



Tomo II

Mario Galindo Soza
Coordinador de la publicación

EL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA BAJO LA LUPA DE LOS EXPERTOS

Indagaciones y propuestas para el
uso de datos del censo en la
planificación estatal

Estado Plurinacional de Bolivia

2023

Con el apoyo de:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza

Cooperación Suiza en Bolivia



Suecia
Sverige

Tomo II

Mario Galindo Soza
Coordinador de la publicación

EL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA BAJO LA LUPA DE LOS EXPERTOS

Indagaciones y propuestas para el
uso de datos del censo en la
planificación estatal

Estado Plurinacional de Bolivia

2023

Tomo II

**EL CENSO NACIONAL DE
POBLACIÓN Y VIVIENDA
BAJO LA LUPA DE LOS
EXPERTOS**

Indagaciones y propuestas para el uso de datos
del censo en la planificación estatal

Estado Plurinacional de Bolivia
2023

**Derechos de la presente
edición, septiembre de 2023**

© La Ruta del Censo. *Proyecto
Diálogo y Apoyo Colaborativo.*
Cooperación para el Desarrollo de
la Embajada de Suiza en Bolivia,
en alianza con la Agencia Sueca
de Desarrollo Internacional,
implementado por Solidar Suiza.

Depósito Legal:
4-1-4153-2023

Diseño e Impresión:
– *Imprenta Punto de Encuentro*
+591(2) 730 26926

*Esta publicación es posible gracias al
apoyo del Proyecto Diálogo y Apoyo
Colaborativo y a la Cooperación para el
Desarrollo de la Embajada de Suiza en
Bolivia, en alianza con la Agencia Sueca
de Desarrollo Internacional,
implementado por Solidar Suiza.*

**Coordinación y monitoreo de
investigaciones:**

– *Edgar Pabón*

EQUIPO EDITORIAL

Editor General:

– *Ramiro Duchén Condarco*

Editor de contenido:

– *Marco Saavedra Mogro*

Editora de estilo:

– *Victoria Galindo Medina*

Apoyo Administrativo:

– *Elizabeth Carpio*

– *Roxana Ortiz*

– *Gueiza Alvizuri*

Seminarios académicos:

– *Mario Galindo*

– *Ludwig Valverde*

– *Fabian Yaksic*

– *Mario Gutiérrez*

– *Víctor Meza*

Incidencia Política:

– *Marco Antonio Saavedra*

– *William Mariaca*

– *Mario Galindo*

– *Cecilia Maita Pozo*

– *Robert Quispe*

Educación Ciudadana:

– *Ludwig Valverde*

– *Mario Galindo*

Las opiniones vertidas en los artículos que forman parte de este libro, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan el punto de vista de La Ruta del Censo, Proyecto Diálogo y Apoyo Colaborativo ni de los organismos financiadores.

Índice de contenido

Presentación , <i>PhD. Mario Galindo Soza</i>	5
La migración en Bolivia , <i>PhD. María del Carmen Ledo García</i>	7
Estudio sobre el censo, escaños, circunscripciones y distribución de escaño , <i>PhD. (c) Carlos H. Cordero Carraffa</i>	45
Coparticipación tributaria, Pacto Fiscal y Censo Nacional de Población y Vivienda 2024 , <i>PhD. H. Ernesto Sheriff B.</i>	78
Uso de datos censales para el cálculo de la pobreza en Bolivia, documento de discusión , <i>PhD. Wilson Galo Flores Flores</i>	113
Uso de datos censales para Ciencia y Tecnología , <i>PhD Mario Galindo Soza</i>	142
Perspectiva de género en el censo de Bolivia , <i>Mgtr. Andrea Rojas Camargo</i>	188
Los Autores	218

Presentación

El proyecto de la RUTA DEL CENSO 2022. PROPUESTA DE REDES DE ONG/FUNDACIONES BOLIVIANAS, se inició en noviembre de 2021, y tenía como primera intención reconfigurar una red de la Ruta del Censo 2012, que estaba compuesta por alrededor de 10 organizaciones (Prisma, Redes, Jubileo, CEBEM, UAGRM, UMSA, GAM La Paz y GAD Santa Cruz), que tuvo un alcance limitado, dado que asumió un rol muy crítico al ejercicio censal del 2012.

La Ruta del Censo empezó a desarrollar sus actividades en noviembre de 2021. Desde ese mes tuvo que adecuarse a las circunstancias y ejercer su trabajo con un claro deslinde de su objetivo técnico, con relación a acciones que politizaron el Censo.

Con base a estos elementos, se ha promovido la investigación en cuanto al uso de datos censales en distintas temáticas y materias. De este componente surgen estas investigaciones que ahora presentamos.

Este es el segundo Tomo de dos que contienen 13 ensayos de investigación desarrollados por expertos en cada una de las temáticas. Esperamos que con esto se contribuya al uso de los datos censales y a la labor del Instituto Nacional de Estadística y de las instancias gubernamentales nacionales y subnacionales, que hacen uso de los datos censales.

Nuestra reflexión es la siguiente: Bolivia gasta \$us 60 millones en un censo, cuyo uso por parte de las entidades públicas nacionales y subnacionales, es exiguo. El uso en los PGDES, PND, PTDIs y PGTCs es muy general, y en algunos casos, estos instrumentos de planificación prefieren el uso de datos estimados, despreciando la inversión hecha por el país en la generación de datos censales. Queremos relieves esta característica y propender a que, con estas investigaciones, se incentive el uso del Censo de manera pública

y privada. Los entes privados también deben habituarse al uso de los datos censales y hacer de esta importante base de datos, la predominante en el dialogo técnico y científico en el país. Presentamos estos seis ensayos en un segundo tomo, dejando a criterio de los técnicos y ciudadanía en general, el juicio sobre nuestra contribución.

PhD. Mario Galindo Soza

Coordinador de la Ruta del Censo

La Paz, septiembre de 2023

La migración en Bolivia

PhD. María del Carmen Ledo García

Introducción

Este artículo aborda la temática de la migración en Bolivia. Se busca demostrar la importancia del uso de los datos censales para evaluar el impacto ejercido por la migración en la configuración socio-espacial del territorio boliviano según diversas divisiones político administrativas, vale decir, regiones metropolitanas, ciudades y áreas urbano marginales en los conglomerados de mayor tamaño. Se utiliza la base de datos de los censos nacionales de población. Se demuestra que se han producido cambios sociodemográficos que revelan que el país se debate entre concentración y dispersión donde resaltan las diferencias de género en el origen y destino migratorio. Los hombres inmigrantes internos se dirigen, con mayor fuerza, hacia las ciudades pequeñas y zonas rurales, y los inmigrantes internacionales predominantemente a la Argentina y Brasil; en cambio, existe feminización de las migraciones hacia España, Italia y Chile. Los resultados revelan las desigualdades socioeconómicas en origen y en destino de migrantes con claras muestras de segregación y vulnerabilidad de los hogares más pobres residentes en la periferia de las ciudades. También se encuentran hallazgos en la corriente migratoria internacional de salida y de llegada.

Antecedentes teórico - metodológicos

En el ámbito teórico, el enfoque histórico estructural definía las migraciones como un «hecho social» (Singer, 1972: 105). Ello permitió el abordaje de investigaciones sobre la migración interna e internacional con gran profundidad y alcance. Sin embargo, a partir de 1994, se incorporó una mirada transnacional para entender la interacción entre origen y destino. En efecto, el accionar del migrante entreteje múltiples vínculos presentes en la vida cotidiana de los que se van y de los que se quedan, tanto en el país de

acogida como en el de origen (Basch et al., 1994), situación que se observa entre los emigrantes bolivianos a Estados Unidos, España e Italia. En estos casos, se trata de corrientes migratorias que restringen sus vínculos con los lugares de origen debido a la distancia y también debido a que requieren contar con visa de residencia para tener libre circulación en los lugares de destino de la migración.

La emigración internacional de larga distancia tuvo en una primera instancia movimientos sur-norte. Se trataba de emigración de bolivianos a los Estados Unidos (Ledo, 1985), que hasta hoy ha mantenido su relevancia, aunque existió una larga trayectoria de movimientos de tipo fronterizo, sobre todo a Argentina y Brasil (Dandler & Medeiros, 1991; Balán, 1995; Ledo 2002; Souchaud y Baeninger, 2009). Existe una amplia literatura sobre los flujos migratorios de bolivianos a Europa y actualizaciones sobre la migración dentro de América Latina (Cortes, 2000; 2004; Grimson, 2000 y 2005; Hinojosa, 2008 y 2009; Guaygua, 2010; Ledo et al., 2014, entre otros).

Diferente es la situación de los migrantes limítrofes: su movilidad se caracteriza por la complejidad en su circulación en corredores migratorios sobre la base de mecanismos de solidaridad y reciprocidad a través de la existencia de redes familiares y de padrinazgos, que denotan la configuración predominante de espacios de vida de la migración boliviana (Miranda, 2019: 89). Hacia el año 2009 la segunda nacionalidad inmigratoria más importante en el Brasil fue la de los bolivianos, que fijaron su residencia en metrópoli de San Pablo (Souchaud: 2009, 52). Las evidencias empíricas revelan la preeminencia de la residencia de los bolivianos en las periferias urbanas, tanto en el Gran Buenos Aires como en San Pablo, siendo ilustrativo que “las áreas de residencia de los bolivianos se ligan íntimamente con los espacios de trabajo, comercio y esparcimiento de la misma colectividad” (Parra García, 2016: 81; Cf. Speroni Pereira da Cruz et al., 2019: 170–181), lo interesante es que también parten en origen de áreas periurbanas.

Los patrones de las migraciones internacionales han tenido alto correlato con los cambios en la historia económica; se han profundizado corrientes migratorias en distintos lugares y direcciones; movimientos de larga distancia y de tipo fronterizo. Esta situación posibilitó la existencia de abundante producción de literatura sobre los flujos; importantes aportes de investigadores encargados de dilucidar la compleja trama de la corriente de mexicanos, centroamericanos, cubanos en Estados Unidos, estudios sobre los ecuatorianos y colombianos en Europa, y sobre los bolivianos en Estados Unidos o en Argentina.

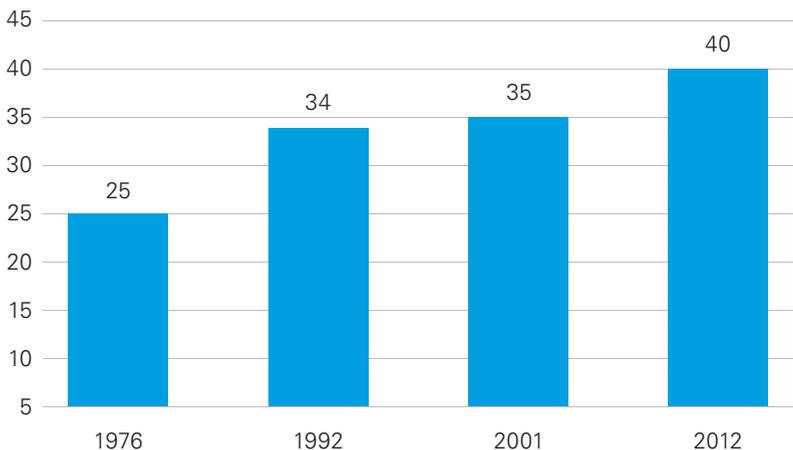
La alta movilidad de la población dentro y fuera del territorio nacional, permite entender su diversidad cultural. Esta dinámica cultural puede dar lugar a nuevos conflictos, a veces violentos. El nivel de delincuencia en el medio urbano implica cambios en la disposición espacial de las ciudades y aumenta la segregación social y geográfica. Pero es necesario ahondar en ciertas especificidades que acentúan la desigualdad. La distribución interpersonal de los beneficios netos de las acciones del Estado (a través de la política urbana) y el efecto de su acción en la valoración diferencial del suelo, inciden en la estructura relativa de precios (renta del suelo) y de los cambios en los patrones de localización (lo que normalmente involucra una expansión del radio urbano, desbordando los límites previos de la ciudad). De otro lado, la distribución de las residencias en el espacio reproduce la diferenciación social (siguiendo las leyes generales de la distribución de los productos) y, por lo tanto, promueve reagrupaciones en fusión de la capacidad social de los sujetos. Puede hablarse, por tanto, de una estratificación urbana en consonancia con un sistema de estratificación social.

Se ha utilizado la información correspondiente al periodo 1900–2012 de los Censos Nacionales de Población y Vivienda existentes en Bolivia. En el censo 2012, en las tres regiones metropolitanas se ha puesto especial atención a las cuatro ciudades de más de medio millón de habitantes y dentro de ellas se ha diferenciado las áreas residenciales y periferias urbanas, para indagar sobre el efecto de las migraciones en la configuración socio-espacial.

Impacto de las migraciones en la configuración socio-espacial

Las migraciones han jugado roles diferentes a lo largo de su historia. El patrón migratorio prevaleciente en Bolivia ha sufrido cambios no solo en la magnitud, sino en la dirección e intensidad de las corrientes migratorias, en una primera etapa la corriente rural-urbana era la preponderante, la que fue paulatinamente cambiando, existe movilidad en todas direcciones, dentro y fuera del territorio nacional, los flujos migratorios se incrementaron en alrededor de 15 puntos porcentuales desde el censo de 1976 hasta el censo 2012 (Gráfico 1).

Gráfico 1. Bolivia. Evolución relativa de la condición migratoria interna, 1976–2012

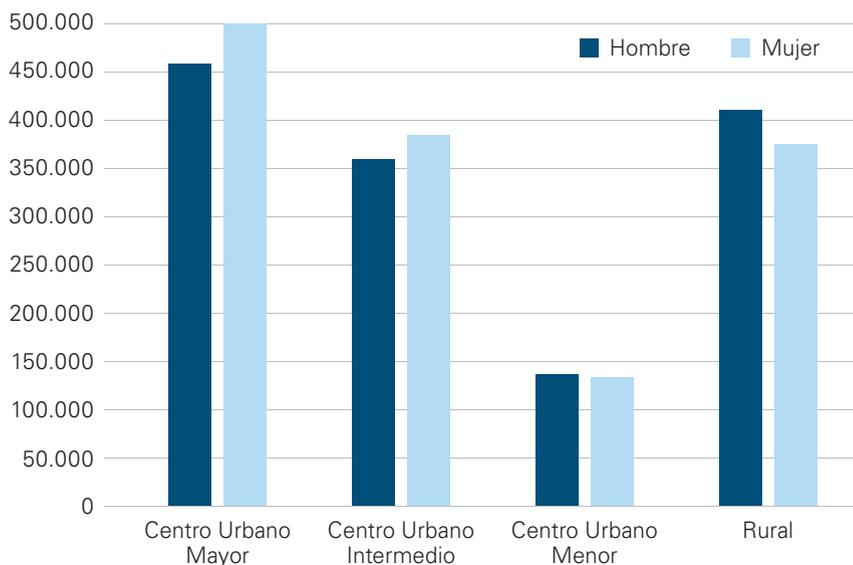


Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1976, 1992, 2001 Y 2012, INE. La Paz, Bolivia.

La organización del territorio boliviano, ha sufrido modificaciones importantes en correspondencia con las políticas de carácter económico social implementadas a lo largo de su historia, situación que ha repercutido en los procesos de distribución y redistribución espacial de su población. La heterogeneidad histórica estructural, por las profundas brechas económicas, sociales, políticas, ambientales, espaciales y culturales existentes en el

interior de su territorio. El crecimiento de la población guarda estrecha relación con el dinamismo económico y social de cada región, de tal manera que los patrones regionales de desarrollo y las migraciones son los que, en última instancia, permiten entender el ritmo de su crecimiento.

Gráfico 2. Bolivia: Distribución de los migrantes según área de residencia y sexo, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012, INE. La Paz, Bolivia.

La información del último censo 2012, coadyuva a visibilizar las diferencias entre hombres y mujeres en los destinos migratorios. Existe mayor cantidad de mujeres dirigidas hacia las ciudades de mayor tamaño, se trata de espacios donde hay mayor probabilidad de inserción laboral en la economía del cuidado y/o en la distribución de bienes y servicios; en cambio, los hombres migrantes están con mayor figuración en las ciudades pequeñas y en los espacios rurales (Gráfico 2). Los importantes contingentes de población que arriban a los lugares de destino de la migración producen un acelerado crecimiento

urbano, con las consiguientes demandas de servicios y una fuerte presión en el uso del suelo urbano, así como en el mercado laboral; las necesidades de hábitat mínimo también se han incrementado con el crecimiento de la población lo que se suma a la demanda insatisfecha acumulada.

Las investigaciones realizadas durante la primera mitad del siglo XX revelaban el predominio de la migración campo–ciudad, de ahí que las migraciones fueron jugando un rol protagónico en el proceso de urbanización, que ha connotado una acentuación de la división técnica y social del trabajo entre campo y ciudad, así como un incremento en las desigualdades entre y dentro las regiones.

Cuadro 1. Bolivia: Distribución de la Población según Regiones Ecológicas, Área, Departamento y Ciudad Principal, 1900-2012

Regiones Departamentos	Distribución Porcentual con Relación al Total Nacional						Tasa de Crecimiento Inter censal				
	1900 ^{a/}	1950 ^{a/}	1976	1992	2001	2012	1900-1950	1950-1976	1976-1992	1992-2001	2001-2012
ALTIPLANO	51,3	57,5	52,7	45,0	41,7	40,1	1,2	1,7	1,1	1,9	1,4
Altiplano Urbano	7,9	23,3	22,6	25,4	24,5	24,4	3,2	1,9	2,9	2,3	1,7
Altiplano Rural	43,5	34,3	30,1	19,5	17,2	15,7	0,5	1,5	-0,7	1,4	0,9
La Paz	26,1	31,6	31,8	29,6	28,4	27,0	1,4	2,1	1,7	2,3	1,3
MurilloLa Paz	3,3	9,9	11,7	11,1	9,5	7,6	3,2	2,7	1,8	1,1	-0,2
MurilloEl Alto	0,0	0,0	2,1	6,3	7,8	8,4			9,4	5,0	2,4
Oruro	5,3	7,1	6,7	5,3	4,7	4,9	1,6	1,8	0,6	1,4	2,1
Potosí	19,9	18,8	14,3	10,1	8,6	8,2	0,9	1,0	-0,1	1,0	1,3
VALLES	36,1	30,2	27,5	28,9	28,7	28,1	0,7	1,7	2,5	2,7	1,5
Valles Urbano	4,2	9,2	9,2	13,8	15,9	17,8	2,6	2,0	4,8	4,3	2,7
Valles Rural	31,9	21,0	18,3	15,1	12,8	10,2	0,2	1,5	0,9	1,0	-0,3
Cochabamba	20,0	16,7	15,6	17,3	17,6	17,5	0,6	1,8	2,8	2,9	1,7
Ciudad Cochabamba	1,3	2,8	4,4	6,4	6,2	6,3	2,5	3,8	4,6	2,4	1,8
Chuquisaca	12,0	9,6	7,8	7,1	6,4	5,7	0,6	1,3	1,6	1,6	0,8
Tarija	4,2	3,8	4,1	4,5	4,7	4,8	0,8	2,3	2,8	3,2	1,9

Regiones Departamentos	Distribución Porcentual con Relación al Total Nacional						Tasa de Crecimiento Inter censal				
	1900 ^{a/}	1950 ^{a/}	1976	1992	2001	2012	1900- 1950	1950- 1976	1976- 1992	1992- 2001	2001- 2012
LLANOS	12,5	12,3	19,8	26,1	29,5	31,8	1,0	3,9	4,0	4,1	2,4
Llanos Urbano	1,7	5,4	10,0	18,3	21,9	25,1	3,3	4,4	6,1	4,7	2,9
Llanos Rural	10,8	6,9	9,8	7,8	7,6	6,7	0,1	3,4	0,7	2,5	0,6
Santa Cruz	10,5	9,0	15,4	21,2	24,5	26,5	0,7	4,1	4,3	4,3	2,4
Ciudad Santa Cruz	1,0	1,6	5,5	10,9	13,5	14,4	1,9	6,8	6,7	5,0	2,3
Beni	1,6	2,6	3,6	4,3	4,4	4,2	2,0	3,3	3,3	3,0	1,3
Pando^{b/}	0,4	0,6	0,7	0,6	0,6	1,1	1,8	2,6	1,2	2,7	7,1
Urbano	13,8	26,2	41,7	57,5	62,4	67,3	2,3	3,8	4,3	3,6	2,4
Rural	86,2	73,8	58,3	42,5	37,6	32,7	0,7	1,1	0,1	1,4	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,0	2,0	2,2	2,7	1,7
Casos	1.633.442	2.704.165	4.613.486	6.420.792	8.274.325	10.027.254					

Altiplano: La Paz, Oruro, Potosí; Valles: Cochabamba, Chuquisaca, Tarija; Llanos: Santa Cruz, Beni, Pando.

^{a/} Población Censada.

^{b/} En el Censo de 1900 la población de Pando tenía el nombre de territorio de Colonias.

Fechas de los censos: 1ro de septiembre de 1900; 5 de septiembre de 1950; 29 de septiembre de 1976; 5 de junio de 1992 y 5 de septiembre de 2001 y 21 de noviembre del 2012.

Fuente: Elaboración propia. Año 1900: Se refiere a la "población censada"; el informe del Censo estima una omisión del 5% y añade, a los totales, la "población no censada" y a la "no sometida". Año 1950, 1976 y 1992: Censos Nacionales de Población y Vivienda Vol.2, 3 y 7; resultados finales, mayo 1993, INE. Año 2000, proyecciones de población, INE, Website: <http://www.ine.gob.bo/iwd0202.htm>.

