación; el cuarto, las condiciones de habitabilidad en los entornos urbanos; y el quinto la seguridad ciudadana. El informe cierra con un capítulo de recomendaciones en materia de política pública enfocada principalmente en el aprovechamiento de aquél capital humano.

El primer capítulo revela así la existencia de un bono demográfico, debido al crecimiento de la población en un 20%, respecto de diez años atrás. Bolivia tendría actualmente 10.059.856 habitantes y una pirámide poblacional de base estrecha, lo que supondría la reducción de las tasas de fecundidad y mortalidad; además, la población en edad productiva se concentraría mayormente en el área metropolitana, lo mismo que los niños y los adultos mayores.

Sin embargo, el informe asevera que las ciudades no estuvieron preparadas para ese crecimiento poblacional por lo que los problemas de distribución de ingreso, el acceso limitado a servicios públicos y la falta de fuentes de empleo se habrían visto agravados. Ello sumado a la ausencia de cambio del modelo productivo ya que el histórico “modelo extractivista” seguiría constituyendo la fuente principal de la riqueza nacional. No obstante, la nacionalización de las empresas y la demanda internacional de materias primas habrían hecho posible la implementación de políticas de redistribución de la riqueza gracias al crecimiento de la economía, a una tasa promedio de 4%, durante la última década.

Además, el crecimiento sostenido de la economía habría permitido el incremento de los ingresos laborales en un 94%, por lo que determinadas franjas de la población habrían logrado superar el cerco de la pobreza, tanto que los estratos medios representarían actualmente el 56% de la población. Con la particularidad de que en las regiones metropolitanas dichos estratos

constituirían el 65% de la población, pese a que la estructura productiva seguiría siendo débil y altamente informal.

Precisamente, en el segundo capítulo el informe señala que el principal generador de empleo sería el sector informal que entre 2001 y 2012 ocupó alrededor del 58% de la población urbana y el 70% de la población rural. Esto significa que la brecha en términos de los ingresos laborales seguiría siendo muy grande, debido a la persistencia de la baja calidad de empleo, la falta de estabilidad laboral, la limitada cobertura de seguro social, la ausencia de asociación sindical y el problema de la subcontratación y el subempleo. De hecho, en las regiones metropolitanas sólo el 19% de la población ocupada aportaría a las Administradoras de Fondos de Pensiones y sólo el 28% de los trabajadores contaría con seguro de salud.

Por tanto, si bien el crecimiento del producto interno bruto habría repercutido en una relativa disminución de la desigualdad, el modelo económico “pro-pobre” habría beneficiado en gran medida solamente a algunos sectores de las áreas urbanas pero sin llegar a asegurar sus condiciones económicas ni el pleno goce de los servicios públicos.

El tercer capítulo del informe aborda precisamente el tema del acceso a salud y educación. La buena noticia es que en 2014 el país fue declarado libre de analfabetismo por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, que reconoció el éxito del Programa Nacional de Alfabetización “Yo sí puedo”, que fue implementado en el año 2006. En la concreción de tal objetivo jugaron un papel fundamental una serie de programas sociales que fueron implementados con el fin de asegurar la continuidad de niños y adolescentes en los estudios; entre tales programas destaca la otorgación del Bono Juancito Pinto, equivalente a 30 dólares anuales.

Tal éxito no corresponde sin embargo al servicio de salud, pues el aumento del número de prestaciones y prestatarios provocó la saturación de los centros hospitalarios. Además, con el fin de mejorar la implementación de todos los programas sociales en este ámbito, el gobierno priorizó el fortalecimiento de las áreas administrativas y técnicas del Ministerio de Salud cuyo resultado fue contradictorio pues frente a los programas de carácter universal sólo encontraron viabilidad los programas focalizados y asociados a la solución del problema de la desnutrición. Es el caso del Bono Madre-Niño/Niña Juana Azurduy de Padilla, que es entregado desde los primeros días de embarazo hasta que el niño o niña cumpla diez días de nacido. Dicho bono equivalente a 40 dólares, se reduce a 21 dólares a partir del nacimiento del niño o niña hasta cumplidos los dos años, condicionado a 33 meses de controles médicos.

Sumado a ello, a partir del 2015 el gobierno amplió la entrega del subsidio prenatal que sólo beneficia al sector formal de los trabajadores. Sin embargo, el Subsidio Universal Prenatal por la Vida, consistente en 21 dólares mensuales, que beneficia a mujeres embarazadas que no cuentan

con ningún seguro de salud, sólo es otorgado desde los cinco meses de embarazo hasta el día del parto, no contando con mayores beneficios, a diferencia del sector formal.

El estudio revela así un importante incremento en la cobertura de partos y la reducción de la tasa de mortalidad materna. Pero al mismo tiempo, menciona que la cobertura de los seguros de salud es muy limitada ya que beneficia específicamente al sector formal de los trabajadores, que representa el 30% de los empleos en las regiones metropolitanas.

En consecuencia, gran parte de la población se vería obligada a destinar sus recursos a gastos médicos en centros privados, debido además al bajo nivel de satisfacción con los servicios públicos de salud. Pero ese no sería el caso de los servicios de educación, pues el 64% de la población se encontraría satisfecha con la calidad de este servicio, a pesar de que el gobierno rechaza cualquier tipo de evaluación en esa materia.