Durante las últimas siete décadas, las categorías de análisis y los métodos de investigación sobre migraciones han variado considerablemente en relación con la revolución científica y técnica, la globalización y los nuevos paradigmas del desarrollo. En la primera mitad del siglo XX, en Bolivia, el modelo de desarrollo estaba asociado a la economía de enclave minero y a una red urbana de ciudades ubicadas en la región del occidente. El predominio de la economía minera, sumado a la extensión de la agricultura, que concentraba a la mayor parte de la población trabajadora, determinó el carácter predominantemente rural de la población boliviana, incluso en 1950 alrededor de tres cuartas partes de los bolivianos vivía en algún contexto rural (Cuadro 1).

Entre las principales características del Corredor Minero, resaltaba la jerarquía urbana en la ciudad de La Paz (Primacía Urbana), junto a una red de ciudades mineras (Oruro y Potosí) vinculada de manera directa a las actividades de explotación de minerales. Bajo el impulso del Estado se generó una fuerte concentración de infraestructura y de bienes para consumo colectivo alrededor de la minería (red de transportes, comunicaciones, centros de formación profesional, saneamiento básico), lo que coadyuvó al continuo desplazamiento de productos y de mano de obra a dicha región. Formaba parte de dicho Corredor la ciudad de Cochabamba, que ocupaba el segundo lugar en la jerarquía urbana nacional y había adquirido un particular dinamismo en la provisión de productos agrícolas y de mano de obra para el desarrollo de la actividad de explotación de minerales en la región occidental del país. También, favoreció a esta ciudad el inicio de un incipiente proceso de desarrollo industrial en los años 40 y porque se constituyó en un importante asentamiento urbano de terratenientes y mineros, quienes promovieron una urbanización más importante que las observables en otras ciudades del país, incluyendo a Oruro y Potosí, cuyo crecimiento poblacional obedecía al dinamismo de las actividades extractivas mineras.

En consecuencia, la etapa inicial del proceso de urbanización boliviano fue caracterizada por la concentración demográfica en solo la ciudad capital – La Paz (Primacía Urbana), que fue modificada debido al impacto que tuvieron diversas políticas económicas implementadas tales como, la Reforma Agraria, la Reforma Urbana, el desarrollo del aparato estatal, los intentos de industrialización, la marcha al Oriente, la crisis del modelo originado en la Revolución de 1952, las reformas estructurales implementadas en Bolivia a partir de la puesta en ejecución de una Nueva Política Económica en agosto de 1985, así como las reformas autonómicas y del Estado Plurinacional, han contribuido a acelerar el proceso de redistribución espacial de la población en el territorio boliviano y de la transformación del patrón de asentamiento Norte – Sur ubicado predominantemente en Occidente por un nuevo patrón localizado entre el Oeste y Este del país.

Esta nueva configuración territorial, marcada por una alta movilidad espacial de la población hacia las ciudades de mayor tamaño, ha provocado profundas modificaciones del predominio rural vigente en Bolivia hasta la segunda mitad de los años 80 a una predominancia urbana; también se ha modificado el modelo de crecimiento urbano: se ha pasado de un modelo de tipo primado con centro en la ciudad de La Paz, a otro modelo de macrocefalia urbana que involucra a tres contextos ecológicos en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Las reformas de la política económica, tuvieron un profundo impacto en los procesos de permutación entre Occidente y Oriente, así mismo ha contribuido al crecimiento urbano extremadamente concentrado a lo largo de un Nuevo Corredor de cerca de 1.000 kilómetros de longitud que va de Oeste (ciudad de La Paz) al Este (ciudad de Santa Cruz). En este Corredor se produjo la concentración de la población, de las inversiones del Estado, de la oferta de bienes, servicios y de los aportes de la cooperación internacional. La conformación de este corredor tiene gran trascendencia internacional y nacional. En el ámbito internacional, resalta su ubicación estratégica de posible vía de conexión interoceánica entre el Atlántico y el Pacífico, que a su vez permitiría la vinculación entre las Repúblicas del Brasil, Perú y Chile a través de Bolivia.

Al observar la evolución demográfica de la población que habitaba el territorio boliviano hacia 1900, apenas llegaba al millón y medio de moradores, llegó a 3 millones de residentes en 1950; luego alcanzó 4.6 millones en 1976, y el año del último censo 2012 el país contaba con alrededor de 10 millones de habitantes. En términos absolutos las zonas urbanas, han incrementado 30 veces su importancia demográfica desde el siglo XX (Cuadro 1).

El patrón de organización del territorio, involucra a 4 ciudades de más de medio millón de habitantes y una amplia red urbana dentro de cada contexto ecológico, que reproduce el modelo de primacía urbana en el ámbito de cada contexto ecológico. En el Altiplano, son dos las ciudades que tienen predominancia: la ciudad de La Paz y la ciudad de El Alto, que acogen al

71% de sus habitantes urbanos y es 7 veces más grande que la tercera ciudad Oruro y 11 veces de la cuarta Potosí. En los Valles la ciudad de Cochabamba alberga a menos de la mitad de sus habitantes urbanos (45%), la distancia entre la segunda (Sucre) y la tercera (Tarija) no es mayor de 4 veces. Finalmente, la ciudad de Santa Cruz concentra al 60% de la población urbana de la región oriental del país, con la que la distancia al segundo poblado urbano ubicado en la capital beniana es de 13 y a la tercera ciudad también localizada en el Beni es 17 veces, reflejando un proceso de primacía dentro de su área ecológica de mayor magnitud que la producida en el Altiplano boliviano.

Existe crecimiento demográfico de las ciudades del oriente boliviano y tienen una tendencia ascendente, en cambio muchas ciudades ubicadas en torno a las vías de intercomunicación de la red occidental han desaparecido y han surgido nuevas ciudades vinculadas a las nuevas rutas carreteras, supeditadas a nuevos roles que acrecientan la heterogeneidad socio-estructural vigente en el territorio boliviano. Este complejo panorama se encuadró en las medidas de política económica y quedaron reflejadas en el accionar de la política pública; las obras de infraestructura vial jugaron un papel preponderante en la desaparición y aparición de nuevos centros urbanos, aspecto claramente observable en el Oriente boliviano asociado a las políticas de colonización dirigidas donde la apertura de nuevas rutas de intercomunicación vial entre occidente y oriente, ofreció las oportunidades a muchos trabajadores de encontrar en la migración la única respuesta al variado plano de insatisfacciones en el terreno laboral.

El crecimiento urbano no fue uniforme en el interior del territorio boliviano, aspecto explicado por las modificaciones en el patrón de desarrollo, las migraciones que han contribuido en la generación de espacios de gran diversidad étnica, cultural y ecológica, contribuyeron, a su vez, a un crecimiento diferencial. Dicha diversidad se torna elocuente al discriminar el desempeño de cada contexto ecológico (Cuadro 1): En el Altiplano, la paulatina pérdida de importancia de la actividad de explotación de minerales

explica la tendencia descendente de su crecimiento. En la región de los Llanos, se produjo un acelerado crecimiento urbano, debido al repunte de las actividades agro extractivas, la bonanza petrolera, la concentración de las inversiones públicas entre otros, pasando de albergar al 12% de los bolivianos en 1900 al 32% hacia el año 2012.

El ritmo de crecimiento demográfico de la ciudad de Santa Cruz fue del orden del 7% anual en 1950, del 5% en el 2001 y cayó al 2,3% el 2012, muy por encima de la media nacional (1,7%) y del crecimiento urbano (2,4%). En los Valles, contribuyó a la redistribución demográfica de la población, el proceso de pulverización parcelaria, la agricultura de subsistencia y los altos niveles de pobreza del campesinado luego de la reforma agraria de 1952, al actuar como factores estructurales de expulsión poblacional, favorecieron el proceso de colonización de las tierras agrícolas tropicales, así como la urbanización de la población. Al cerrarse las fuentes de empleo no agrícolas por el ajuste estructural, por la crisis de la minería, por la mayor apertura a la importación, es posible que en el futuro se asista a una aceleración de la pulverización parcelaria y al surgimiento de un número creciente de microfundios, debido al carácter de subsistencia de la economía campesina. Se advierte una evolución demográfica más equilibrada, fue el asentamiento demográfico de alrededor del 28% de la población urbana boliviana a lo largo del siglo XX, aunque el ritmo de crecimiento urbano fue superior al 4% desde 1992 y continua hasta el 2012 con una tasa próxima al 3%.

Concentración versus dispersión

Las estimaciones demográficas apuntan a que el año 2022 alrededor del 70% de la población vive en alguna ciudad. La urbanización fue tardía en Bolivia, a inicio del siglo XX únicamente se habían identificado 23 ciudades vinculadas directa e indirectamente al enclave minero y el porcentaje urbano representaba al 14% de la población, según valores contabilizados durante el último censo del 2012 se pudo constatar que se cuenta con alrededor de 215 centros urbanos, que albergan al 67% de la población y que dos tercios

de los habitantes urbanos están concentrados en 3 regiones metropolitanas (Cuadro 2). Se trata de un modelo de urbanización insostenible, debido a que se caracteriza por la expansión horizontal de pocas ciudades con muy bajas densidades de sus huellas urbanas; con altos niveles de desigualdad e inequidad en el acceso a los servicios básicos, dificultades económicas y baja calidad de vida de los pobladores residentes en sus áreas periurbanas, que mayoritariamente son habitadas por migrantes.

Cuadro 2. Evolución de la Población y número de centros en las metrópolis, centros urbanos mayores y zonas rurales según su distribución relativa y tasa de crecimiento inter-censal, 1900 – 2012

Centros	Distribución de la Población (valores absolutos)						Tasa de Crecimiento (%)				
	1900*/	1950*/	1976	1992	2001	2012	1900-1950	1950-1976	1976-1992	1992-2001	2001-2012
Santa Cruz	7,0	6,0	13,2	18,9	21,6	21,3	2,0	6,9	6,6	5,1	2,3
Metrópoli Cruceña	7,0	6,0	13,8	20,0	23,2	24,6	2,0	7,0	6,7	5,2	2,9
La Paz	24,2	38,0	28,1	19,3	15,3	11,2	3,2	2,7	1,8	1,1	-0,4
El Alto	0,0	0,0	5,0	11,0	12,5	12,5			9,4	5,0	2,4
Metrópoli Paceña	24,2	38,6	33,5	31,2	28,8	25,3	3,2	3,3	3,8	2,7	1,2
Cochabamba	9,7	10,6	10,6	11,0	10,0	9,3	2,5	3,8	4,5	2,6	1,7
Metrópoli Cochabamba	12,4	11,8	11,9	14,5	15,1	15,8	2,2	3,8	5,6	4,1	2,8
Metrópolis	43,6	56,4	59,2	65,7	67,1	65,7	2,8	4,0	5,0	3,8	2,2
Resto Urbano	56,4	43,6	40,8	34,3	32,9	34,3	1,8	3,6	3,1	3,2	2,8
Urbano	13,8	26,2	41,7	57,5	62,4	67,3					
Rural	86,2	73,8	58,3	42,5	37,6	32,7					
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0					
Urbano	225.415	708.491	1.923.824	3.691.955	5.163.179	6.748.342	2,3	3,8	4,3	3,6	2,4
Rural	1.408.027	1.995.674	2.689.662	2.728.837	3.111.146	3.278.912	0,7	1,1	0,1	1,4	0,5
Total	1.633.442	2.704.165	4.613.486	6.420.792	8.274.325	10.027.254	1,0	2,0	2,2	2,7	1,7

Centros	Distribución de la Población (valores absolutos)						Tasa de Crecimiento (%)				
	1900*/	1950*/	1976	1992	2001	2012	1900-1950	1950-1976	1976-1992	1992-2001	2001-2012
Centros Urbano \geq 2000 habitantes	23	38	83	118	158	215					
Rural centro rurales < 2000 habitantes				29460	29403						
Número de Municipios			314	327	339						

*/ Población Censada.

Fuente: Elaboración propia. Año 1900: se refiere a la "población censada"; el informe del Censo estima una omisión del 5% y añade, a los totales, la "población no censada" y a la "no sometida". Año 1950, 1976 y 1992: Censos Nacionales de Población y Vivienda Vol. 2, 3 y 7; resultados finales, mayo 1993, INE. Año 2001 y 2012. Fechas de los censos: 1ro de septiembre de 1900; 5 de septiembre de 1950; 29 de septiembre de 1976; 5 de junio de 1992 y 5 de septiembre de 2001 y 21 de noviembre del 2012.

Observará el lector que durante la primera mitad del siglo (entre los censos de 1900 y 1950) la población de la ciudad de La Paz creció con ritmo del 3,2% anual, mientras que Cochabamba ocupaba el segundo lugar en el crecimiento demográfico y creció a un ritmo promedio de 2,5% anual, superior al presentado por el conjunto urbano total (2,3%), y también superior al de la ciudad de Santa Cruz (2%). Un panorama distinto se advierte en el cuarto de siglo siguiente (entre los censos de 1950 y 1976). A pesar de que la tasa de crecimiento de la ciudad de Cochabamba fue mayor que en el período precedente, situándose por encima del valor correspondiente a La Paz, el dinamismo adquirido por Santa Cruz se tornó incontestable y Cochabamba pasó del segundo a ocupar el tercer lugar en la jerarquía urbana.

Sin duda el nuevo patrón de ocupación del espacio a partir de 1952 determinó que Cochabamba, por situarse entre La Paz y el nuevo polo dinámico de la economía, Santa Cruz, asumiera funciones cada vez más importantes de servicios, transporte y comercialización, además de aquellas ya tradicionales de abastecimiento de productos agrícolas, receptor y emisor de fuerza de trabajo, constituyéndose en una suerte de núcleo articulador del mercado interno, al tiempo que también continuó ejerciendo una importancia preponderante en el eje metropolitano.

Entre 1976 y 1992, continúa el dinamismo del ritmo de crecimiento demográfico de las ciudades de Santa Cruz y surge una nueva ciudad, que es una división de la ciudad de La Paz. La nueva ciudad, llamada El Alto, tiene un acelerado crecimiento, rebasando el predominio demográfico de la ciudad de Cochabamba e incluso de La Paz. En esta nueva configuración metropolitana, existe al menos una ciudad de cada contexto ecológico: Altiplano (Ciudad de La Paz y El Alto), Valles (Cochabamba) y Llanos (Santa Cruz de la Sierra). Si bien se mantuvo dicha representación desde 1976, en términos de jerarquía existen modificaciones importantes. Desde 2001 la ciudad de Santa Cruz pasa a ocupar el primer lugar: la ciudad de El Alto, el segundo; La Paz, el tercero; y Cochabamba queda en el cuarto lugar.

La metrópoli paceña contaba para el año 2012 con una población de alrededor de un millón setecientos mil habitantes. Concentraba a 68% de los habitantes urbanos del Altiplano. Como en todos los hechos sociales, existe una variada gama de factores que explican su fuerza y magnitud; no es desconocido que se trata de los espacios de mayor dinamismo del país; en ella se concentra la mayor cantidad de empleos de la administración pública, del gobierno, representaciones diplomáticas y empresas privadas, ya que, además de ser sede de gobierno, es el primer centro industrial del país y se caracteriza por una gran riqueza y diversidad ecológica. La ciudad de El Alto ha tenido un inusitado crecimiento demográfico; en los últimos 50 años aumentó 10 veces su tamaño. En cambio, la ciudad de La Paz apenas se duplicó en el mismo período, ambas ciudades concentran al 91% de los habitantes residentes en la metrópoli paceña.

El Área Metropolitana de Santa Cruz se definió como la circunscripción territorial geográfica y humana conformada por la ciudad de Santa Cruz de la Sierra y la conurbación que, de norte a sur, comprende los municipios de: Warnes, Porongo, Cotoca, La Guardia y El Torno. Es contundente el peso de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra; en el último censo (2012), fue la única ciudad boliviana con cerca de millón y medio de habitantes, según proyecciones oficiales hacia el año 2022 estaría superando los 2 millones de habitantes. Es una ciudad fragmentada y concentra a más de cuatro quintas

partes de los residentes metropolitanos (83%). Se beneficia de su posición geográfica estratégica; su sistema de transporte y de comunicación, le ha permitido desarrollar un importante vínculo de comercio internacional con los países vecinos del Brasil y la Argentina, así como de fluidas relaciones comerciales con los puertos del Atlántico y el Pacífico.

La metrópoli cochabambina es el resultado de la conjunción de siete municipios que tienen la mayor concentración urbana departamental. En los últimos 60 años aumentó espacialmente 12 veces su tamaño; creció desde las dos mil hectáreas, en 1962, hasta más de 34 mil el 2022, generando serios riesgos por la impermeabilización de su acuífero ya que la huella urbana se cimentó sobre la zona de recarga hídrica. La ciudad de Cochabamba concentra alrededor del 55% de la población metropolitana, se ha conformado un eje de conurbación que aglutina a los municipios de Quillacollo vía de salida al occidente y el municipio de Sacaba salida hacia a la región del oriente de Bolivia. La llegada de migrantes desde la región del Altiplano ha sido histórica, la mayor parte de los asentamientos humanos de los distritos del sur de la ciudad está habitada por orureños, potosinos y paceños.

Modificaciones del patrón migratorio

Los comportamientos de la dinámica demográfica inciden en el crecimiento de las ciudades, fenómeno esencialmente ligado a todas las formas de movilidad humana, que se concentra cada vez más en las ciudades de mayor tamaño de las tres regiones metropolitanas. Se trata de áreas que ofrecen una serie de atractivos económicos, sociales, institucionales, entre otros. También tiene un alto poder explicativo la crisis del modelo de economía de Estado y de acumulación iniciado en 1952, que culminó en un período de una situación generalizada de estancamiento.

Este proceso fue resultado de una combinación de factores externos e internos, como la recesión internacional, la caída de precios de las materias primas, la deuda externa y la hiperinflación, entre otros. Estos elementos

confluyeron en Bolivia en una profunda crisis que estalló en el primer gobierno civil que siguió al cierre del ciclo de dictaduras militares y dieron pie a la adopción del ajuste estructural neoliberal desde 1985.

La agudización de la crisis y las medidas de política implementadas para enfrentarla profundizaron las desigualdades económicas regionales y se incrementaron los procesos de redistribución espacial de la población. La herencia del neoliberalismo fue el persistente desempleo abierto, con el agravante de la permanencia de la subocupación, caracterizada por el pago de bajos salarios y la precariedad laboral. Se puede indicar que la recuperación económica no pudo hacer frente a las más de dos décadas de vigencia de las políticas neoliberales. De esto, se puede indicar, de manera sintética, que los trabajadores bolivianos tienen trabajos inestables de corta duración (incierto), jornadas extensas, dependencia, rotación funcional, desprotección social, segregación y bajos salarios.

El ajuste estructural produjo profundas modificaciones del perfil de la economía boliviana, Tuvo un costo social sin precedentes (por ejemplo, el cierre de las principales empresas estatales y el despido de más de 20.000 trabajadores mineros, cuyas familias se ubicaron en las principales ciudades y en algunas zonas de colonización a partir de 1986) (Ledo, 2002: 55). El año 1994, se implementó la Ley de Participación Popular, en el marco de las reformas de segunda generación del Programa de Ajuste Estructural (PAE), y por primera vez en Bolivia el Estado destinó el 20 % de la recaudación tributaria a los gobiernos municipales urbanos y rurales, en función del tamaño de su población, situación que fue detonante de cambios espaciales. Se dio un reordenamiento territorial que determinó el incremento de los flujos migratorios en todas direcciones, en especial retornos de población (temporales y también definitivos) hacia municipios predominantemente rurales.

Los cambios operados en las políticas económicas han incrementado la movilidad interna e internacional de la población boliviana, dicha situación ha estado asociada a la búsqueda de opciones de trabajo, mejora de

sus condiciones de vida, el acceso a mejoras en la alimentación, salud, vivienda y educación, que en muchas regiones están ausentes y que se ofrecen tanto en la infraestructura y en diversas oportunidades en las tres regiones metropolitanas del corredor económico (Ledo, 2002: 65). De ahí una alta direccionalidad migratoria a estas ciudades; se trata de migración de hombres y mujeres deseosos de vivir con dignidad y con esperanzas de lograr estabilidad y prosperidad.

En Bolivia, el resultado de esta nueva configuración urbana ha provocado una alta concentración demográfica. Según el último censo, alrededor del 70% de la población urbana, 60% de la migración interna y alrededor del 70% de los inmigrantes internacionales declararon vivir en las tres regiones metropolitanas (Cuadro 3). Sin embargo, las características de organización de la estructura urbana interna de las cuatro grandes ciudades son propias de una desigualdad social acentuada, con manifestaciones concretas de segregación y “marginalidad” física.

Cuadro 3: Bolivia: Inmigrantes internos e internacionales según área urbana de residencia en el censo nacional de población y vivienda, 2012 (En porcentajes).

Grandes zonas y área de residencia	Población Urbana			Inmigrante Interno				Inmigrante Internacional			
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	IF	Mujer	Hombre	Total	IF
Santa Cruz Residencial	14	14	14	15	15	15	109	37	38	37	86
Santa Cruz Periferia	25	26	26	28	30	29	104	16	18	17	76
El Alto Residencial	15	14	15	14	14	14	117	4	4	4	81
El Alto Periferia	8	8	8	7	7	7	112	2	2	2	86
La Paz Residencial	6	5	6	5	4	4	127	13	11	12	103
La Paz Periferia	15	15	15	9	8	9	122	9	8	8	90
Cochabamba Residencial	8	8	8	10	10	10	117	16	15	15	97
Cochabamba Periferia	9	9	9	12	12	12	111	4	4	4	92
Centro Urbano Mayor	100	100	100	100	100	100	112	100	100	100	88
Metrópoli de La Paz	25	24	25	18	17	18	118	16	16	16	94
Metrópoli de Cochabamba	16	16	16	20	19	19	112	20	20	20	96

Grandes zonas y área de residencia	Población Urbana			Inmigrante Interno			Inmigrante Internacional				
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	IF	Mujer	Hombre	Total	IF
Metrópoli de Santa Cruz	23	24	23	24	25	25	105	34	35	35	82
Metrópolis	64	63	64	62	61	62	110	71	71	71	88
Resto Urbano	36	37	36	38	39	38	105	29	29	29	92
Total	100	100	100	100	100	100	108	100	100	100	89

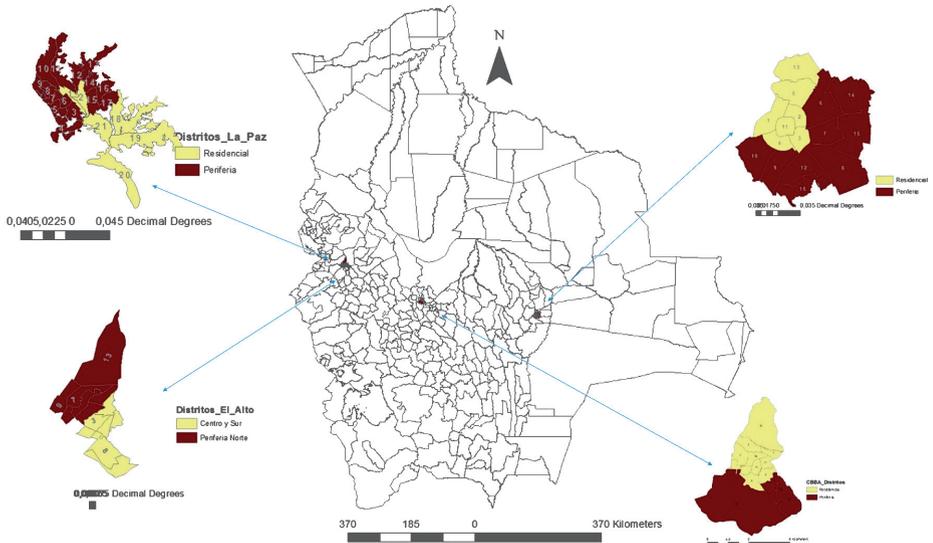
Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012, INE. La Paz, Bolivia.

Los más pobres viven en los espacios periurbanos menos consolidados, hogares con nivel socioeconómico bajo, carentes de condiciones de habitabilidad, en áreas urbano-marginales con viviendas autoconstruidas de manera precaria, localizadas en espacios carentes de todo tipo de servicios básicos como agua potable, alcantarillado, eliminación de residuos sólidos; se asientan en tierras privadas o fiscales ocupadas de manera irregular, debido a que accedieron a ellas a través del mercado informal especulativo. Se demuestra que más de la mitad de la migración interna fue dirigida a las periferias urbanas de las ciudades; en cambio, la inmigración internacional tuvo como destino los espacios residenciales de las ciudades. Uno de los detonantes de la aplicación de las políticas económicas fue la precarización del empleo y la falta de trabajo asalariado en la mayor parte de las familias, lo que puso al descubierto que los recursos generados por la aparente estabilidad económica no habían sido capaces de garantizar el acceso a los mínimos derechos de la mayor parte de los ciudadanos.

El crecimiento horizontal de baja densidad de las huellas urbanas en las ciudades de mayor tamaño en Bolivia se produjo al margen de la planificación y bajo un proceso especulativo del mercado informal de tierras, condiciones que explican el inusitado crecimiento de las periferias urbanas de dichas ciudades. Es ilustrativo que tanto en la ciudad de La Paz, como en El Alto los barrios periféricos se sitúan en el extremo norte y sus espacios residenciales o más consolidados en el sur de ambas ciudades (Mapa 1). En la ciudad de Santa Cruz, también la segregación socio espacial es evidente. Sus anillos

centrales y la franja oeste acogen a los grupos socioeconómicos de mayor poder económico; en cambio, la franja este y sur absorben a los barrios de su periferia urbana.

Mapa 1: Localización de áreas residenciales y periféricas de las ciudades de La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba.



Fuente: Elaboración propia utilizando datos del censo de población y vivienda del 2012, INE, La Paz-Bolivia

Cochabamba es también una ciudad segregada y tiene altos niveles de contaminación de los cuerpos de agua, suelo y aire. Los barrios del norte acogen a los pobladores de mayor nivel socioeconómico y gozan de los beneficios de su localización; en cambio, la franja sur revela la presencia de hogares con elevados niveles de pobreza y con múltiples necesidades básicas insatisfechas, que requieren con urgencia resolver los problemas de precaria gestión de residuos sólidos, no disponibilidad de servicios básicos. A pesar que en 2000 fue el bastión principal de las protestas de la llamada guerra del agua, después de 22 años sus barrios pobres aún carecen del líquido elemento y viven sumidos en el abandono.

La redistribución de población en Bolivia expresa la pérdida de importancia relativa del sector agrícola y la expansión del sector terciario de base esencialmente urbana. La pobreza se trasladó a las ciudades (urbanización de la pobreza), que se han convertido en escenarios de desigualdad y exclusión social. También se observa un incremento de la población en las periferias urbanas, que crecieron al margen de la planificación, a través de una expansión horizontal de baja densidad y desordenada de las huellas urbanas, debido a que muchas familias accedieron a la tierra a través de un mercado informal de tierras altamente especulativo.

Arreglos familiares para enfrentar las adversidades

La mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo se produjo como un mecanismo compensatorio de los ingresos bajos y fluctuantes de sus compañeros. En muchos casos, la ausencia de ingresos en las familias fue indirectamente el mecanismo que obligó a las mujeres a insertarse en el mercado de trabajo (Ledo, 2014: 127). En las sociedades andinas, ancestralmente se realizaron prácticas de circularidad migratoria, expresadas en la movilidad de su población en diferentes pisos ecológicos: «las migraciones fueron parte de sus prácticas de sobrevivencia y reproducción social» (Hinojosa, 2008: 18) y presumiblemente ayudan a entender la versatilidad de los migrantes que tienen un pie en Bolivia y otro en el lugar de destino. Así, se encuentran en constante búsqueda de respuesta a sus múltiples demandas insatisfechas.

La información del censo 2012 (Cuadro 4) revela que un 49% de la migración interna es de origen altiplánico, un 30% desde los valles y un 21% de los llanos, entre las causas de la migración andina y de valles está el cambio climático y la desertificación de la tierra. Es también ilustrativo observar que existe una alta presencia de migrantes de origen y destino altiplánico en la ciudad de El Alto, que tiene un comportamiento diferente frente a las otras tres ciudades. El 60% de los migrantes del altiplano se dirige a Cochabamba y alrededor del 30% a la ciudad de Santa Cruz. Resalta el predominio de inmigrantes de los valles en las áreas de la periferia de Santa Cruz y La Paz.

Cuadro 4: Inmigrantes internos según área urbana de residencia en el censo nacional de población y vivienda, 2012 (En porcentajes).

Zonas de residencia intraurbana	Lugar de residencia el año 2007				Índice de Femenidad Mujeres/Hombres*100		
	Altiplano	Valles	Llanos	Total	Altiplano	Valles	Llanos
Santa Cruz Residencial	30	40	31	100	91	115	111
Santa Cruz Periferia	27	46	27	100	97	98	97
El Alto Residencial	81	10	9	100	112	98	98
El Alto Periferia	90	5	5	100	107	118	99
La Paz Residencial	38	39	23	100	95	90	118
La Paz Periferia	54	24	22	100	101	100	95
Cochabamba Residencial	60	18	22	100	107	107	93
Cochabamba Periferia	61	27	12	100	107	110	90
Total	49	30	21	100	104	103	100

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012, INE. La Paz, Bolivia.

En general, los inmigrantes de origen altiplánico en la ciudad de Santa Cruz y en los barrios residenciales de La Paz son hombres. Se podría suponer que se trata de funcionarios de la administración pública o prósperos empresarios que realizan sus actividades en dichas áreas. Por otra parte, en la ciudad de El Alto, la periferia paceña y la ciudad de Cochabamba, hay predominio de inmigrantes mujeres. Presumiblemente se trata de trabajadoras de la economía del cuidado o comerciantes minoristas. Es ilustrativo que una alta presencia de mujeres vallunas son mayoría en los espacios residenciales de Santa Cruz, las periferias de El Alto y La Paz y en la ciudad de Cochabamba. Nuevamente, las dinámicas de inserción laboral podrían ser el factor explicativo de esta predominancia. Es predominantemente femenina la inmigración interna de origen altiplánico y valluno; los inmigrantes de los llanos tienen un equilibrio entre los sexos y es probable que se trate de migraciones de parejas jóvenes.

Cuadro 5: Bolivia: Distribución de la población por área según condición migratoria, sexo, tasas de participación económica, edad, años de estudio y producto interno bruto anual en dólares de poder de paridad adquisitiva, 2012

Zonas de residencia	Tasa de actividad económica*				Promedio de edad cumplida				Promedio de años de estudio			
	Migrante		No migrante		Migrante		No migrante		Migrante		No migrante	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Santa Cruz Residencial	63	82	49	64	38	38	30	28	11	12	10	10
Santa Cruz Periferia	61	86	42	61	35	35	25	25	8	9	8	8
El Alto Residencial	61	82	47	59	37	36	27	26	8	10	8	9
El Alto Periferia	59	84	44	58	36	35	26	26	7	9	7	8
La Paz Residencial	63	77	55	64	44	42	34	32	13	14	11	12
La Paz Periferia	66	83	53	64	43	42	32	31	10	12	10	11
Cochabamba Residencial	59	76	48	60	40	39	33	30	11	12	11	11
Cochabamba Periferia	57	81	42	56	34	34	26	25	7	9	8	8
Total	61	82	47	61	38	37	29	27	9	10	9	9

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012, INE. La Paz, Bolivia.

Tal como se constata en los Cuadros 5 y 6, la inserción al mercado de trabajo es mayor entre migrantes. Son más envejecidos; existen brechas educativas entre habitantes de las zonas residenciales y de las periferias urbanas; estos últimos, con menores logros educativos. Existe discriminación de género: las mujeres migrantes con menores niveles de ingreso y carencias de acceso al servicio de agua por cañería dentro de la vivienda, revelando que los lugares de residencia de migrantes son predominantemente las áreas de la periferia urbana. Las mujeres ejercen una maternidad a distancia; por ello el espacio de las relaciones con sus seres queridos no es físico sino también virtual. Ellas tienen un pie en España e Italia y su corazón y familia en Bolivia.

En consecuencia, los problemas derivados de la informalidad, la precariedad laboral y las adversas condiciones de acceso a los bienes comunes como el agua por cañería dentro de las viviendas, se constituyen en los factores explicativos de la movilidad en todas direcciones de la población. Tal como se constata, la inserción al mercado de trabajo es mayor entre migrantes y la disponibilidad de agua por cañería dentro de la vivienda es mayor entre no migrantes, revelando que los lugares de residencia de migrantes son en áreas de la periferia urbana.

Cuadro 6: Bolivia: Distribución de la población por zona y área de residencia según condición migratoria, sexo y disponibilidad de agua por cañería dentro de la vivienda, 2012 (%)

Zona y área de residencia	Disponibilidad de agua por cañería dentro de la vivienda (%)			
	Migrante		No migrante	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Santa Cruz Residencial	84	85	85	84
Santa Cruz Periferia	61	62	63	63
Ciudad de Santa Cruz	70	70	71	70
El Alto Residencial	56	58	63	65
El Alto Periferia	47	48	53	52
Ciudad de El Alto	53	54	59	60
La Paz Residencial	90	90	83	83
La Paz Periferia	81	81	81	82
Ciudad de La Paz	84	84	82	82
Cochabamba Residencial	76	76	78	78
Cochabamba Periferia	23	24	29	32
Ciudad de Cochabamba	46	47	52	55
Centro Urbano Mayor	62	63	68	69
Centro Urbano Intermedio	55	56	58	59
Centro Urbano Menor	45	44	47	46
Rural	15	12	14	13
Metrópoli de La Paz	63	64	68	69
Metrópoli de Cochabamba	45	46	48	50
Metrópoli de Santa Cruz	67	65	69	67
Resto de Bolivia	38	33	31	26
Total General	48	46	45	42

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012, INE. La Paz, Bolivia.

Hasta donde los datos permiten observar, los migrantes residentes en las áreas periurbanas son vulnerables, no tienen condiciones de vida dignas. Las desigualdades en diversos planos son marcadas: sus hogares no disponen de agua segura, viven en medio de la contaminación de acuíferos, provocada por la falta de una gestión integrada de manejo de residuos sólidos; existen niveles preocupantes de contaminación del aire.

Todos esos factores confluyen para generar condiciones deficientes para la salud de la población, las cuales se expresan en muertes y también en presencia de diversos tipos de infecciones, enfermedades cardiovasculares, renales, cáncer, entre otras patologías resultantes de la falta de previsión y atención en la política pública.

La expansión horizontal de baja densidad de las huellas urbanas, desordenada y sin control, está avanzando destruyendo acuíferos, laderas de cuencas de alto riesgo, áreas verdes, destruyendo las bases naturales para la vida de las ciudades. En otros casos, se están ocupando zonas de alto riesgo (torrenteras, zonas de fallas geológicas), exponiendo la vida de sus pobladores.

La inmigración y emigración internacional

En el caso boliviano, desde el siglo XIX y durante el siglo XX ha existido una postura controladora, tanto en el ingreso como en la salida de migrantes internacionales. Existe, por una parte, la tendencia de revelar los beneficios de la llegada de migrantes europeos y por otra, la de evitar flujos migratorios no deseados hacia y desde las fronteras bolivianas; se ha tratado de una postura discriminatoria ratificada en diferentes leyes y decretos supremos emitidos por el Estado.

Se puede advertir un cambio de visión del marco normativo migratorio con la promulgación de la Ley 370 (Ley de migración, de 8 de mayo de 2013). Se reconocen los derechos de los migrantes, de los trabajadores y también se prescribe la protección de los bolivianos en el exterior. En 2017 se promulgó una ley de modificación de la Ley 370 (Ley 997, de 13 de noviembre de

2017), que incluye acciones de discriminación positiva para la promoción de la equidad de género y algunos cambios formales.

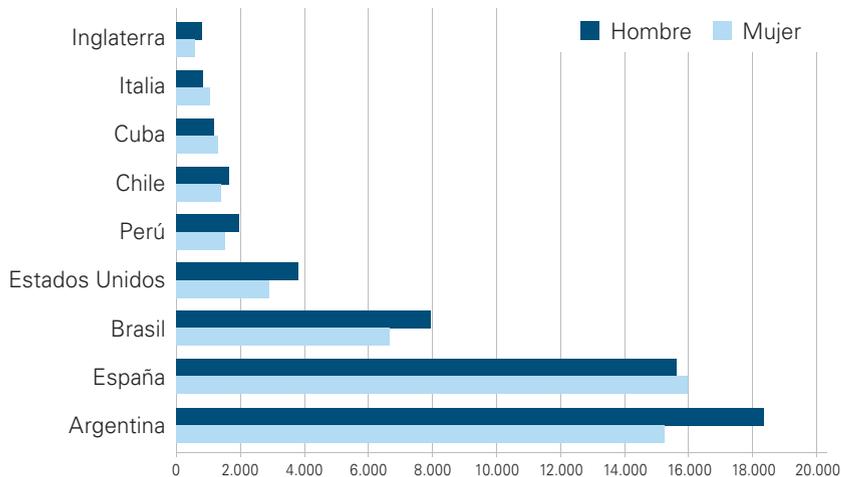
Existe un cambio de visión en el marco normativo migratorio boliviano, cuyo objetivo revela la necesidad de establecer espacios institucionales de coordinación que garanticen los derechos de las personas migrantes bolivianas y extranjeras, de conformidad con la Constitución Política del Estado, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado y normas vigentes. Sin embargo, se dan conflictos entre el Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería), que tiene un fuerte componente de la mirada de los bolivianos que salen al exterior, altamente identificada con la Ley de Migración, versus una mirada más controladora de la oficina dependiente del Ministerio de Gobierno, denominada Servicio Nacional de Migraciones (SEMANIG), que busca la seguridad del Estado y es la dominante en la Dirección Nacional de Migraciones, encargada de controlar los servicios migratorios del país. Según la Defensoría del Pueblo, existe el deseo de brindar protección a emigrantes e inmigrantes, pero los problemas de coordinación y visión indicados anteriormente entre ministerios dificultan esa tarea, a lo que se suma la existencia de un reducido número de consulados y de personal encargado de la protección de los migrantes en el ámbito internacional. A continuación, se presentarán los principales hallazgos de la corriente internacional de llegada y de salida.

¿De dónde llegan los inmigrantes internacionales?

Alrededor del 75% de la inmigración procede de 9 países y dos terceras partes de los inmigrantes internacionales se concentra en cuatro países: Argentina, Brasil, España y Estados Unidos (Gráfico 3). La mayor figuración de inmigrantes mujeres en Europa son España e Italia y Cuba de América Latina, revelan la presencia de ida y vuelta de las corrientes migratorias, notará el lector que los dos primeros países de acogida a las mujeres para la gestión económica del cuidado son también el origen de las inmigrantes internacionales. Por otro parte, también se ratifican los hallazgos de otras

investigaciones en la concentración masculina en la inmigración procedente de Brasil, Argentina y Estados Unidos.

Gráfico 3: Bolivia: Distribución del país de residencia de los inmigrantes recientes según sexo, 2012



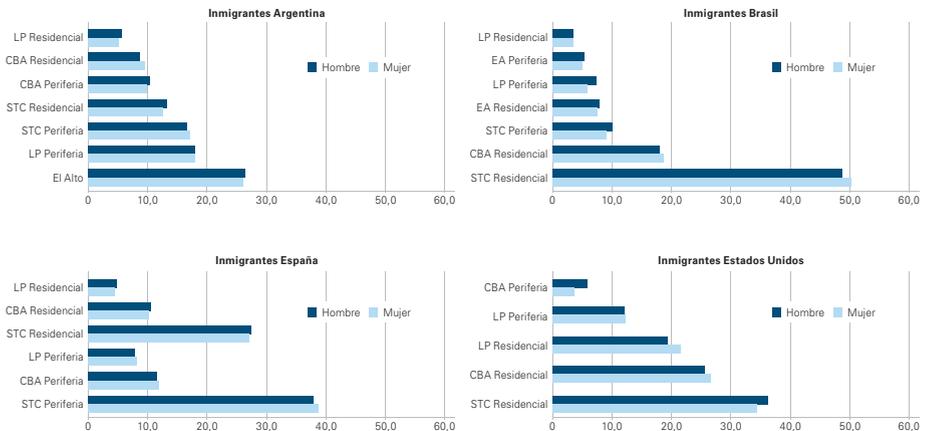
Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012, INE. La Paz, Bolivia.

Se constata que la residencia de los inmigrantes procedentes de la Argentina está concentrada en la ciudad de El Alto (Gráfico 4), seguido en orden de importancia relativa de las zonas periféricas de La Paz y Santa Cruz. Este hallazgo es importante ya que la emigración también es predominante de estos espacios. Existe predominio de inmigración procedente del Brasil en las zonas residenciales de Santa Cruz y Cochabamba. Es probable que dicha predominancia esté explicada por la llegada de jóvenes que buscan ingresar en los sistemas de educación universitaria privada y pública.

El arribo de inmigrantes desde España a Santa Cruz y Cochabamba revela también la existencia de vínculos de origen y destino. Dicha articulación fue constatada en las investigaciones realizadas los años 2012 gracias a

la encuesta de derecho levantada en la ciudad de Cochabamba (Ledo, 2014). La respuesta de las familias ha sido variada. Ellas han recurrido a una serie de estrategias de superación de los déficits e insatisfacciones de su reproducción cotidiana, siendo las mujeres las que tuvieron que salir al mercado de trabajo, particularmente enmarcando sus desempeños en las cadenas globales del cuidado (Cf. Pérez Orozco, 2009), a cumplir el rol de proveedora del hogar.

Gráfico 4: Bolivia: Distribución del país de origen de los inmigrantes según zonas de residencia y sexo, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012, INE. La Paz, Bolivia.

Muchas de ellas tomaron la decisión de emigrar hacia las ciudades de mayor tamaño en Bolivia que tiene una oferta muy limitada, motivo por el que otras tuvieron que tomar la decisión de emigrar hacia países europeos, particularmente España e Italia que demandan mano de obra para la económica del cuidado. De este modo se fue configurando una nueva oleada de migrantes y potencialmente enormes impactos en el ámbito de sus unidades familiares. Algunos estudios señalan que la típica familia nuclear biparental se modificó hacia formas más complejas de tipos familiares (Ledo, 2009). La Constitución Política del Estado de 2009 reflejó esta complejidad

al preferir el uso de “familias”, en plural, a diferencia de “la familia”, como estaba en los anteriores textos constitucionales. A partir del año 2015 se produjo un punto de inflexión. Se reinstalaron las políticas de restricción a la libre movilidad humana y hubo cambios punitivos en las leyes y normativas migratorias.

En este sentido, las políticas migratorias dieron un viraje mediante decretos presidenciales que restringen el acceso a derechos sociales y políticos por parte de la población migrante y facilitan las condiciones para la expulsión de extranjeros. Esto se acompaña con campañas mediáticas y discursos que refuerzan la asociación entre migraciones y delitos (Pedone y Mallimaci, 2019). En este contexto interesa conocer hacia dónde se dirige la migración boliviana.

¿Hacia dónde se dirige la migración boliviana?

Según la información recuperada en censos de población realizados en algunos países de América Latina, Europa y Estados Unidos, alrededor de 1980 existían 160.000 emigrantes bolivianos (Ledo, 1985). De esta cantidad, el 73 % habían elegido como destino Argentina; un 9 %, Estados Unidos; un 8 %, Brasil; un 4 %, Chile; y un 2 %, Perú. Existió una corriente de emigración hacia el exterior —tradicionalmente a países limítrofes como Argentina y a países más lejanos como Estados Unidos—, que fue cobrando creciente significación. Desde los años cincuenta, la emigración desde las zonas rurales bolivianas se había dirigido hacia las zonas agrícolas fronterizas de Argentina. Se trataba de mano de obra campesina, predominantemente de sexo masculino y con bajo nivel de estudios. En cambio, si bien la emigración que se dirigió a los Estados Unidos también era mayoritariamente masculina, se trataba de mano de obra más cualificada (Ledo, 1985, 1986, 2002).