En el cuarto capítulo, el informe aborda las condiciones inmediatas que contribuyen en el bienestar del individuo, como el acceso a vivienda y la disponibilidad de espacios de esparcimiento. Según esta relación, aunque en las metrópolis el número de viviendas se habría duplicado en 20 años, de 635.732 a 1.281.731, tres de cada 10 hogares presentarían condiciones de hacinamiento; sólo cinco de cada 10 viviendas contarían con baño privado y sólo siete de cada 10 viviendas tendrían acceso a alcantarillado.

En cuanto al servicio de energía eléctrica, aunque el estudio no reconoce el logro del gobierno en la ampliación de la cobertura de este servicio que llegó a poblaciones rurales que hasta hace diez años sólo conocían la luz del sol, actualmente el 90% de viviendas contarían con ese servicio. Y otro de los logros derivados de las condiciones políticas que dieron origen al ascenso de Morales, consiste en el acceso al servicio de gas domiciliario que en 2014 cubría 16 de los 20 municipios metropolitanos. Hoy, 88% de viviendas contaría con dicho servicio.

El caso del servicio de transporte urbano, constituye un problema verdaderamente lacerante, al punto de que sólo el 28% de la población se sentiría satisfecha con la calidad de este servicio. Con el fin de contrarrestar tal problema, particularmente en la Ciudad de La Paz, el gobierno implementó la red de transporte por cable más grande del mundo, el Teleférico, que entró en operación con su primera línea en 2014, pero el estudio no reporta su impacto.

En cuanto al alumbrado de las calles, 95% de los hogares metropolitanos contaría con este servicio, pero sólo el 49% se sentiría satisfecho. El 70% contaría con plazas y parques, pero sólo el 47% los utilizaría y un exiguo 22% se encontraría satisfecho. Este último dato que da cuenta de una especie de encierro social, estaría relacionado con el tema de la inseguridad.

Precisamente, el quinto capítulo aborda ese problema, cuya gravedad no era tal hace una década, ni siquiera en el caso de las ciudades. Actualmente, las regiones metropolitanas concentrarían el 55% de los homicidios, el 53% de los robos agravados y el 40% de las violaciones denunciadas. Aunque tal problema puede ser asociado con la anomia propia de los procesos de cambio, el informe señala que para el 86% de la población metropolitana el deterioro del espacio físico sería factor de victimización, así como la mala iluminación de las calles. Además, la percepción sobre la ineffectividad de las instituciones del orden sería muy negativa, lo que llevaría a asumir medidas colectivas de protección contra el delito.

Frente a ello, el informe plantea una agenda de acción dependiente del capital social; es decir, de la capacidad de organización de los ciudadanos para influir en las dinámicas que afectarían a la seguridad, la convivencia, la cohesión social y los valores y las normas sociales.

Sumado a ello, el informe sugiere una serie de acciones para enfrentar los efectos indeseados del proceso de cambio, a partir de una serie de políticas públicas tendientes a producir equidad en cuando al acceso a los servicios públicos; la creación de empleo de calidad para diversificar el aparato productivo; la generación de entornos seguros para la transformación social; la atención a los grupos vulnerables, especialmente mujeres y jóvenes; el establecimiento de la corresponsabilidad ciudadana para contraatacar los efectos de la delincuencia, mejorar el medio ambiente, las normas de convivencia, los espacios públicos, el consumo responsable del agua y todos aquellos factores que aseguren la calidad de vida. Y en el caso particular de las ciudades, el informe sugiere la metropolitanización de las grandes urbes y los municipios conurbanos para obligar al reconocimiento de problemas comunes y emprender acciones de la misma naturaleza, en bien del desarrollo humano.

Más allá de dichas sugerencias, la principal virtud de la investigación consiste en dar cuenta del panorama económico y social boliviano en el marco de un proceso de cambio cuyas contradicciones son atribuidas a la ausencia de modificación del modelo productivo; sin embargo, las grandes limitaciones del estudio estriban en su carácter focalizado y en la falta de aprovechamiento de los testimonios de los informantes. Ello porque en el primer caso se invisibilizan las condiciones de vida de las poblaciones históricamente marginadas y que fueron politizadas en el proceso de cambio, como los indígenas y campesinos. En el segundo caso, porque ante la ausencia de ese hecho haría falta conocer la subjetividad de los ciudadanos que enfrentan las contradicciones del proceso, en términos de la carencia de empleo, seguridad y condiciones de vida adecuadas. No obstante, la investigación constituye un documento importante para conocer las contradicciones del proceso de cambio más allá de lo que comúnmente se conoce del país y más allá de lo que supone el estudio en términos de una crítica a las políticas sociales focalizadas que dejan a iniciativa de los individuos la solución de sus propias condiciones de exclusión que supone la persistencia de las desigualdades.

Bibliografía

- García, A. (2011). *El “Oenegismo”, enfermedad infantil del derechismo (O cómo la “reconducción” del Proceso de Cambio es la restauración neoliberal)*, La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Varios, (2011). Manifiesto de la Coordinadora Plurinacional de la Reconducción. Por la recuperación del proceso de cambio para el pueblo y con el pueblo. Recuperado de: <http://www.papelesdesociedad.info/IMG/pdf/recuperacion-cambio.pdf>
- Varios, (2011). “La mascarada del poder. Respuesta a Álvaro García”. Recuperado de: <http://www.hacer.org/pdf/Mascarada00.pdf>