Las consecuencias de la crisis socioeconómica afectaron a los contextos de emigración tradicional y se reforzaron otros. Disminuyó sistemáticamente el

destino emigratorio hacia Europa y se produjo una mayor direccionalidad hacia países limítrofes. En el caso boliviano, un destino nuevo de los migrantes es Chile, lo que determina una nueva geografía de movilidad cada vez más compleja.

Respecto de la emigración desde Bolivia, según información del censo de 2012, el 92 % del flujo de emigrantes declararon haber fijado su residencia en seis países: Argentina, España, Brasil, Chile, Estados Unidos e Italia. Según área de residencia, se constataron diferencias emigratorias: los emigrantes bolivianos de las zonas urbanas se habían dirigido mayoritariamente a Argentina (36 %) y España (34 %) (Tabla 3). En cambio, existe mayor concentración en el destino de los emigrantes a la Argentina (61 %) y, el segundo destino emigratorio Brasil (18 %) de bolivianos procedentes de las zonas rurales (Speroni Pereira da Cruz; 2019: 181). Recién en un tercer lugar aparece España, permitiendo suponer que la emigración en las ciudades tiene diferencias internas que requieren ser visibilizadas. En cuanto a los flujos de salida que tienen un origen urbano, destaca la feminización de la emigración a España. No solo las mujeres fueron las pioneras en este destino emigratorio, sino que, además, la creciente dinámica emigratoria revela la demanda de su mano de obra en la sociedad española, que aumentó durante la primera década del siglo XXI.

El comportamiento de la emigración es diferencial por género, no solamente en relación con la distancia sino con los roles que le toca desempeñar a la fuerza de trabajo que se pone en movimiento. Es ilustrativo el hecho de que los migrantes que tomaron la decisión de ir a Europa (España e Italia) procedan de las ciudades de La Paz y Cochabamba, ciudades donde se produjo una marcada salida de mujeres versus una mayor preponderancia de emigración masculina hacia la Argentina, los Estados Unidos y al Brasil. Justamente esta corriente migratoria tiene coincidencia entre los países que dan origen y los países de destino de la migración internacional.

Cuadro 7. Bolivia: Población emigrante según área y país de destino, 2012 (Casos y %)

Emigrantes	Emigrante por área de residencia Casos			Emigrante por área de residencia %		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Argentina	103809	82703	186512	36	61	44
España	97518	19002	116520	34	14	27
Brasil	39727	24613	64340	14	18	15
Chile	21845	7176	29021	8	5	7
EEUU	18304	2187	20491	6	2	5
Italia	7684	937	8621	3	1	2
Subtotal	288887	136618	425505	92	97	94
Resto	25300	3726	29026	8	3	6
Bolivia	314187	140344	454531	100	100	100

Fuente: Elaboración propia utilizando datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, INE, 2012.

El peso de la emigración de los pobladores de la ciudad de El Alto a la república Argentina es elocuente. El comportamiento de la emigración es más diversificado desde las ciudades de La Paz y Cochabamba (Cuadro 8). La capital política de Bolivia, la ciudad de La Paz tiene como primer destino Argentina y luego está España, a diferencia de Cochabamba, donde es visible el peso de la emigración femenina a España (Speroni Pereira da Cruz; 2019: 190).

El peso de la emigración de los pobladores de la ciudad de El Alto a la Argentina es elocuente. Similar es la concentración a España entre los emigrantes de Santa Cruz. El comportamiento de la emigración es más diversificado desde las ciudades de La Paz y Cochabamba (Cuadro 8). La capital política de Bolivia, la ciudad de La Paz, tiene como primer destino Argentina y luego está España, a diferencia de Santa Cruz y Cochabamba, donde es visible el peso de la emigración femenina a España.

En este proceso es importante entender el papel que han tenido las migraciones, durante la primera mitad del siglo XX, un predominio de migración interna del campo a la ciudad. En aquel periodo, se constató que la migración internacional receptiva era baja. Existió una corriente de emigración hacia el exterior —tradicionalmente a países limítrofes como Argentina y a países más lejanos como Estados Unidos—, que fue cobrando creciente significación. Según la información recuperada en censos de población realizados en algunos países de América Latina, Europa y Estados Unidos, alrededor de 1980 existían 160.000 emigrantes bolivianos. De esta cantidad, el 73 % habían elegido como destino Argentina; un 9 %, Estados Unidos; un 8 %, Brasil; un 4 %, Chile; y un 2 %, Perú. El perfil migratorio era claramente diferenciado: migrantes de origen campesino con muy bajos logros educativos dirigidos a la Argentina versus población con mayores logros educativos dirigidos a los Estados Unidos (Ledo, 1985).

Cuadro 8. La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz: Distribución de los emigrantes internacionales por país de destino, según ciudades de procedencia y sexo, 2012 (%)

País donde vive	Mujer	Hombre	La Paz	Mujer	Hombre	El Alto	Mujer	Hombre	Cochabamba	Mujer	Hombre	Santa Cruz
España	19,6	12,2	15,9	8,1	4,0	5,9	43,9	33,4	39,0	56,1	45,6	51,8
Argentina	26,4	30,7	28,5	41,9	44,4	43,2	21,4	27,1	24,1	14,2	20,6	16,8
Brasil	15,4	21,2	18,2	36,4	40,3	38,5	5,7	8,4	7,0	5,0	7,3	5,9
Estados Unidos	12,3	10,8	11,6	1,3	0,8	1,1	10,9	13,0	11,9	6,8	7,3	7,0
Chile	8,5	7,2	7,9	7,0	6,1	6,5	5,1	6,0	5,5	5,8	5,9	5,9
Italia	2,7	1,6	2,2	0,9	0,4	0,6	6,2	3,7	5,0	2,9	2,2	2,6
Perú	2,1	2,3	2,2	1,6	1,3	1,4	0,7	0,9	0,8	0,7	1,1	0,9
Otro Europa	5,1	4,3	4,7	0,7	0,5	0,6	2,4	2,3	2,3	4,2	3,8	4,0
México	1,3	1,7	1,5	0,1	0,1	0,1	0,7	0,7	0,7	0,3	0,4	0,3
Resto mundo	6,7	8,0	7,3	2,0	2,1	2,1	3,1	4,4	3,7	4,0	5,8	4,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia utilizando datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, INE, 2012.

La complejidad del fenómeno migratorio se hizo más visible desde alrededor de 1980. Son varios los factores explicativos de este proceso. Por una parte, el colapso de la economía y el ajuste estructural acrecentaron la salida de población, en especial de las periferias urbanas hacia distintos países limítrofes, principalmente a la Argentina, Brasil y Chile, países donde se localizan en espacios periféricos, lo cual revela la vulnerabilidad en la que se encuentran estos migrantes. Por otra parte, se advierte un repunte de salida de personal calificado, en especial médicos, hacia Argentina, Brasil y Estados Unidos, muchos de estos migrantes procedentes de los barrios residenciales de las ciudades de mayor tamaño, lo que determina una nueva geografía de la movilidad humana cada vez más compleja, en la que es necesario considerar la migración como un hecho social que mueve grupos sociales que al migrar no pierden su condición de clase.

Las consecuencias de la crisis socioeconómica afectaron a los contextos de emigración tradicional y se reforzaron otros. Disminuyó sistemáticamente el destino emigratorio hacia Europa y se produjo una mayor direccionalidad hacia países limítrofes. Sin embargo, la pérdida de bienestar de las familias migrantes y el endurecimiento de las políticas y control migratorio generaron cambios en los proyectos y trayectorias de la población migrante latinoamericana, que incluyeron el retorno selectivo y escalonado de sus miembros y también el desplazamiento hacia otros países europeos (Pedone et al., 2014). El comportamiento de la emigración es diferencial por género, no solamente en relación con la distancia sino con los roles que le toca desempeñar a la fuerza de trabajo que se pone en movimiento. Es ilustrativo el hecho de que los migrantes que tomaron la decisión de ir a Europa (España e Italia) procedan de las ciudades de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba, ciudades donde se produjo una marcada salida de mujeres versus una mayor preponderancia de emigración masculina hacia la Argentina, los Estados Unidos y al Brasil.

A modo de conclusión

La migración, se constituye como una detonante multidimensional de la cara de la pobreza, la exclusión social y la vulnerabilidad vigentes en las áreas urbanas marginales de Bolivia. Existe una fuerte correspondencia entre el espacio social, físico, socioeconómico y las migraciones, aspecto que permitiría identificar dónde se deben realizar las acciones en materia de planificación. Es necesario discutir los cambios en los roles en el contexto doméstico y las necesidades de articulación en las tareas productivas y reproductivas que configuren espacios de convivencia y solidaridad generacional y de género.

En relación a la migración internacional, se ha podido encontrar que existe impacto de ida y vuelta, se han formado comunidades de migrantes vinculados por lazos producidos por las corrientes de más antigua data. Argentina, Brasil y Estados Unidos son ejemplos elocuentes de la circularidad de los bolivianos. También se observa la importancia de la migración desde Perú y Chile, aspectos que también se reproducen con la corriente de salida (emigrantes) y muestra cuán relevantes son los puntos de origen de los inmigrantes. Ello nos ayudará a entender que los bolivianos forman parte de comunidades migratorias transnacionales; se han ido engranando procesos de ida y vuelta y se van transformando en función de los avatares de la vida y de las acciones que surgen en materia de políticas migratorias y de políticas económicas. En sus travesías, modifican aquí y allí sus imaginarios familiares, ciudadanos y también su entorno más inmediato, su vivienda y su paisaje urbano.

El siglo XXI es testigo de la complejidad del fenómeno migratorio y, por ende, de la necesidad de combinar enfoques multisituados cuantitativos y cualitativos de la movilidad humana (Ledo, 2010). Una respuesta a la precarización laboral, las reducidas oportunidades de encontrar trabajo asalariado y el deterioro en la calidad de vida fueron las causas de la alta emigración hacia la Argentina y Brasil, predominantemente entre los hombres, y a España e Italia, entre las mujeres, como efecto de la llamada economía

del cuidado, con mayor relevancia en los primeros años del siglo XXI, aunque también durante el auge inmobiliario español se utilizó mucha fuerza laboral masculina. Los factores que explican dicha predominancia se inician con la crisis de la economía boliviana de los años ochenta y noventa, que había dejado al descubierto el incremento del desempleo abierto masculino. En dicho contexto, las mujeres bolivianas salieron al mercado del trabajo de bienes y servicios, para conseguir el sustento económico para cubrir las necesidades del hogar.

Este estudio abre una ventana de desafíos: comprender las nuevas formas de organización compleja de los hogares y familias migrantes con el fin de sensibilizar a diversos actores. Deberían realizarse estudios en la localidad de origen y en la de destino para visibilizar los múltiples arreglos que deben realizar los hogares transmigrantes, así como el impacto que existe en la localidad de origen y en la de destino sobre la familia y la necesidad de una efectiva protección social del Estado.

Bibliografía

- **Balan, J. (1995)**, “Household economy and gender in international migration: the case of Bolivians in Argentina”, en UN Population Division (orgs.), *International Migration Policies and the Status of Female Migrants. Proceedings of the United Nation Expert Group Meeting on International Migration Policies and the Status of Female Migrants*, San Miniato, Italy, 28–31 March 1990. Nueva York: United Nations, pp. 269–294.
- **Basch, L.; Glick Schiller, N. y Szanton-Blanc, C., (1994)**, *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*, Langhorne: Gordon and Breach.
- **Cortes, G. (2000)**, *Partir para quedarse. Supervivencia y cambio en las sociedades campesinas andinas de Bolivia*, La Paz: IRD, IFEA, Plural Editores.

- **Cortes, G., (2004)**, “Una ruralidad de la ausencia. Dinámicas migratorias en los valles interandinos de Bolivia en un contexto de crisis”, en Hinojosa, A. (ed), Migraciones transnacionales. Visiones de Norte y Sudamérica, La Paz: Plural Editores, pp. 167-199.
- **Dandler, J. y Medeiros, C. (1991)**, “Migración temporaria de Cochabamba, Bolivia, a la Argentina: Patrones e impacto en las áreas de envío”, en Pessar, P. (comp.), Fronteras permeables. Migración laboral y movimientos de refugiados en América, Buenos Aires: Planeta, pp. 19–54.
- **Grimson, A., (2000)**, “La migración boliviana en la Argentina”, en Grimson, A. y Paz Soldán, E., Migrantes bolivianos en la Argentina y Estados Unidos. Cuadernos de Futuro N° 7, La Paz: PNUD. La Paz: PNUD.
- **Grimson, A., (2005)**, “Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur”, en Mato, D. (comp.), Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas, Buenos Aires: CLACSO, pp. 65–73.
- **Guaygua, G. (coord.) (2010)**, La familia transnacional. Cambios en las relaciones sociales y familiares de migrantes de El Alto y La Paz a España, 172 pp.; La Paz: PIEB.
- **Hinojosa, A. (2008)**, “La visibilización de las migraciones transnacionales en Bolivia”, en T’inkazos, N° 25, pp. 1–91.
- **Hinojosa, A., (2009)**, Buscando la vida. Familias bolivianas transnacionales en España, La Paz: CLACSO, PIEB.
- **Ledo, C. (1985)**, “Las migraciones internacionales en Bolivia”, trabajo final de investigación del primer año del Programa de Maestría en Demografía y Estudios Sociales de la Población, Santiago, CELADE. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/20825?show=full>, acceso 11 de julio de 2021.

- **Ledo, C. (1986)**, Desigualdad social, estructura urbana interna y mortalidad infantil. El caso de Cochabamba, Santiago de Chile: CELADE.
- **Ledo, C. (2002)**, Urbanisation and Poverty in the Cities of the National Economic Corridor in Bolivia. Case Study: Cochabamba, Delft: Delft University Press.
- **Ledo, C. (2009)**, Estudio sobre los patrones de migración interna e internacional en Bolivia. Documento elaborado en el marco del Proyecto N° BOL/56188, Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia, La Paz: PNUD.
- **Ledo, C. (2010)**, Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia, 2009, 42 pp.; La Paz: Proyecto BOL/56188, Estudio sobre patrones de migración interna e internacional, Bolivia.
- **Ledo, C. (2014)**, “Múltiples arreglos del hogar transnacional en la ciudad de Cochabamba”, en Revista CIDOB d’Afers Internacionals, N° 106–107, pp. 105-128.
- **Ledo, C., Yépez, I., Lafleur J.-M. (2014)**, “El Impacto de las migraciones cochabambinas en el marco de las transformaciones globales de las migraciones”, Solé, C., Parella, S. y Petroff, A. (eds.), Las migraciones bolivianas en la encrucijada interdisciplinar: evolución, cambios y tendencias. Barcelona: CER-Migracions, UAB, pp. 30–54.
- **Miranda, B. (2019)**, “La migración de retorno vista a través de la circularidad. Desplazamientos entre Bolivia y Brasil”, en Andamios, Revista de Investigación Social, Vol. 16, N° 41, pp. 257–282.
- **Parra García, H. (2016)**, “Hábitat popular boliviano en Buenos Aires. Identidades estratégicas contra la exclusión de la ciudad neoliberal», en Crítica y Resistencias. Revista de Conflictos Sociales Latinoamericanos, N° 3, pp. 76–92.

- **Pedone, C. Y Mallimaci, A. (2019)**, “Trayectorias laborales de la población venezolana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en Blouin, C. (coord.), después de la llegada. Realidades de la migración venezolana, Lima: Themis, PUCP, pp. 129–148.
- **Pedone, C., Echeverri, M. M. y Gil Araujo, S., (2014)**, “Entre dos orillas. Cambios en las formas de organización de las familias migrantes latinoamericanas en España en tiempos de crisis global”, en Zavala de Cosío, M. E. y Rozée Gómez, V. (eds.), El género en movimiento. Familias y migraciones, México: El Colegio de México, pp. 109–138.
- **Pérez Orozco, A. (2009)**, Miradas globales a la organización social de los cuidados en tiempos de crisis I: ¿qué está ocurriendo? Serie Género, Migración y Desarrollo, Documento de trabajo 5, Santo Domingo: UN-INSTRAW.
- **Singer, P. I. (1972)**, “Migraciones internas. Consideraciones teóricas para su estudio”, en (;uñoz, H. (ed.), Notas sobre contribuciones teóricas para el estudio de las migraciones internas y el desarrollo, Buenos Aires: CLACSO, pp. 51–67.
- **Souchaud, S. y Baeninger, R. (2009)**, “Etudier les liens entre les migrations intérieures et internationales en suivant les trajectoires migratoires des Boliviens au Brésil”, en Revue Européenne des Migrations Internationales, Vol. 25, N° 1, pp. 195–213.
- **Speroni Pereira da Cruz, T., Rosenfield, C., Pareja Rubio, S. (2019)**, “Desencajes y bricolajes de la protección social: las familias transnacionales bolivianas en Barcelona y São Paulo”, tesis doctoral, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Sociología.

Leyes

- **Ley N° 370**, Ley de Migraciones (8 de mayo de 2013) (Estado Plurinacional de Bolivia). Recuperada de <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/edicions/view/523NEC>.
- **Ley N° 997**, Ley de modificación de la ley Ley N° 370 de 8 de mayo de 2013 (13 de noviembre de 2017) (Estado Plurinacional de Bolivia). Recuperada de <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/edicions/view/1010NEC>.

Estudio sobre el censo, escaños, circunscripciones y distribución de escaño

PhD. (c) Carlos H. Cordero Carraffa

Población y representación política

Existe un criterio muy difundido en el ámbito de los estudios electorales, en sentido de que hay una relación lógica, directa, proporcional y constante entre electores y número de representantes que componen el Parlamento, Congreso o Asamblea de un país. De tal manera, que a una cantidad de electores le corresponde un representante o escaño, por ejemplo, por cada 100.000 ciudadanos electores corresponde otorgar un representante, escaño o diputado. En consecuencia, si aumenta el número de electores/habitantes de un país, como de hecho así ocurre, debe incrementarse el número de representantes en los espacios de gestión legislativa. Sin embargo, seguir esta línea de razonamiento llevaría, en el futuro, a situaciones inmanejables en lo que respecta a la cantidad de representantes políticos que habría que asignar, pues los electores/habitantes, aumentan su número de manera regular y vegetativa. Si en determinado momento y en un país imaginario, existe una relación de 10 millones de electores y una Asamblea de 130 representantes, al cabo de 10, si la población se duplica, también debería duplicarse la representación política, llegando a tener, este hipotético país, una Asamblea de 260 representantes y una población de 20 millones de electores.

Duplicar el número de electores implica duplicar el número de representantes y esto último tiene un efecto multiplicador en los gastos de funcionamiento de la Asamblea. Por supuesto que un mayor número de representantes/diputados trae una mayor dinámica en la gestión política, también exige, una serie de profundas modificaciones en el sistema electoral: incremento del número de circunscripciones electorales, de representantes por circunscripción electoral, recursos humanos y materiales, logística, etc.,

además de los impactos en las relaciones ciudadanía-representantes de partidos políticos. De estos tres ámbitos de análisis: a) impactos en la burocracia y gastos de funcionamiento; b) incremento vegetativo de los ciudadanos electores y su ubicación en el territorio; c) mayor o menor intensidad en la relación representante-elector, en el presente estudio nos concentraremos en los efectos del incremento de la población y electores en el sistema electoral. Profundizaremos el debate sobre la difundida como equivocada idea de que, si se incrementa la población y/o de un país, la representación debe incrementarse proporcionalmente.

De hecho, en Bolivia no se verifican modificaciones en el número de la representación política de manera proporcional al crecimiento de la población, desde el año de 1980. La población del país, en el último medio siglo, 1976-2026, ha crecido regularmente, hasta el extremo de duplicarse¹, mientras que la representación en la Cámara de Diputados ha quedado congelada en 130 representantes. La definición del número de representantes en 130, para la Cámara de Diputados, se estableció para las elecciones 1980 y desde entonces a la fecha (2023), se efectuaron 11 procesos electorales y la representación política en la Cámara de Diputados, continúa en 130 integrantes. Durante más de 4 décadas, el sistema político boliviano, no incrementa la representación política en el Congreso o Asamblea, modificación que supuestamente —según la opinión generalizada— debió producirse a medida que la población iba creciendo, según confirman los Censos de Población 1976, 1992, 2001 y 2012.

El problema de la representación política congelada en 130 integrantes desde principios de los 80 y el problema emergente de la redistribución de escaños entre los departamentos que componen la unidad republicana, constituyen dos fenómenos altamente conflictivos y diferentes, también persistirá en los próximos años. La realización de un Censo de Población y Vivienda previsto para el año 2024, no es en sí mismo una solución. El Censo solamente

¹ El Censo de Población de 1976 establece 4.613.486 millones de habitantes y el Censo 2012 confirmó la existencia de: 10.059.856 millones de bolivianos. Es decir, en casi 4 décadas la población boliviana se incrementó de 4,6 millones a 10 millones de habitantes. Sin embargo, el número de 130 diputados que conforman dicha Cámara, se mantiene inmodificable desde 1980, a la fecha.

proveerá información actualizada sobre la situación de la población en el país y servirá como acicate para que algunos departamentos que confirmen el incremento de la población entre sus límites departamentales, demandarán, con mayor fuerza, un incremento en la representación política, es decir, un mayor número de diputados.

Los conflictos que genera esta situación se conservarán latentes hasta la realización de un nuevo Censo de Población, hecho que debería verificarse el año 2024, según compromisos gubernamentales y causar efecto en la redistribución de escaños entre los departamentos. Estas modificaciones, también deberían causar efecto para las próximas elecciones 2025². Pero la situación no es tan simple, pues el otorgar un número adicional de escaños a un departamento significa, al mismo tiempo, quitar escaños a otro departamento. Como el número de integrantes de la Cámara de Diputados está congelado en 130, esto conduce al escenario de conflicto. Mientras unos demandan mayor número de escaños, otros se resisten a perder representación política.

A mayor número de electores, mayor representación política

Si un departamento de Bolivia exhibe una mayor dinámica poblacional respecto de otras unidades político-administrativas, necesariamente debe recibir mayor número de escaños que otras regiones con una menor dinámica de crecimiento. Esta premisa y lógica de distribución de escaños, que puede tener una aceptación universal, no tiene una correspondencia exacta con lo que ocurre y ocurrió en el sistema electoral boliviano.

El número de integrantes de la Cámara de Diputados se incrementó en el tiempo, no en razón de criterios técnicos asociados a la densidad demográfica señalada en los Censos Nacionales, sino en criterios políticos, para favorecer

² Más de un mes de protestas en la región de Santa Cruz han llevado al presidente Luis Arce a ceder y confirmar que el nuevo censo poblacional de Bolivia se realizará en el mes de marzo de 2024. La realización del Censo es una condición sine qua non que establece la legislación vigente para intentar modificaciones en la representación política. Ver Artículo 56 Ley del Régimen Electoral (Composición de la Cámara de Diputados), parágrafo II: "Esta composición (el número de escaños por departamento y total de miembros que integran la Cámara de Diputados. NDA) será modificada por ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, después de un nuevo Censo Nacional de Población".

a algunos departamentos de la unidad republicana, según la capacidad de presión política del departamento o el interés en favorecer a alguna región en desmedro de otras. Una prueba de esta afirmación es la modificación del número de integrantes de la Cámara de Diputados para cada uno de los procesos electorales que se llevaron a cabo en 1978, 1979 y 1980. En el cuadro siguiente puede observarse las variaciones en el número global y por departamento durante los tres procesos electorales anuales que se verificaron en el país.

Cuadro 1. Variación en la composición departamental y global de la Cámara de Diputados. Elecciones 1978, 1979, 1980

Departamento	Elecciones 1978	Elecciones 1979	Elecciones 1980	Incremento 1978, 1979, 1980
La Paz	22	24	28	6
Potosí	17	18	19	2
Cochabamba	16	17	18	2
Santa Cruz	14	15	17	3
Chuquisaca	11	12	13	2
Oruro	9	9	10	1
Tarija	8	8	9	1
Beni	8	8	9	1
Pando	6	6	7	1
Total	111	117	130	19

Fuente: elaboración propia según normativa electoral.

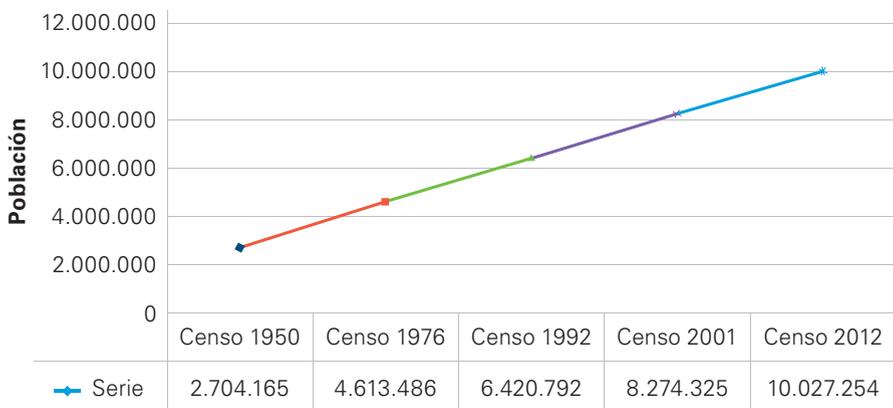
Cada proceso electoral llevado a cabo en Bolivia, en 1978, 1979, 1980, fue convocado por un gobernante diferente. Quizá esta variable política contribuyó a que se produjera un incremento en el número total de integrantes de la Cámara de Diputados e incremento desigual entre los departamentos, sin mayores explicaciones acerca de las razones técnicas de estas decisiones. Las elecciones de 1978 fueron convocadas por Hugo Banzer Suárez (1971–1978), mediante Decreto Ley N° 15392, de 7 de abril de 1978; las elecciones 1979 fueron convocadas, a su vez, por David Padilla Arancibia (1978-1979),

mediante Decreto Ley N° 16331, de 5 de abril de 1979; y finalmente, las elecciones 1980 fueron convocadas por Lydia Gueiler Tejada (1979-1980), mediante Ley Electoral N° 531, de 8 de abril de 1980. Tomando como punto de partida las elecciones de 1978, el número inicial de escaños es de 111, para las elecciones de 1979 se incrementa a 117 y finalmente, para 1980 se llega a los 130 representantes. Todos los departamentos, en 2 procesos electorales y en 2 años, se benefician con un incremento que va desde 1 a 6 escaños.

Se congela la representación política

En primer lugar, la representación política en la Cámara de Diputados alcanza el número de 130 representantes para la elección 1980 y así continúa hasta la actualidad, por más de 40 años, desde las elecciones nacionales 1980 a 2020. La representación política se congela en 130 a pesar de que en 5 décadas se realizaron cuatro censos de población en 1976, 1992, 2001 y 2012, que confirman el crecimiento progresivo de la población boliviana. Nótese, en el siguiente Gráfico 1, que el incremento de la población en cada Censo, entre 1976 a 2012, es de 2 millones de habitantes, aproximadamente.

Gráfico 1. Censos 1950, 1976, 2001, 2012



Fuente: elaboración propia, según Censos Nacionales.

Efectos negativos de los Censos de Población

Los Censos de Población y Vivienda son absolutamente necesarios para el buen funcionamiento institucional del Estado o Sociedad y de ningún modo la información disponible es negativa o perversa en sí misma, son los actores políticos de acuerdo a intereses o posición política que utilizan la información censal para tomar decisiones, imponer políticas públicas y despertar la conflictividad.

La decisión política que congela la representación política en 130 miembros, en la Cámara de Diputados, mientras la población se incrementa vegetativamente, es la primera decisión del sistema político que provoca conflictividad, por omisión (no hacer nada al respecto) pues esto acumula tensión y demandas departamentales insatisfechas.

Un segundo efecto, perverso, como resultado de congelar la representación política en 130 integrantes, consiste en la redistribución de los escaños entre los departamentos. En tres ocasiones y en momentos previos a la realización de elecciones en 1997, 2005 y 2009, el sistema político boliviano, reasignó escaños entre departamentos, aplicando el enojoso y resistido mecanismo de quitar escaños a uno o tres departamentos, para redistribuir la representación política arrebatada a otras regiones o departamentos que ejercían presión a las instancias de decisión como el Parlamento o Gobierno de la época.

En el siguiente Cuadro 2 se confirma las anteriores afirmaciones. El número total de escaños se mantiene en 130 representantes a lo largo de 12 procesos electorales:

- i)** Entre las elecciones 1979 y 1993, no existen las circunscripciones ni escaños uninominales;
- ii)** Para las elecciones 1997, se incorporan las circunscripciones uninominales.
- iii)** En 2005, y 2009, se modifica el número de escaños (diputaciones) por departamento;

- iv) El resto de procesos electorales 2002, 2014, 2019 y 2020, los escaños por departamento son iguales en número y características al proceso inmediatamente anterior.

Cuadro 2. Bolivia: Elecciones y redistribución de escaños uninominales, departamentales y especiales indígenas

Elecciones	Circunscripciones				Total
	Departamentos	Escaños Uninominales	Escaños Plurinominales	Escaños Espacio Indígena	
1979	9	0	117	0	117
1980	9	0	130	0	130
1985	9	0	130	0	130
1989	9	0	130	0	130
1993	9	0	130	0	130
1997	9	68	62	0	130
2002	9	68	62	0	130
2005	9	70	60	0	130
2009	9	70	53	7	130
2014	9	63	60	7	130
2019	9	63	60	7	130
2020	9	63	60	7	130

Fuente: elaboración propia según normativa electoral.

Como el número global de la Cámara de Diputados se halla congelado en 130 integrantes, el sistema político no tiene otra opción que redistribuir escaños entre departamentos, atendiendo a la presión que ejercen algunos departamentos.

El criterio de reasignación de escaños, en las tres oportunidades mencionadas, en los momentos previos a las elecciones 1997, 2005 y 2009, fueron los censos de población realizados en 1992 y 2001. Las reasignaciones siempre provocaron malestar y conflictividad en aquellos ámbitos territoriales (departamentos) que se vieron perjudicados; y relativa satisfacción en

aquellos otros que se beneficiaron con representación política. El escenario que se espera para el año 2025, parece ser una repetición, tal vez más violenta, que en ocasiones anteriores.

Censos y representación política

En Bolivia se realizaron dos censos nacionales de población en 1950 y 1976, con una diferencia de 26 años, entre uno y otro. Dieciséis años después del Censo 1976, se realizó el Censo 1992 y años después el Censo el 2001 y finalmente 2012. Queda pendiente la realización del Censo en el año 2024.

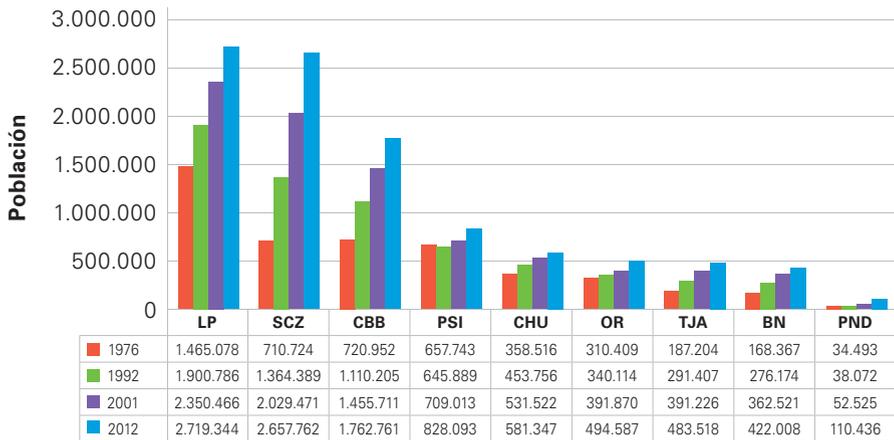
Los datos que arrojaban los censos nacionales realizados desde la década de los 50, del siglo pasado, colocaban al sistema político en una situación dilemática. Por un lado, producir periódicos ajustes en el número global de representantes en la Cámara de Diputados o, en su defecto, congelar la representación, como efectivamente ocurrió. Los decisores políticos de diferentes momentos, gobiernos y legisladores, a partir de las elecciones 1980, eligieron la segunda opción, esto es, consolidar el número de 130 representantes, y fueron indiferentes al crecimiento poblacional, los datos censales y la opinión académica, que sugería producir incrementos progresivos en la representación política total, de tal modo que el crecimiento de la población esté acompañado de un crecimiento proporcional en la representación.

El crecimiento de la población boliviana, a lo largo de casi 5 décadas, también se expresa a nivel de los departamentos que conforman la unidad administrativa republicana. Todos los departamentos crecen poblacionalmente, pero a ritmos y con magnitudes diferentes. Tres de 9 departamentos, los denominados del eje: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, incrementan significativamente su población en 4 Censos efectuados, y concentran para el último Censo 2012, el 70,97% de habitantes, de un total de 10 millones (10.059.856 habitantes). Para el mismo año censal, 2012, los 6 departamentos al margen del eje LP-CBBA-SCZ, concentran el 29,03% de la población. Este fenómeno y tendencia de 3 y 6 departamentos desiguales en cantidad de población

no parece que vaya a sufrir modificaciones para cuando se lleve a cabo el próximo Censo que se tiene en puertas de efectuarse.

En el Gráfico 2 se comprueban las anteriores afirmaciones, el crecimiento vegetativo y por departamentos.

Gráfico 2. Censos de población y población por departamento



Fuente: Elaboración propia, según Censos Nacionales.

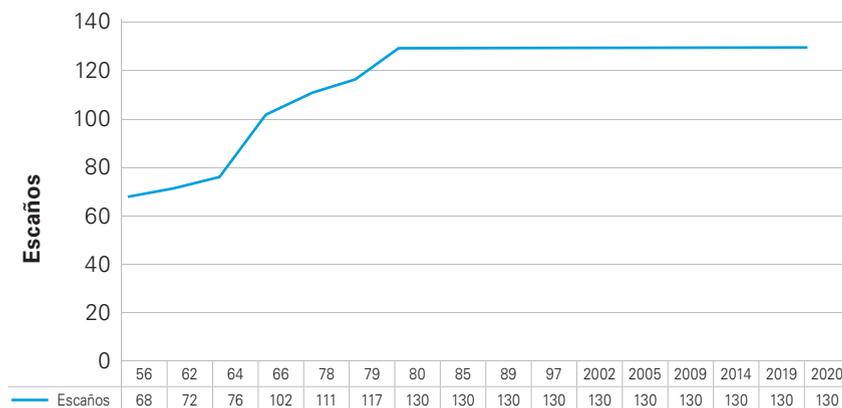
Representación política en la Cámara de Diputados

En los gráficos siguientes (Cámara de Diputados 3 y Cámara de Senadores 4) se exponen y relacionan los procesos electorales realizados en el país desde la década de los 50 del siglo pasado hasta los correspondientes al presente siglo XXI. En ellos se puede confirmar el incremento o estabilidad, según sea el caso, del número de integrantes de las cámaras legislativas, diputados y senadores.

En el caso de diputados es posible advertir (en el Gráfico 3) dos comportamientos diferentes. En un primer momento, en las elecciones realizadas entre 1956 y 1980 (5 elecciones generales: 1956, 1960, 1978,

1979, 1980), se verifica un crecimiento progresivo de la representación política, desde 68 integrantes a 130 miembros de la Cámara: 68, 72, 76, 102, 111, 117 y 130. Un segundo momento, desde las elecciones 1980 a 2020, en 9 procesos electorales: 1985, 1993, 1997, 2002, 2005, 2009, 2014, 2019 y 2020), se verifica la estabilidad o congelamiento de la representación política de la Cámara en: 130 integrantes.

Gráfico 3. Elecciones y composición de la cámara de diputados



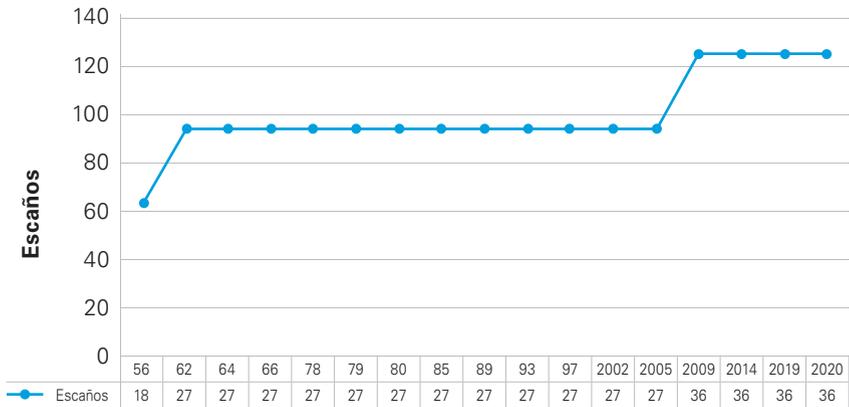
Fuente: elaboración propia sobre normas electorales.

Representación política en la Cámara de Senadores

En el caso de la Cámara de Senadores, en el Gráfico 4, se observa un comportamiento diferente al exhibido por la Cámara de Diputados. Para el presente caso se confirman 3 comportamientos. Se verifica un primer comportamiento entre las elecciones de 1956 y 1962, en este tiempo se incrementa la representación política en nueve escaños, de 18 a 27 Senadores. Un segundo comportamiento se observa a partir de las elecciones 1962 en adelante, pues se estabiliza el número de integrantes del Senado en 27 legisladores, estabilidad que involucra a 12 procesos electorales: 1962, 1964, 1966, 1978, 1979, 1980, 1985, 1989, 1993, 1997, 2002, 2005, y algo más

de cinco décadas (60, 70, 80, 90 y 2005). Finalmente, un tercer momento en el cual se rompe la estabilidad de medio siglo y se incrementa el número de integrantes de 27 a 36 legisladores. Hecho ocurrido a partir las elecciones 2009, y que se encuentra vigente en las elecciones: 2014, 2019 y 2020. Las expectativas departamentales de modificación de escaños, crecimiento o disminución, producto de un nuevo Censo y que tenga impacto para las elecciones 2025, no involucra a la Cámara de Senadores.

Gráfico 4. Elecciones y composición de la cámara de senadores



Fuente: elaboración propia sobre normas electorales.

Representación política por Departamento

Si bien la representación política en la Cámara de Diputados, desde 1979 hasta las elecciones 2020, se mantiene constante en 130 integrantes, a lo largo del tiempo mencionado se efectúan modificaciones y se redistribuye el número de escaños entre los 9 departamentos de la unidad republicana.

- i) Para las elecciones 1980, 1985, 1989, 1993, durante 4 procesos electorales, el número total de escaños y el número de escaños por Departamento se mantiene inalterable.

- ii) Para las elecciones 1997 se produce una primera y drástica modificación en el número de escaños por Departamento, modificación que se mantiene vigente para las siguientes elecciones 2002. Dos departamentos ganan escaños y 3 departamentos pierden. El Departamento de La Paz, por decisión política del gobierno y parlamento de la época, incrementa sus escaños de 28 a 31; Santa Cruz incrementa de 17 a 22; Potosí verá disminuido sus escaños de 19 a 15; Chuquisaca baja de 13 a 11; y, finalmente, Pando ve reducida su representación de 7 a 5 diputaciones. Se “ganan” 8 escaños y también se “pierden” 8 escaños. Dos departamentos “ganan” y 3 departamentos “pierden”.
- iii) Para las elecciones 2005, el sistema político dispone disminuir la representación de La Paz, de 31 a 29; Potosí vuelve a ser afectada en 1 escaño, de 15 a 14; Oruro pierde 1 escaño, de 10 a 9 escaños. Por otro lado, se incrementa la representación de Santa Cruz de 22 a 25 e incrementa la representación de Cochabamba en 1 escaño, de 18 a 19. En esta ocasión se “pierden” 4 escaños y también se “ganan” 4 escaños. Tres departamentos “pierden” y 2 departamentos “ganan”.
- iv) Para las elecciones de 2014, Santa Cruz incrementa sus escaños de 25 a los actuales 28; Potosí vuelve a disminuir en 1 escaño, quedando en los actuales 13 representantes; Chuquisaca en esta ocasión disminuye su caudal de diputados en 1 escaño, para quedar en los 9 que actualmente detenta. Finalmente, el departamento Beni pierde un (1) escaño de 9 a 8. En esta ocasión se “pierden” 3 escaños y también se “ganan” 3 escaños. Tres departamentos “pierden” escaños y un (1) departamento “gana” escaños.
- v) La Paz, en 11 procesos electorales, desde 1980 a 2020, incrementa de 28 a 31 escaños o diputados y disminuye hasta quedar en la actualidad en 29 escaños. En resumidas cuentas, “gana” 3 y “pierde” 2.

- vi)** Santa Cruz, incrementa su representación de 17 escaños en 1980 a los actuales 28 representantes. Incrementando un total 11 escaños. “Gana” desde las elecciones 1997 hasta el presente 2020 y no “pierde” ninguno.
- vii)** Cochabamba, incrementa sus escaños de 18 a los actuales 19. “Gana” un escaño y tampoco “pierde” escaños.
- viii)** Potosí disminuye de 19 diputaciones que originalmente poseía en 1980 a 13 escaños, que en la actualidad detenta. “Perdiendo” un total de 6 escaños.
- ix)** Chuquisaca disminuye su representación política, de 13 escaños que originalmente tenía a los 11 de la actualidad. “Perdiendo” 2 escaños.
- x)** Oruro disminuye su representación política en 1 escaño, de 10 a los 9 del presente. “Pierde”, un solo escaño.
- xi)** Beni disminuye de 9 a 8 escaños, hoy vigentes. Beni también “pierde”, un solo escaño.
- xii)** Pando disminuye de 7 a 5 escaños, también hoy en vigencia. Pando “pierde” 2 escaños.
- xiii)** Tarija mantiene 9 escaños de manera inalterable, en 11 procesos electorales. Tarija es el único departamento que no “gana” ni “pierde”, escaños.

Cuadro 3. Bolivia. Distribución total de escaños por departamento en 12 procesos electorales. Escaños departamentales, uninominales, especiales indígenas

Elecciones	1979	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009	2014	2019	2020
La paz	24	28	28	28	28	31	31	29	29	29	29	29
Santa cruz	15	17	17	17	17	22	22	25	25	28	28	28
Cochabamba	17	18	18	18	18	18	18	19	19	19	19	19

Elecciones	1979	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009	2014	2019	2020
Potosí	18	19	19	19	19	15	15	14	14	13	13	13
Chuquisaca	12	13	13	13	13	11	11	11	11	10	10	10
Oruro	9	10	10	10	10	10	10	9	9	9	9	9
Tarija	8	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Beni	8	9	9	9	9	9	9	9	9	8	8	8
Pando	6	7	7	7	7	5	5	5	5	5	5	5
Total	117	130										

Fuente: elaboración propia según normativa electoral.

En 12 procesos electorales, desde 1979 hasta las elecciones 2020, existen 4 tipos de comportamiento, respecto a los procesos de reasignación de escaños por departamento:

- i)** los departamentos que ganan escaños; Santa Cruz y Cochabamba.
- ii)** los departamentos que pierden escaños; Potosí, Chuquisaca, Oruro, Beni y Pando.
- iii)** el departamento que gana y pierde escaños; La Paz.
- iv)** el departamento que mantiene constante el número de escaños asignados, Tarija.

En resumen, el departamento que conserva 9 escaños a lo largo de 11 procesos electorales, durante 4 décadas y 4 censos de población (1976, 1991, 2001, 2012) es Tarija. Todos los demás departamentos “ganan” o “pierden” escaños a lo largo de todo este tiempo político.

Los departamentos que “pierden” escaños en tres décadas y 11 procesos electorales son Potosí, Chuquisaca, Oruro, Beni y Pando. Esto es, 5 de 9 departamentos “pierden” escaños, y solamente 2 incrementan su representación política, Santa Cruz y Cochabamba.

La Paz es un caso especial pues hay un tiempo en que conserva sus 28 escaños asignados, desde 1980 a 1993; otro tiempo en el que incrementa

su representación política en 3 escaños hasta llegar a 31 representantes; y, finalmente, otro momento en que pierde 2 escaños, para quedar en 29. La Paz mantiene 28 escaños durante cuatro procesos electorales: 1980, 1985, 1989 y 1993; “gana” 3 escaños en la elección 1997; los cuales conserva hasta 2002, para finalmente “perder” 2 representantes, a partir de la elección 2005.

Así como hay departamentos que ganan o conservan su representación política asignada, Potosí es el ejemplo más extremo de pérdida constante de escaños. Potosí conserva 19 escaños durante 4 procesos electorales, pierde 4 escaños en 1997, vuelve a perder un escaño en el reajuste hecho antes del proceso electoral de 2005 y, antes de la elección 2014, vuelve a perder un escaño. Las pérdidas acumuladas de Potosí llegan a 6 escaños. Ningún otro departamento pierde tantos escaños como Potosí. En el caso de Chuquisaca sólo pierde 3, La Paz pierde 2, Oruro resigna solo uno, Beni uno y Pando 2, a lo largo de 40 años.

Procesos de ajuste legal de la representación departamental

En 4 décadas de vigencia de la institucionalidad democrática, se produjeron 4 procesos de ajuste y reasignación de escaños por departamento. Estos procesos de ajuste, en ningún caso fueron ordenados y pacíficos, sino altamente conflictivos y resistidos. La reasignación de escaños se efectuó de manera previa a la realización de las elecciones 1997, 2005 y 2014. La conflictividad y resistencia provino de departamentos, organizaciones sociales y políticas, que consideraban afectados sus intereses regionales, producto y consecuencia del anuncio y reasignación de escaños. Modificaciones que se hacían efectivas en el proceso electoral inmediato.

Líderes políticos y movimientos sociales de los departamentos, enterados de que los datos censales confirmaban procesos de migración, incremento poblacional o disminución del número de habitantes, se ponían en campaña para exigir, según sea el caso:

- i) incremento de la representación política o en su defecto,
- ii) no modificar y menos disminuir representación política.

Normas constitucionales y legales señalan que el número de escaños por departamento puede modificarse, incrementar o disminuir, después de la realización de un Censo Nacional de Población³.

La decisión de congelar la representación política, en la Cámara de Diputados, en 130 miembros y no incrementar el número total de integrantes de la Cámara de Senadores, en las siguientes cuatro décadas, después de las elecciones de 1980, no tomó en cuenta el crecimiento demográfico producido en este tiempo. Ninguna legislatura ni entidad electoral tomó a su cargo la tarea de resolver el problema de la asignación y reasignación de escaños en función del crecimiento paulatino de la población. Los datos censales 1992, de alguna manera, sorprendieron a los legisladores del periodo 1993-1997, sin soluciones técnicas claras acerca de cómo efectuar la redistribución de escaños entre los departamentos, a partir de una nueva realidad demográfica que hacía evidente el Censo 1992. Por otra parte, ningún legislador podía prever la magnitud ni las características que generarían la resistencia o reacción social, respecto de la decisión legislativa de modificar la estructura de escaños vigente. Ante las presiones de ambas partes, de quienes aceptaban entusiastas el incremento en su representación política o rechazaban las modificaciones en el número de escaños, finalmente el gobierno y Congreso 1993-1997, materializaron las primeras modificaciones en la distribución de escaños, tanto por Departamento como por el origen: uninominal o plurinominal, ajustes que pueden verse en el Cuadro 4.

En el año 2001 se realizó un nuevo Censo de Población y un año más tarde se llevaron adelante nuevas elecciones para renovar el Gobierno de la época. Los datos de esta consulta censal no tuvieron efecto en el número global ni en el número de escaños por departamento.

³ El texto constitucional de 1967, sin reformas, señalaba en el Artículo N° 60, inciso b: "La ley fijará el número y sistema de elección de los diputados propietarios y suplentes, teniendo como base la densidad demográfica del territorio nacional." El Artículo N° 88 del texto ordenado del Código Electoral, de 19 de noviembre de 2004, a tiempo de establecer la composición de la Cámara de Diputados en 130 integrantes, establecía también la distribución departamental de escaños. Al final del cuadro que establecía la composición departamental, colocaba el siguiente texto: "Esta composición sólo podrá variar por Ley después de un nuevo Censo Nacional de Población".

El año 2005 se convocó a elecciones anticipadas para recomponer el Congreso y el Gobierno. Durante este proceso eleccionario, atípico en muchos sentidos, por haberse recortado el tiempo de mandato de los legisladores y cambiado, también, las fechas de realización de elecciones, se plantearon nuevos ajustes en el número de escaños por departamento. El proceso no fue nada diferente de la primera experiencia de 1997, conflictivo a tal punto que obligó a un cambio de fecha en la realización de elecciones.

Por último, la Corte Nacional Electoral pronunció las resoluciones N° 209/2005 de 4 de noviembre de 2005 y 232/2005 de 21 de noviembre de 2005, por las cuales, en aplicación del Art. 60° de la Constitución Política del Estado y de los Decretos Supremos referidos precedentemente, definió la creación de diputaciones uninominales y plurinominales de la siguiente manera:

Cuadro 4. Composición y distribución de escaños por departamento. Vigente 1997-2002

Departamentos	Total	Uninominales	Plurinominales
	130	70	60
La paz	29	15	14
Santa cruz	25	13	12
Cochabamba	19	10	9
Potosí	14	8	6
Chuquisaca	11	6	5
Oruro	9	5	4
Tarija	9	5	4
Beni	9	5	4
Pando	5	3	2

Fuente: elaboración propia según normativa electoral.

130 legisladores, desde 1980 en adelante

El número global de integrantes de la Cámara de Diputados se definió siempre en las leyes electorales y no en la Constitución. Esta práctica era verdaderamente secular, pues ya en la Constitución de 1878, un texto de hace

más de un siglo y tercio, se establecía que “*Una Ley...señalará el número de Diputados.*”⁴ Esta disposición se repite en las constituciones de 1880, 1938, 1945, 1961 y 1967. En el último texto constitucional de 1967, antes de las reformas introducidas en 1994, se reiteraban los mismos conceptos: “*La Ley fijará el número y sistema de elección de los diputados...*”⁵

La tradición de dejar a la normativa electoral la definición del número de integrantes de la Cámara de Diputados cambia sorpresivamente en la década de los 90, en el siglo pasado. Los legisladores del periodo constitucional 1993-1997, por alguna razón que no ha quedado registrada y menos explicada, tomaron la decisión de congelar y constitucionalizar el número de integrantes de la Cámara de Diputados en 130. Esta decisión legal, además de mantener el número de escaños en 130, institucionalizó el mecanismo de reasignación de escaños entre departamentos, tomando como base los 130 representantes, disminuyendo escaños a unos e incrementando los escaños a otros.

Cuando comenzó a sesionar la Asamblea Constituyente, que inició sus funciones en agosto de 2006 con el objetivo reformar la Constitución de 1967, se abrió la posibilidad de eliminar el artículo que equivocadamente ratificaba la composición numérica de la Cámara de Diputados en 130 integrantes⁶. Pero se desoyó el consejo de académicos y estudiosos del tema electoral, quienes proponían romper el cerrojo de los 130 representantes e incrementar el número de escaños hasta un número razonable. La recomendación incluía una fórmula de asignación de escaños entre departamentos que equilibre la densidad demográfica y el incremento gradual de los integrantes de la Cámara, una vez cada década, sin necesidad de ingresar periódicamente en el desagradable y conflictivo juego de quitar escaños a unos departamentos, para entregar los mismos a otras regiones.

⁴ Artículo N° 58, CPE 1878.

⁵ Artículo N° 60, CPE 1967.

⁶ Artículo N° 146, CPE 2009, vigente.

Textos constitucionales y composición de la Cámara de Diputados

El 2009 fue un año excepcional en la historia política del país, pues se aprobó un nuevo texto constitucional en febrero y se realizaron elecciones generales en diciembre. En lo que respecta a demandas de reasignación de escaños entre Departamentos, en esta oportunidad no se realizó ningún tipo de modificación. Sin embargo, en el año 2010, durante el segundo periodo gubernamental de Evo Morales, la Asamblea Legislativa aprueba la Ley del Régimen Electoral N° 026 de 30 de junio. En el marco de esta normativa se establece una nueva composición de la Cámara de Diputados entre circunscripciones y escaños uninominales, plurinominales, además de la creación de circunscripciones especiales en siete de los 9 departamentos del país⁷.

Un par de años más tarde, en el 2012 se realizó un nuevo Censo de Población y como consecuencia de nuevos indicadores de población por departamento, se volvieron a despertar las demandas políticas en ambos sentidos, de incrementar los escaños a algunos departamentos por el evidente crecimiento poblacional y de conservar la distribución de escaños, por las razones inversas.

Finalmente, como respuesta a las demandas y como efecto del Censo 2012, el Gobierno del Presidente Morales aprobó la Ley N° 421 de 7 de octubre de 2013, mediante la cual se establece una nueva redistribución de escaños. En esta ocasión se verifica la pérdida de un escaño en los departamentos de Potosí, Chuquisaca y Beni. Al mismo tiempo, los escaños disminuidos a los departamentos indicados son reasignados al departamento de Santa Cruz. Las modificaciones señaladas, que se aplicarán en las elecciones 2014, pueden observarse en la última columna del siguiente Cuadro:

⁷ Artículo N° 56 y 57, Ley del Régimen Electoral, vigente.

Cuadro 5. Bolivia. Escaños uninominales + plurinominales + circunscripciones especiales indígenas CEI, asignados a los departamentos. Correlativo de mayor a menor

ELECC	1997		2002		2005		2009			2014			2019			2020		
	U	P	U	P	U	P	U	P	E	U	P	E	U	P	E	U	P	E
LP	16	15	16	15	15	14	15	13	1	14	14	1	14	14	1	14	14	1
SCZ	11	11	11	11	13	12	13	11	1	14	13	1	14	13	1	14	13	1
CBBA	9	9	9	9	10	9	10	8	1	9	9	1	9	9	1	9	9	1
PSÍ	8	7	8	7	8	6	8	6	-	7	6	-	7	6	-	7	6	-
CHU	6	5	6	5	6	5	6	5	-	5	5	-	5	5	-	5	5	-
OR	5	5	5	5	5	4	5	3	1	4	4	1	4	4	1	4	4	1
TJA	5	4	5	4	5	4	5	3	1	4	4	1	4	4	1	4	4	1
BN	5	4	5	4	5	4	5	3	1	4	3	1	4	3	1	4	3	1
PND	3	2	3	2	3	2	3	1	1	2	2	1	2	2	1	2	2	1
S. TT	68	62	68	62	70	60	70	53	7	63	60	7	63	60	7	63	60	7
TOTAL	130		130		130		130			130			130			130		

U: Uninominal; P: Plurinominal; E: Especial indígena.

Fuente: elaboración propia según normativa electoral.

Contexto histórico del problema de la reasignación de escaños

El asunto de la reasignación de escaños por departamento se remonta a mediados de los años 50 del siglo pasado. Son los líderes de la Revolución Nacional, proceso político que tiene como inicio el histórico mes de abril de 1952 y se trunca en noviembre de 1964; quienes se enfrentan al problema y ensayan una de las soluciones más creativas y persistentes en el tiempo. Consiste en una combinación de criterios técnicos y políticos, que denominaré como *“sistema de distribución poblacional y de compensación”*. Este mecanismo es aplicado en la primera elección general llevada a cabo en 1956 y permitirá la conformación del Parlamento para el periodo 1956–1960, 1960–1964. Posteriormente a la última fecha, se produjo una ruptura de la democracia en noviembre del año 1964 y el tema de los escaños, incremento

total, incremento por departamento o reasignación por departamento no se volvió a abordar hasta finales de la década de los 70, en las elecciones 1978, 1979 y 1980.

A partir de la reforma constitucional llevada a cabo en 1994 comienza el periodo de conflictividad por el despertar de demandas que surgen en distintos departamentos por ganar mayor número de escaños y presiones de otros para no resignar puestos parlamentarios. Por tanto, cada vez que se realiza un nuevo Censo Nacional y se prevé la realización de elecciones generales, surge la conflictividad por el asunto de la reasignación de escaños legislativos.

A mediados de los 90, se ensayaron nuevos criterios para la distribución de escaños por departamento, en sustitución del modelo de *“distribución poblacional y de compensación”*, concebido durante la época dorada del MNR. Entonces, a partir de los 90, vivimos un tiempo de conflictividad, que resurge periódicamente en razón de que las soluciones ensayadas resuelven el problema de manera coyuntural y provisional.

El enigmático padrón electoral

El Padrón electoral es el registro oficial de ciudadanos que se habilitan para votar y elegir Gobierno y representantes a los cuerpos colegiados, en un determinado ámbito territorial y proceso electoral.

Las elecciones no podrían llevarse a cabo sin un adecuado registro de ciudadanos, reunido en un Padrón Electoral. Por tanto, una de las primeras actividades que se ejecuta cuando se ha convocado a elecciones democráticas es la elaboración del padrón o registro de ciudadanos habilitados para ejercer el derecho al sufragio. Otro de los rasgos propios de los procesos electorales es la forma particular en la que los sistemas políticos o el Estado diseñan, organizan, aplican y mantienen un registro de sus ciudadanos para diversos fines, incluido el de participar en procesos electorales. Las posibilidades,

características y finalidades de los registros y padrones son casi infinitas. Cada Estado, de acuerdo con las características de su historia, cultura y recursos, conforma un registro ciudadano y otro electoral, para ser utilizados en las diversas actividades que organiza.

Por otra parte, el Padrón Electoral o registro de ciudadanos tiene una importante función de control del Estado sobre la sociedad, a través de la información. Los censos demográficos de población y vivienda, que se llevan a cabo con cierta regularidad, en cada contexto social y político, también proveen información sobre la situación de la infraestructura básica, ubicación de la población en el territorio, y la cantidad y calidad de los bienes que dispone la sociedad. En conclusión, el registro de ciudadanos puede tener varios fines, características y contenidos diferentes, pero el registro de ciudadanos, denominado padrón, sólo tiene el propósito de tener información y control sobre las personas habilitadas para ejercer el derecho al sufragio, con el cual puedan elegir Gobierno.

Sistemas electorales y Padrón Electoral

Todo proceso electoral requiere de un padrón y en nuestro país, en el que se realizaron elecciones en diversos momentos de su historia, siempre hubo y tuvo un registro de ciudadanos habilitados para votar en cada ocasión que se requería elegir representantes o Gobierno. Las características del padrón variaron con el tiempo, se renovaron para cada ocasión y se perfeccionaron con el transcurrir de los años.

En el Decreto Supremo N° 3128 de 21 de julio de 1952, norma mediante la cual se introduce de manera definitiva el sufragio universal en los procesos electorales del país, se efectúa una referencia muy precisa que ratifica las consideraciones realizadas sobre el registro ciudadano de electores. El decreto, luego de establecer las características del sufragio, en su Artículo tercero, señala: *“Anulanse (sic) los registros cívicos existentes en la República. Los nuevos registros se abrirán simultáneamente en todo el país el día 1ro.,*

de octubre del corriente año (1952) y funcionarán en la forma y condiciones que se determinarán en Decreto Reglamentario”.

En 1951 se habían llevado a cabo elecciones generales, con un padrón electoral apropiado para las circunstancias, aunque finalmente los comicios fueron anulados. Un año más tarde, la Revolución Nacional, mediante uno de sus más emblemáticos decretos, incorpora el sufragio universal y anula los registros cívicos utilizados en la elección de 1951, para disponer la apertura de un nuevo padrón adecuado al nuevo tiempo político, que garantizará la participación de nuevos grupos sociales, antes excluidos para ejercer el derecho de elegir gobernantes. Los nuevos grupos sociales aludidos eran campesinos, analfabetos, mujeres y eclesiásticos.

Antecedentes constitucionales del padrón electoral

Una primera referencia legal sobre el Padrón o Registro Cívico se encuentra en la Constitución Política del Estado de 1967, norma aprobada durante el gobierno electivo de René Barrientos Ortuño (1966-1969). En el marco de dicha norma, el Artículo N° 220 señala: *“Son electores todos los bolivianos que hayan cumplido 21 años de edad o 18 siendo casados, cualquiera sea su grado de instrucción, ocupación o renta, sin más requisito que su inscripción en el Registro Cívico, previa presentación de documento de identificación personal”.* Esta disposición de 1967 se mantendrá vigente y sin mayores modificaciones en las dos reformas constitucionales de 1994 y 2004. Recién con la aprobación de un nuevo texto constitucional, en el año 2009, será sustituido por una nueva interpretación.

En el marco de la nueva norma constitucional, aprobada en enero de 2009, la referencia al Padrón Electoral se halla vinculada con el Registro Civil. Es así que el texto constitucional vigente para las elecciones 2014 señala en la primera parte el Artículo N° 208: *“El Tribunal Supremo Electoral es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados”.* Líneas más adelante, en el párrafo tercero del

mencionado Artículo 208, la CPE establece que, además de lo anteriormente señalado, *“es función del Tribunal Supremo Electoral organizar y administrar el Registro Civil y el Padrón Electoral”*.

La Ley del Órgano Electoral Plurinacional OEP, norma vigente y aprobada el 16 de junio de 2010 y la Ley del Régimen Electoral LRE, norma vigente y aprobada el 30 de junio de 2010, definen en varios artículos las atribuciones y competencias institucionales, así como las características y alcances del Padrón Electoral⁸.

Es así que la Ley del Órgano Electoral Plurinacional (OEP) define al Padrón Electoral como el sistema de registro biométrico de todos los bolivianos y bolivianas en edad de votar, y de los extranjeros que cumplan los requisitos conforme a la Ley para ejercer su derecho al voto. Para cada proceso electoral, referendo o revocatoria de mandato, es responsabilidad del Servicio de Registro Civil (SERECI) remitir oficialmente al Tribunal Electoral, el Padrón con la lista de personas habilitadas y la lista de personas inhabilitadas por cada mesa de sufragio.

Censo y Padrón Electoral

El Censo y el Padrón Electoral, constituyen dos tipos de registros ciudadanos diferentes con finalidades también diferentes. El Censo proporciona información completa acerca del número de habitantes por territorio; en cambio, el Padrón sólo brinda información parcial de los ciudadanos que cumplen determinados requisitos y se hallan habilitados para ejercer el sufragio y elegir gobierno. Si bien ambos suministran información demográfica del país, los datos difieren en cuanto el Padrón registra a los ciudadanos en edad de votar e inscritos, voluntaria o automáticamente, en su base informativa.

⁸ LOEP: Art. N° 25 Atribuciones de Registro Civil; Art. N° 70 Creación del Servicio de Registro Cívico; Art. N° 71 Atribuciones del SERECI; Art. N° 74 Registro y Actualización de Datos; Art. N° 76 Padrón Electoral; Art. N° 77 Lista de habilitados e inhabilitados, Art. N° 78 Domicilio Electoral; Art. N° 79 Acceso a la Información del Padrón Electoral. LOE: Art. N° 98 Padrón Electoral; Art. N° 99 Actualización del Padrón Electoral.

Relacionar datos del Censo y el Padrón de nuestro país es un ejercicio que nos permite conocer, por ejemplo, cuál es la porción de la población total del país (hombres, mujeres), que se encuentra habilitada para ejercer el derecho al sufragio en la elección pertinente y cómo varía esta relación Censo/Habilitados para votar, en el tiempo.

Los censos de población, en otros contextos políticos y Estados, suelen realizarse cada diez años y sirven básicamente para la planificación estatal. En los últimos 70 años de vida republicana, en el país se realizaron Censos de Población y Vivienda en 1950, 1976, 2001 y 2012. En un lapso, 1979-2020, se llevaron a cabo en el país 12 (doce) procesos electorales. En ambos registros se pueden comprobar diferencias como algunas regularidades.

Cuadro 6. Bolivia. Distribución total de escaños por departamento en 12 procesos electorales para la cámara de diputados

Elecciones	1979	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009	2014	2019	2020
Total Esc	117	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130

Fuente: elaboración propia según normativa electoral.

Elecciones y censos

La relación entre población (censos) y comportamiento electoral (elecciones) se efectúa comparando los datos censales de cada uno de los censos realizados con las elecciones efectivamente realizadas. Las elecciones 1979, 1980, 1985, 1989 y 1993, son comparables con los datos del Censo 1976. Las elecciones 1997 y 2002 se relacionan y comparan con los datos del Censo 1992. Las elecciones 2005 y 2009 se comparan con el Censo de Población realizado en el año 2001. Finalmente, las elecciones 2014, 2019 y 2020, se comparan con los datos censales consolidados del Censo 2012.

Censo 1992 y elecciones 1997, 2002

Cuando se relaciona el Censo de Población de 1992 y los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral para participar en las elecciones 1997, es interesante verificar que el 50,65% de los ciudadanos se hallaba habilitado para votar. Un poco más de la mitad de la población cumplía con los requisitos para emitir el sufragio y elegir Gobierno.

Estas cifras primeras, de un 50,65% de habilitados en comparación con la población, se incrementan notablemente para la próxima elección de 2002. Cuando se relaciona el Censo 1992 y las elecciones 2002, tomando en cuenta que existe una distancia entre ambas de diez años, la población habilitada para votar sube de 50,65% al 64,71%. De manera simultánea, el ausentismo, es decir los ciudadanos que se inscribían para sufragar pero que no se hacían presentes en el acto de votación, se mantuvo en ambos procesos electorales en niveles altos, los cuales bordeaban el 30% de inscritos. Para 1997, los ausentes fueron 931.384, equivalente al 28,64%, mientras para las elecciones 2002 subió a 1.160.990 de ciudadanos ausentes, equivalente al 27,94% de la población total de inscritos. Este elevado número de ausentes en los procesos electorales indujo a la Corte Electoral de la época a realizar un importante proceso de depuración.

Elecciones 2005 y depuración

Es así que, antes de la realización de las elecciones 2005, la Corte Nacional Electoral de la época instruyó la depuración de ciudadanos del padrón utilizado en las elecciones 1997 y 2002, en razón de existir certezas de que muchos inscritos para votar se encontraban radicando fuera del país o habían fallecido y no habían sido depurados automáticamente del Padrón Electoral. Ambos factores, la migración y los fallecimientos, habían elevado el ausentismo de menos de un millón (931.384) a un millón doscientos mil ausentes (1.160.990). En las elecciones 1997, los ausentes equivalían al 28,64% de los inscritos; y en las elecciones 2002 llegaban a 27,94% de los inscritos para votar.

Luego de la depuración realizada de cara a las elecciones 2005, el número de inscritos y de ausentes disminuyó notablemente. De más de cuatro millones (4.155.055) inscritos para las elecciones 2002, el número de registros en el Padrón Electoral para las elecciones 2005 disminuyó a un poco más de tres millones y medio (3.671 152). Los depurados llegaron a 483.903 registros.

Para las elecciones 2005, el ausentismo, en comparación con el pasado inmediato, disminuyó a prácticamente la mitad, pues del 27,94% de ciudadanos que no se presentaron a las mesas de votación, en las elecciones 2009, se bajó a un 15,49% de electores ausentes.

Padrón y elecciones 2005 y 2009

Luego de la depuración efectuada para las elecciones 2005, la participación ciudadana en el proceso electoral 2009 (inscripciones) se incrementó hasta cifras históricas. Inversamente, el ausentismo en las mesas electorales disminuyó notablemente. De casi tres millones y medio de electores (3.671.152) en las elecciones 2005, se llegó a casi 5 millones de electores (4.970.458). En el lapso de cuatro años, el Padrón se incrementó en 1.299.306 nuevos registros.

Los ausentes que en el 2005 se situaron en 568.735 personas (15,49%) se redujeron para las elecciones 2009 a 236.119 ciudadanos que no se hicieron presentes en las mesas electorales de votación, equivalente a un 4,75% del total de inscritos.

Hay que tomar en cuenta los siguientes factores que explican, de alguna manera, la notable disminución del ausentismo, así como el incremento de la participación ciudadana en los procesos electorales 2005-2009. El primer factor es la distancia temporal entre los datos del Censo de Población 2001 y las elecciones 2009. Entre el Censo 2001 y las elecciones 2009 existen casi 10 años de diferencia temporal. Es probable que estos años se haya producido una disminución de los fallecimientos y migración, incremento de los nacimientos y calidad de vida. Un segundo factor que

podría haber coadyuvado al aumento de la participación ciudadana podría estar relacionado con las campañas gubernamentales que incentivaban y solicitaban apoyo a la reelección del Presidente Evo Morales. Personas antes indiferentes a la política, sobre todo en las zonas rurales, bolivianos que retornaron al país, podrían haber contribuido al incremento de la cifra de electores para el 2009. Sin embargo, no deja de generar interrogantes no resueltas satisfactoriamente el incremento de electores de una elección a otra (2005 a 2009) de un millón doscientos mil nuevos electores.

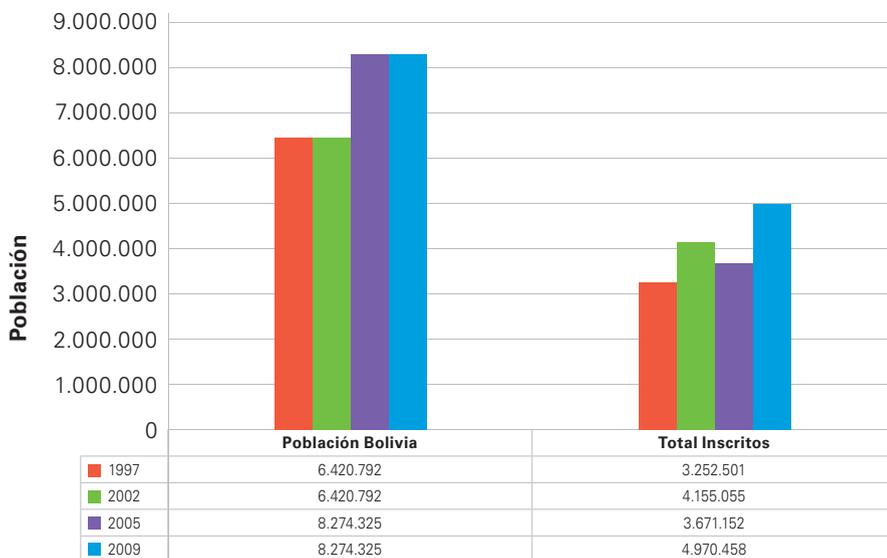
En las elecciones 2005, el MAS había logrado un poco más de un millón y medio de votos (1.544.374). En las elecciones 2009, el MAS incrementa su votación a 2.851.996 sufragios. Entre una elección y otra se incrementó su caudal electoral en 1.307.622 de sufragios. Recordemos que entre las elecciones 2005 y 2009 se produjeron 1.299.306 nuevos registros. Además de que se incrementó notablemente la participación y disminuyó el ausentismo.

El número de participantes en las elecciones 2009 llegó a un 60,07%, aproximándose, en cuanto al nivel de participación se refiere, al porcentaje de participación verificado durante las elecciones 2002, cuando se alcanzó un 64,71% de participantes. Dadas las tendencias del comportamiento electoral en el tiempo político estudiado, es altamente probable que para las elecciones 2014 se incremente el número total de inscritos de unos 5 millones de electores registrados, que se verificó en el 2009, a 6 millones de registros de ciudadanos que podrían intervenir en las elecciones 2014.

Cuadro 7. Comparativa población, inscritos y ausentes en las elecciones: 1997, 2002, 2005 Y 2009

Elecciones	Elecciones 1997		Elecciones 2002		Elecciones 2005		Elecciones 2009	
	Censo 1992	%	Censo 1992	%	Censo 2001	%	Censo 2001	%
Población Bolivia	6.420.792	100,00	6.420.792	100,00	8.274.325	100,00	8.274.325	100,00
Total Inscritos	3.252.501	50,65	4.155.055	64,71	3.671.152	44,36	4.970.458	60,07
Ausentes	931.384	28,64	1.160.990	27,94	568.735	15,49	236.119	4,75

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información censal oficial y Atlas Electoral, 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información censal oficial y Atlas Electoral. 2010.

El Censo 2012

El Censo realizado en octubre de 2012 ha demostrado ser uno de los más controversiales de los varios realizados en el país en las últimas seis décadas⁹. El último Censo de Población y Vivienda debió llevarse a cabo en el año 2011, diez años después del último realizado en el 2001. Esto es lo que recomienda la experiencia y el sentido común, pero el Gobierno del Presidente Morales, en el 2009, 2010 y 2011 se hallaba inmerso en sendas campañas electorales para la conformación del Gobierno nacional, de gobernadores y asambleas legislativas departamentales; alcaldes y concejales municipales; y elección de magistrados de justicia, lo que dilató la realización de un nuevo Censo. En consecuencia, las instituciones gubernamentales encargadas por Ley para la realización de los censos de población no tenían el visto bueno ni tiempo

⁹ Se realizaron en el país, en las últimas 6 décadas, los Censos en 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012.

ni recursos para planificar adecuadamente el Censo 2011, que se ejecutó recién un año después, en 2012.

El día de la realización del Censo de Población y Vivienda se conocieron varias denuncias en distintos lugares del país sobre viviendas no censadas, ausencia de empadronadores y escasez de boletas censales, así como otras irregularidades. Las denuncias de mala planificación y peor ejecución del Censo 2012, si bien fueron explicadas por funcionarios gubernamentales, se corroboraron meses después cuando se conocieron los resultados preliminares, finales y ajustes a los datos finales. Es poco usual que luego de la realización de un Censo de Población, dos años después, se continúen produciendo ajustes a las cifras totales y por departamento. En el cuadro siguiente se puede observar dos datos “preliminares” sobre población y, por último, el dato “definitivo”.

Cuadro 8. Censo 2012 y modificaciones 2013 y 2014. Ordenado según la columna ultima, datos finales, de mayor a menor

Departamentos	Datos	Datos Oficiales**	Datos Finales***
La Paz	2.741.554	2.706.359	2.719.344
Santa cruz	2.776.244	2.655.084	2.657.762
Cochabamba	1.938.401	1.758.143	1.762.761
Potosí	798.664	823.517	828.093
Chuquisaca	600.728	576.153	581.347
Oruro	490.612	494.178	494.587
Tarija	508.757	482.196	483.518
Beni	425.780	421.196	422.008
Pando	109.173	110.436	110.436
Total	10.389.913	10.027.254	10.059.856

*DATOS PRELIMINARES, entregados el 24 de enero de 2013 por el Presidente Evo Morales Ayma.

**DATOS OFICIALES, presentados el 31 de julio de 2013, por el INE.

***DATOS FINALES, presentados el 2 de julio de 2014, por el INE.

Fuente: Elaboración propia sobre información pública suministrada por el INE.

Como es posible advertir, cuando se hicieron públicos los datos preliminares del Censo 2012, por el presidente de la época, Santa Cruz ocupaba el primer lugar en términos de población. Primer lugar que luego perdió en favor del departamento de La Paz. Todos los departamentos “ganan” o pierden “población” desde enero del año 2013 hasta julio de 2014. El INE, por tanto, el Estado boliviano, demora casi 2 años en dar datos oficiales, después de realizado el Censo de Población y Vivienda. Esta conducta, poco profesional y errática, de instituciones estatales encargadas de administrar el Censo de Población, verificadas en años anteriores, plantea sospechas respecto de lo que podría ocurrir en el futuro, cuando se lleve adelante el Censo en el año 2024. Un año antes de que se verifiquen las elecciones 2025. En consecuencia, el Censo 2024, si bien puede efectuarse en los plazos establecidos, los datos finales pueden sufrir ajustes que impidan contar con datos definitivos, de tal manera que tengan impacto en las elecciones 2025. Lo que se espera de los resultados censales 2024 es información que corrobore la expectativa de algunos departamentos, Santa Cruz en particular, en sentido de ocupar el primer lugar en términos de población. Lo que llevaría a este departamento a demandar un número de representantes (diputados) proporcional al crecimiento verificado. Pero como se ha hecho patente a lo largo del presente estudio, esta demanda legítima del departamento oriental de Bolivia, traería como consecuencia un inevitable proceso de redistribución de escaños entre departamentos. Ajuste a efectuarse bajo las condiciones también descritas exhaustivamente líneas atrás, con el cerrojo de los 130 escaños, número total de integrantes de la Cámara de Diputados, “congelado” desde las elecciones 1980. Como efecto de verificarse un crecimiento de la población en el ámbito nacional y departamental, debe esperarse la demanda de modificación y redistribución de escaños entre los departamentos. Dicho proceso, debería incluir los siguientes inevitables pasos:

- i)** Verificarse la realización del Censo de Población y vivienda en el año 2024.
- ii)** El INE o el Estado boliviano debería reconocer datos definitivos, en un plazo razonable.
- iii)** La Asamblea legislativa Plurinacional, promulgar una ley por la cual se legalicen los datos y resultados del Censo de Población 2024.
- iv)** Para ingresar en la Asamblea Legislativa en el tratamiento de una ley que defina la reasignación de escaños por departamento, teniendo como limitación estructural y constitucional el número de 130 integrantes de la Cámara de Diputados.
- v)** Si la ley de redistribución de escaños se aprueba en un tiempo prudente, esta norma de reasignación de escaños por departamento, podría aplicarse en las elecciones 2025.

La hoja de ruta del Censo 2024, en términos formales, institucionales y legales, en apariencia pueden exponerse de manera sucinta y simple, pero es el escenario político y la construcción de acuerdos lo que se presenta como difícil de conseguir. Si bien la demanda de un incremento en el número de escaños puede ser legítima, también lo son los argumentos de otras regiones en sentido de no perder representación política. De no lograrse un acuerdo político e institucional para encontrar un punto de equilibrio en la reasignación de escaños, el escenario provisional, podría derivar en mantener el statu quo, es decir, mantener la actual distribución de escaños por departamento. En consecuencia, diferir la aplicación de los resultados censales, la elaboración de una ley de redistribución de escaños, para después de las elecciones 2025. Si esto último es lo que llegaría a ocurrir, se posterga la reasignación de escaños, nada garantiza que algún tiempo después la nueva legislatura emergente de las elecciones 2025 y el nuevo gobernante, retomem la hoja de ruta bosquejada anteriormente. Dependiendo de los resultados electorales,

en lugar de aprobar una reasignación de escaños, podría debatirse la posibilidad de romper el cerrojo de los 130 escaños que conforman la Cámara de Diputados, mediante una reforma constitucional, total o parcial de la Constitución vigente.

El escenario político, en lo que a la ruta del Censo se refiere, no parece por todo lo expuesto, muy alentador. Si bien es posible que el Censo se verifique en los plazos señalados, los impactos en el sistema electoral y, por tanto, la redistribución de escaños por departamento no está garantizado que vaya a ocurrir. Lo único cierto, que podemos afirmar, es que el escenario post censal no será nada tranquilo, para el ciudadano ni para el país, lo mismo que las elecciones 2025.

Coparticipación tributaria, Pacto Fiscal y Censo Nacional de Población y Vivienda 2024

PhD. H. Ernesto Sheriff B.

1. Introducción

El Censo 2024 es un dato que condiciona muchas variables de la economía, prácticamente todas. Por lo tanto, afectará las relaciones políticas, sociales y económicas, entre ellas, las referidas a la composición de la Asamblea Legislativa Plurinacional y en lo que se refiere a nuestro tema de interés, coparticipación tributaria y asignación del gasto entre municipios.

En función de la normativa existente y de que el proceso de asignación de recursos regionales no ha sido consolidado, la realización del Censo Nacional de Población y Vivienda 2024 afectará, de manera sensible, la asignación de recursos públicos, la formulación de políticas públicas y las propias relaciones entre regiones. En primer lugar, permitirá conocer, con mayor precisión, la cantidad de habitantes en cada región del país y su distribución por género, edad, nivel educativo, entre otros aspectos. Esta información servirá de base para la toma de decisiones en cuanto a la distribución del gasto público, ya que permitirá identificar las necesidades y demandas específicas de cada zona y de cada sector de la población.

El pacto fiscal, en principio, busca mejorar la distribución de los recursos públicos entre el gobierno central y las entidades subnacionales (departamentos, municipios y regiones autónomas). Para lograr esto, es necesario conocer, con precisión, la población y la estructura productiva de cada región, de manera que se puedan establecer criterios objetivos y equitativos para la distribución de los recursos.

¹⁰ El autor agradece los comentarios y aportes de Marco Antonio Saavedra a una versión anterior de este documento.

En el presente documento se discuten los alcances e implicaciones del Censo 2024 en relación a la coparticipación tributaria y el Pacto Fiscal, tomando en cuenta que el Censo 2024 es un dato no un fin ni un instrumento y que la coparticipación tributaria es una variable endógena con leyes y normativas que no se modifican automáticamente con el Censo e implicarán una fuerte pugna distributiva entre regiones. El Pacto Fiscal, en cambio, es sensible a cambios derivados del Censo 2024 y de la estructura tributaria nacional, regional y municipal lo que implicará, del mismo modo, discusiones y disputas en torno al nuevo orden a partir del censo, mucho más aún, si tomamos en cuenta que la institucionalidad en torno a la asignación de recursos no ha sido consolidada en Bolivia. Corresponde discutir las implicaciones y posibles enmiendas post censo para minimizar efectos negativos en cada caso. Se hace énfasis específico en la relación del Censo 2024 con el pacto fiscal.

El documento está organizado como sigue: En la segunda sección se discute el estado del pacto fiscal enfatizando los aspectos sensibles respecto al Censo 2024; la tercera sección contiene algunas reflexiones en torno a la coparticipación tributaria tomando en cuenta diferentes alcances. La cuarta sección describe el contexto macroeconómico sobre el cual se desarrollará el Censo 2024 y sus implicaciones sobre el Pacto Fiscal y la coparticipación tributaria. La quinta sección contiene la descripción de algunos escenarios probables bajo los cuales se desarrollará el Censo 2024 y la evolución de las discusiones en torno al pacto fiscal y la coparticipación tributaria. Finalmente, la sexta sección contiene las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo.

2. El estado del pacto fiscal en Bolivia

El Pacto Fiscal es un acuerdo político entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Departamentales, los Gobiernos Municipales y las Autonomías Indígenas, que tiene como objetivo mejorar la distribución de los recursos públicos en el país y fortalecer la autonomía y descentralización del Estado (Fundación

Konrad Adenauer, 2013). Busca establecer una nueva relación fiscal entre el gobierno central y las entidades subnacionales, de manera que se distribuyan los recursos de forma más equitativa y justa, y se fortalezca la gestión pública local. Es decir, implica al gasto público en general. En tanto salida transitoria, busca fortalecer la autonomía de las entidades subnacionales y su capacidad de gestión; establecer un sistema de distribución de recursos públicos más equitativo y transparente; promover la planificación y gestión estratégica en el ámbito subnacional y mejorar la calidad de los servicios públicos que se brindan a la población (Molina, 2013).

Para ello, en general, un pacto fiscal contempla la elaboración de estudios y diagnósticos que permitan conocer la realidad económica y fiscal de cada entidad subnacional, así como la definición de criterios y mecanismos de distribución de los recursos públicos que sean más justos y equitativos¹¹.

Según Waldo Gutiérrez, “si existiera una política fiscal clara y todo funcionaría bien en el Estado no sería necesario hacer un Pacto Fiscal. El Pacto Fiscal nace porque la ciudadanía está demandando servicios de calidad y oportunidad, una mejor atención del Gobierno para la resolución de sus problemas y el Pacto Fiscal hace que esta resolución de problemas vaya acompañada de un marco fiscal que asegure la sostenibilidad” (Fundación Jubileo, 2017). Este punto es crucial porque el pacto fiscal en sí no es una institución sino un remiendo transitorio en tanto la institucionalidad en torno a la distribución de los recursos públicos, sea consolidada. La llegada del Censo 2024 precisamente es un recordatorio de lo poco que se ha avanzado en este tema entre el último Censo de 2012 y la fecha.

Por lo tanto, el pacto fiscal existe porque la política fiscal no es clara ni simétrica entre regiones y nace por la demanda de servicios de calidad y oportunidad,

¹¹ El Consejo Nacional de Autonomías al aprobar el Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal establece cinco etapas de este proceso: 1. Etapa Preparatoria que consiste en la elaboración de un reglamento de funcionamiento y debates del Pacto Fiscal y la conformación de una Comisión del Pacto Fiscal. 2. Etapa de Socialización para informar sobre las competencias, manejo de las finanzas públicas, situación económico-social del ámbito nacional, departamental y municipal; y acerca de las condiciones y alcances del Pacto Fiscal. 3. Etapa de Priorización de Agendas para la construcción y priorización de agendas productivas y sociales en cada Departamento. 4. Etapa de Asignación e Inversión Efectiva para identificar factores internos y externos para mejorar la administración de los recursos públicos y desburocratizar la gestión pública nacional, departamental y municipal. 5. Etapa de Análisis de las Fuentes de Recursos orientada a elaborar un diagnóstico de las fuentes de recursos públicos actuales, hacia un mejor aprovechamiento de las alternativas de financiamiento (Gobierno Autónomo Departamental de La Paz, 2016).

y un marco fiscal que asegure la sostenibilidad. “Hay problemas en la calidad, cantidad y costo de bienes públicos, pero también debe cumplirse la reciprocidad del ciudadano con el Estado”¹². En general, los problemas que se pueden tratar a través de un Pacto Fiscal son problemas que limitan el desarrollo nacional, de ahí su importancia pese a la transitoriedad misma de su razón de ser¹³.

El descalabro fiscal se debe, en gran medida, a que existe una excesiva dependencia de la extracción de recursos naturales no renovables en el financiamiento del gasto del TGN, lo que convierte a la economía toda en altamente vulnerable a los shocks externos comprometiendo toda sostenibilidad de las reglas fiscales nacionales y mucho más, claro está, regionales. Esta vulnerabilidad se agrava con la ausencia de impuestos sobre ingresos de las personas, derivando en un sistema actual profundamente regresivo que “termina haciendo que el principal problema siga siendo la elusión tributaria de los sectores informales y de los sectores que no tienen una participación en la economía de manera transparente, más que la evasión; pero además de eso, penalizando a aquellos agentes económicos que tienen formalizada su situación y que tienen ingresos medios”¹⁴. De esta manera tenemos dos regímenes tributarios que distorsionan totalmente el escenario fiscal; éstos son el régimen especial y el régimen complementario.

En suma, el proceso de negociación e implementación del Pacto Fiscal ha enfrentado desafíos y obstáculos políticos. Su implementación implica tomar decisiones complejas sobre la asignación de recursos y competencias entre los diferentes niveles de gobierno, lo cual puede generar tensiones políticas y disputas entre las partes involucradas. Aunque el Pacto Fiscal fue aprobado en 2018, su implementación ha enfrentado dificultades y se ha avanzado de manera gradual. Algunos actores políticos y regionales han expresado diferentes posiciones y demandas en relación con la distribución de recursos y la autonomía fiscal.

¹² Germán Molina en (Fundación Jubileo, 2017).

¹³ Ver (Velásquez Castellanos, 2013).

¹⁴ Mario Galindo en (Fundación Jubileo, 2017).

Como parte del proceso de construcción de las autonomías, el Pacto Fiscal se enmarca en las mismas con todos sus avances y limitaciones, de donde podemos citar algunos factores claves:

Bolivia ha pasado por un proceso de descentralización y autonomía política desde la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado en 2009. El objetivo era redistribuir el poder político y administrativo desde el gobierno central hacia los niveles subnacionales (departamentos y municipios). El proceso autonómico boliviano ha sido un tema complejo y controversial, con avances y desafíos a lo largo del tiempo (Bohrt Irahola, 2020). Estos factores clave son:

- *Implementación desigual*: La aplicación de la autonomía ha sido desigual en diferentes regiones del país. Algunos departamentos y municipios han avanzado más rápidamente en la implementación de sus estatutos autonómicos, mientras que otros han enfrentado dificultades en su implementación.
- *Conflictos de competencias*: Ha habido disputas y tensiones entre los gobiernos autónomos subnacionales y el gobierno central sobre el alcance de las competencias y la distribución de recursos.
- *Participación ciudadana*: La participación ciudadana en la toma de decisiones y la fiscalización de los gobiernos autónomos ha sido un desafío. Asegurar una participación significativa y efectiva de la ciudadanía es esencial para fortalecer la autonomía.
- *Recursos financieros*: La asignación de recursos financieros suficientes para que los gobiernos autónomos puedan ejercer sus competencias ha sido un desafío importante.
- *Visión a largo plazo*: La consolidación de la autonomía y su éxito a largo plazo dependen en gran medida de la continuidad de políticas y de la voluntad política tanto a nivel nacional como subnacional.

3. La concepción boliviana de coparticipación tributaria

La estructura de coparticipación tributaria en Bolivia se basa en la distribución de los ingresos fiscales entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales, como los departamentos y municipios. Este sistema se establece para garantizar un objetivo de una distribución equitativa de los recursos y promover la descentralización fiscal¹⁵.

En Bolivia, la coparticipación tributaria se rigió por la Ley de Participación Popular y más tarde por la Ley de Descentralización Administrativa¹⁶. Estas leyes establecen los mecanismos y los porcentajes de distribución de los ingresos fiscales entre los diferentes niveles de gobierno. Sin embargo, en lo operativo y prospectivo, no existen indicadores que guíen ni la evaluación de la asignación de recursos ni mucho menos la proposición de nuevas alternativas de asignación presupuestaria, sino que se ha venido reproduciendo un promedio histórico, una asignación histórica, “y esa asignación histórica tiene una serie de deformaciones, no está relacionada con cuáles son las principales prioridades de desarrollo de la economía boliviana, sino más bien al peso político que tiene el administrador de una determinada institución”¹⁷. Las regalías departamentales están controladas constitucionalmente por el nivel central de gobierno, lo que implica una limitación a la autonomía económica de los departamentos (Urenda, 2017, pág. 51).

En la coparticipación tributaria juegan un rol importante el Consejo Nacional Autónomo y el Pacto Fiscal. Tal como se mencionó, la Constitución de 2009 establece un régimen autónomo que presenta cinco entidades de gobierno, lo que hace que la administración pública nacional sea muy compleja en el ejercicio de las funciones que les son inherentes a cada una de ellas. La Constitución mantiene vigente una variedad de niveles de gobiernos que por

¹⁵ Una visión crítica del proceso autónomo en cuanto a la distribución de recursos tributarios se encuentra en (Ortuño Casson, Apaza López, & Antezana, 2020).

¹⁶ “La Coparticipación Tributaria implica la transferencia de recursos provenientes de la recaudación en efectivo de los impuestos nacionales al NCE, gobiernos autónomos departamentales, gobiernos autónomos municipales, y universidades. Estos impuestos son: IVA (Impuesto al Valor Agregado), RC-IVA (Impuesto al Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado), IUE (Impuesto a las Utilidades de las Empresas), IT (Impuesto a las Transacciones), ICE (Impuesto a los Consumos Específicos), GAC (Gravamen Aduanero Consolidado), e ISAE (Impuesto a las Salidas al Exterior)” (Servicio Estatal de Autonomías, 2017).

¹⁷ Mario Galindo en (Fundación Jubileo, 2017).

sí mismos son capaces de generar derecho interno e institucionalidad propia, dentro de los márgenes definidos por la misma constitución¹⁸.

Los ingresos tributarios que se distribuyen a través del sistema de coparticipación incluyen, principalmente, los impuestos sobre la renta, el valor agregado (IVA), los impuestos a los hidrocarburos, los impuestos a las transacciones y otros impuestos nacionales.

El gobierno central retiene una parte de los ingresos fiscales para financiar sus funciones y responsabilidades a nivel nacional, mientras que el resto se distribuye entre los gobiernos subnacionales. La distribución entre los gobiernos subnacionales se realiza en función de una serie de criterios, como la población, la pobreza y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de cada región.

En la actualidad, existen varias teorías y enfoques modernos en torno a la fijación de criterios para establecer las coparticipaciones tributarias en los gobiernos regionales. Algunas de estas teorías son¹⁹:

- *Teoría del federalismo fiscal:* Esta teoría propone que los criterios de coparticipación tributaria deben basarse en principios de equidad, eficiencia y solidaridad fiscal. Se busca equilibrar la autonomía fiscal de los gobiernos regionales con la necesidad de redistribuir los recursos de manera justa y promover el desarrollo equitativo en todo el país.
- *Teoría de las necesidades:* Según esta teoría, los criterios de coparticipación deben reflejar las necesidades de los gobiernos regionales para brindar servicios básicos y satisfacer las demandas de la población. Se consideran variables como la población, el nivel de pobreza, la infraestructura existente y otros indicadores socioeconómicos para determinar la distribución de recursos.

¹⁸ La propuesta del Pacto Fiscal debe apegarse a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado, considerando también las necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos. La propuesta técnica sobre el pacto fiscal deberá ser presentada al Consejo Nacional de Autonomías en un plazo no mayor a seis (6) meses después de publicados los resultados oficiales del próximo Censo Nacional de Población y Vivienda, a fin de desarrollar un proceso de concertación nacional y regional como paso previo a cualquier tratamiento por las vías legislativas que corresponden.

¹⁹ Ver (Velásquez Castellanos, 2013).

- *Teoría de la capacidad contributiva:* Esta teoría sostiene que los criterios de coparticipación deben estar vinculados a la capacidad contributiva de los gobiernos regionales. Se considera la recaudación de impuestos a nivel local como base para asignar recursos, de manera que aquellos gobiernos con mayor capacidad contributiva reciban una menor proporción de la coparticipación.
- *Teoría del desarrollo regional:* Esta teoría enfatiza la importancia de impulsar el desarrollo económico y social en diferentes regiones del país. Los criterios de coparticipación se establecen en función del potencial de desarrollo de cada región, considerando factores como la inversión, el empleo, la diversificación económica y el desarrollo de sectores estratégicos.

Es importante destacar que estos enfoques no son excluyentes y pueden combinarse en la práctica. Los criterios de coparticipación tributaria varían según el contexto y las necesidades específicas de cada país o región (Velásquez Castellanos, 2013).

En Bolivia, los criterios utilizados para la distribución de recursos en la coparticipación tributaria varían según el nivel de gobierno al que se destinan los fondos. A continuación, se detallan los principales criterios utilizados en la distribución.

3.1. Distribución a nivel departamental:

Los criterios principales para la distribución de recursos a nivel departamental son los siguientes:

- *Población:* La cantidad de habitantes de cada departamento se considera como un factor importante en la distribución de recursos. Los departamentos con mayor población reciben una mayor proporción de los fondos.

- *Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*: Este indicador evalúa el nivel de pobreza y necesidades básicas no satisfechas en cada departamento. Los departamentos con un NBI más alto pueden recibir una asignación mayor para abordar sus necesidades socioeconómicas.
- *Superficie territorial*: El tamaño geográfico de cada departamento también puede ser considerado como un criterio para la distribución, aunque su peso suele ser menor en comparación con otros factores.

Según Germán Molina, en la asignación de gasto hay una concentración y no descentralización, con un protagonismo de la administración central en todos los niveles operativos del gasto, desde la asignación del techo presupuestario hasta la determinación de ciertos montos a ser destinados a gasto corriente y a gasto de capital, reduciendo todo a una simple coparticipación sin ninguna autonomía (Fundación Jubileo, 2017). Es poco probable que esta problemática vaya a ser resuelta antes del Censo 2024 y por lo tanto se reproduzca la tradición asignativa tras la realización de éste.

3.2. Distribución a nivel municipal:

De manera similar, las variables que intervienen en la coparticipación tributaria a nivel municipal son las siguientes:

- *Población*: Al igual que a nivel departamental, la población de cada municipio es un criterio importante para la distribución de recursos. Los municipios con mayor población reciben una mayor parte de los fondos.
- *Índice de Pobreza*: Este indicador evalúa el nivel de pobreza en cada municipio. Los municipios con mayores índices de pobreza pueden recibir una asignación mayor para apoyar su desarrollo y mejorar las condiciones de vida de su población.
- *IDH municipal*: El Índice de Desarrollo Humano municipal es otro factor que se considera en la distribución de recursos. Los municipios con un

IDH más bajo pueden recibir una mayor asignación para promover su desarrollo humano.

Los municipios de Bolivia son, en gran medida, dependientes de sus propios ingresos fiscales. Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en 2020 los ingresos propios de los municipios representaron el 45,2% del total de sus ingresos, mientras que los recursos transferidos por el gobierno central representaron el 54,8% (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2022).

Sin embargo, esta dependencia de los ingresos transferidos por el gobierno central varía considerablemente entre los municipios, dependiendo de su tamaño, su capacidad de gestión y su estructura productiva. En general, los municipios más grandes y desarrollados económicamente tienden a ser más autosuficientes en términos de ingresos fiscales, mientras que los municipios más pequeños y menos desarrollados dependen en mayor medida de las transferencias del gobierno central.

Además, la distribución de los recursos transferidos por el gobierno central también puede generar desigualdades entre los municipios, ya que la distribución se realiza en función de criterios establecidos por el gobierno central, que no siempre reflejan las necesidades y capacidades de cada municipio.

Es por esto que el pacto fiscal en Bolivia busca fortalecer la capacidad de gestión y autonomía fiscal de los municipios y establecer criterios más equitativos y transparentes para la distribución de los recursos públicos. De esta manera, se busca promover un desarrollo más equilibrado y sostenible en todo el territorio nacional.

Los municipios menos dependientes de sus propios recursos son, en general, los municipios más pequeños y menos desarrollados económicamente. Estos municipios suelen tener una economía basada en la agricultura de

subsistencia o en la extracción de recursos naturales, lo que limita su capacidad de generar ingresos propios.

Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia²⁰, los municipios que en 2020 tuvieron una menor proporción de ingresos propios sobre sus ingresos totales fueron principalmente municipios rurales y de baja densidad poblacional. Algunos de los municipios con menor proporción de ingresos propios en ese año fueron:

- Mairana, en el departamento de Santa Cruz, con un 3,3% de ingresos propios sobre el total de sus ingresos.
- Tarabuco, en el departamento de Chuquisaca, con un 3,7% de ingresos propios.
- Coripata, en el departamento de La Paz, con un 4,2% de ingresos propios.
- Caripuyo, en el departamento de Potosí, con un 4,5% de ingresos propios.
- Puerto Villarroel, en el departamento de Cochabamba, con un 4,9% de ingresos propios.

Es importante tener en cuenta que la dependencia de los ingresos propios de cada municipio puede variar de un año a otro, y que la distribución de los recursos transferidos por el gobierno central también puede influir en la dependencia de los municipios de sus propios recursos.

3.3. La sensibilidad de los criterios

Es importante tener en cuenta que estos criterios pueden estar sujetos a ajustes y cambios a lo largo del tiempo, en función de las políticas y decisiones gubernamentales. Por lo tanto, es recomendable consultar la legislación y los reglamentos fiscales más actualizados para obtener información precisa sobre los criterios de distribución en la coparticipación tributaria en Bolivia.

²⁰ Ver (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2022).

En Bolivia, no necesariamente existe una correlación negativa entre los ingresos transferidos por el gobierno central a los municipios y la generación de recursos propios de los municipios. En general, se espera que las transferencias del gobierno central a los municipios complementen y fortalezcan la capacidad de generación de recursos propios de los municipios, en lugar de sustituirla.

Sin embargo, la forma en que se distribuyen los recursos transferidos por el gobierno central puede tener un impacto en la generación de recursos propios de los municipios. Si las transferencias son asignadas de manera poco equitativa o poco transparente, pueden generar incentivos perversos que desincentiven la generación de recursos propios.

Por ejemplo, si los municipios reciben transferencias que cubren completamente sus necesidades financieras, es posible que pierdan el incentivo para desarrollar su propia capacidad de generación de recursos y dependan cada vez más de las transferencias del gobierno central. Por otro lado, si los municipios reciben transferencias insuficientes o inestables, es posible que no tengan los recursos necesarios para invertir en proyectos productivos que generen ingresos propios. Es por eso que el pacto fiscal en Bolivia debe ser cuidadosamente diseñado.

Por otra parte, en base a un análisis histórico, se ha evidenciado una propensión a la inflexibilidad a la baja de los recursos de coparticipación tributaria (Servicio Estatal de Autonomías, 2017). La inflexibilidad a la baja de los recursos de coparticipación tributaria puede deberse a varios factores:

- *Leyes y normativas vigentes:* Las leyes y normativas que regulan la coparticipación tributaria pueden establecer estructuras rígidas y fórmulas de distribución que no permiten una rápida adaptación a cambios en los ingresos fiscales. Estas leyes suelen establecer porcentajes fijos de asignación de recursos a los diferentes niveles de gobierno, lo que dificulta la reducción de los montos asignados en caso de disminución de

los ingresos. Cambiar un número en una ley implica otra ley y por tanto, hace dificultosa cualquier modificación.

- *Compromisos y obligaciones previas:* En algunos casos, los gobiernos centrales pueden haber asumido compromisos o acuerdos de transferencias de recursos a los gobiernos subnacionales que limitan su capacidad para reducir los montos de coparticipación tributaria. Estos compromisos pueden ser de naturaleza política, económica o social, y pueden dificultar la flexibilidad en la asignación de recursos en momentos de ajuste fiscal.
- *Estabilidad presupuestaria de los gobiernos subnacionales:* La estabilidad presupuestaria de los gobiernos subnacionales es un aspecto importante a considerar. Reducir bruscamente los recursos de coparticipación tributaria puede poner en riesgo la estabilidad financiera de los gobiernos locales y afectar la prestación de servicios básicos a la población. Para evitar esta situación, los gobiernos centrales pueden optar por mantener cierta estabilidad en los montos asignados, aunque los ingresos fiscales disminuyan.
- *Impacto en la descentralización fiscal:* La coparticipación tributaria es una herramienta de descentralización fiscal que busca fortalecer la autonomía financiera de los gobiernos subnacionales. Una reducción brusca de los recursos de coparticipación podría afectar este principio y debilitar la capacidad de los gobiernos locales para financiar sus propias actividades y proyectos. Por lo tanto, se busca mantener una cierta estabilidad en los recursos asignados para garantizar la continuidad de la descentralización fiscal.

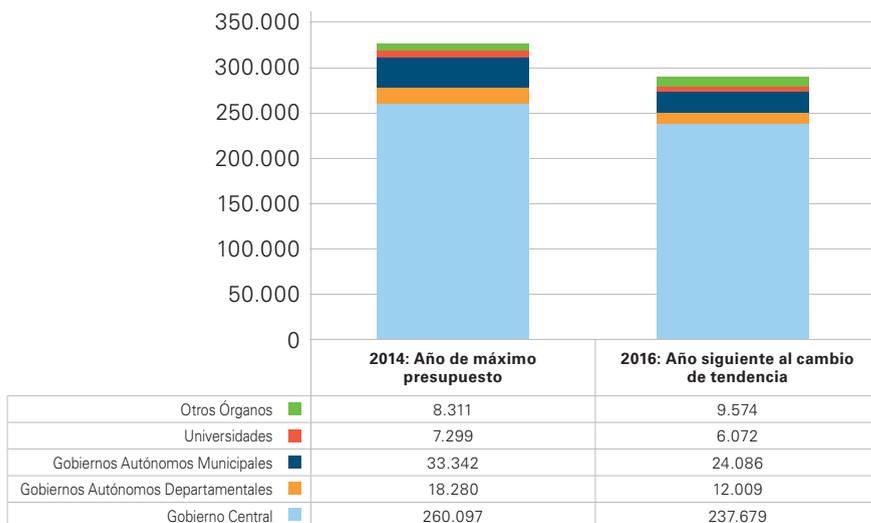
Estos factores pueden generar inflexibilidad a la baja en los recursos de coparticipación tributaria, lo que puede dificultar la adaptación a cambios en los ingresos fiscales y limitar la capacidad de los gobiernos centrales para ajustar las asignaciones en momentos de dificultades económicas. Sin embargo, es importante encontrar un equilibrio entre la estabilidad financiera de los gobiernos subnacionales y la necesidad de realizar ajustes fiscales en caso de cambios económicos significativos. En el caso boliviano post Censo 2024 estos factores que engloban una gran variedad de variables que van mucho más allá de las contenidas en el censo, jugarán rol central en la pugna por recursos.

4. El contexto macroeconómico previo al Censo 2024

A diferencia del entorno macroeconómico de 2012, las perspectivas macroeconómicas para el Censo 2024 son, cuando menos, pesimistas. Mientras las condiciones fiscales en 2012 reflejaban la bonanza de la economía a partir del súper ciclo de precios internacionales que culminó en 2015, en 2024 no sólo se tendrá un escenario marcado por la persistencia de un severo déficit fiscal, sino, probablemente, se desarrolle en un marco de descomposición plena del equilibrio macroeconómico cuyos primeros indicios ya se evidencian en 2023. Los peores temores que pudieran haberse generado en 2013 se han hecho realidad en 2023 en tanto ya no quedan ahorros de la renta de recursos naturales (Ferrufino G., 2013).

La reversión del ciclo externo a partir de 2015 afectó las cuentas fiscales bolivianas, y se observó una disminución en las coparticipaciones a nivel municipal y departamental en comparación con los ingresos del gobierno central tal como se aprecia en el gráfico siguiente:

Gráfico 1: Presupuesto General por nivel de gobierno (en millones de bolivianos)



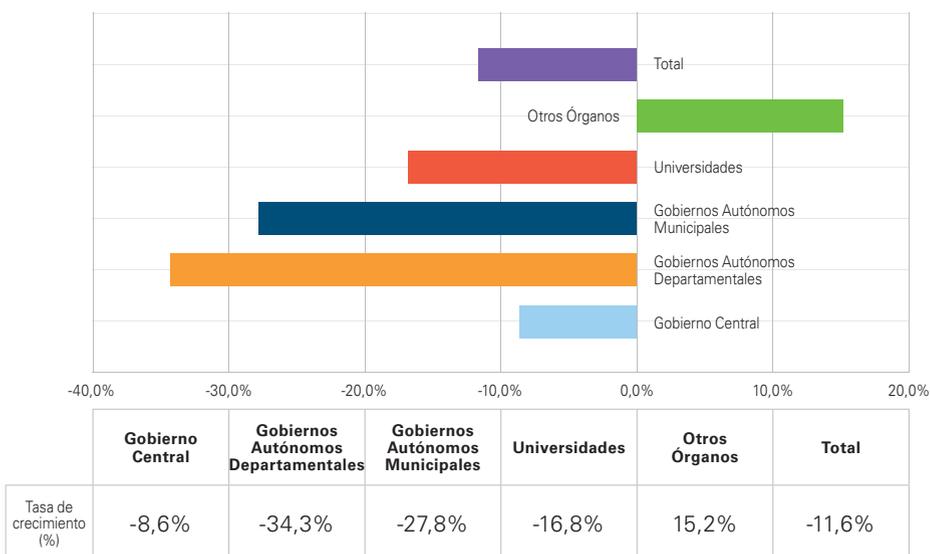
Fuente: MEFP.

Los factores que explican este comportamiento asimétrico son:

- *Dependencia de los ingresos provenientes de hidrocarburos:* el país ha dependido, en gran medida, de los ingresos generados por la exportación de hidrocarburos, como el gas natural. Durante el periodo de altos precios de los *commodities*, el país experimentó un aumento significativo en los ingresos fiscales, lo que permitió un mayor flujo de recursos hacia los gobiernos subnacionales a través de la coparticipación tributaria.
- *Caída de los precios internacionales del petróleo y gas:* A partir de 2014, los precios internacionales del petróleo y gas comenzaron a declinar, lo que tuvo un impacto negativo en los ingresos fiscales de Bolivia. La disminución de los precios afectó directamente los ingresos generados por las exportaciones de hidrocarburos y, por lo tanto, redujo la cantidad de recursos disponibles para distribuir a través de la coparticipación.

- *Menor producción de hidrocarburos:* Además de la caída de los precios, el país también enfrentó una disminución en la producción de hidrocarburos durante ese período. La menor producción redujo, aún más, los ingresos generados por las exportaciones de gas y petróleo, lo que se reflejó en una disminución de los recursos disponibles para la coparticipación.
- *Efecto rezagado en la distribución de recursos:* La coparticipación tributaria suele tener un rezago en la distribución de los recursos, lo que significa que los cambios en los ingresos fiscales tardan en reflejarse plenamente en las asignaciones a nivel municipal y departamental. Esto podría explicar por qué los gobiernos subnacionales experimentaron una disminución en las coparticipaciones de manera más pronunciada que el gobierno central, tal como se observa en el gráfico siguiente:

Gráfico 2: Tasa de crecimiento de los ingresos por nivel de gobierno entre 2014 y 2016



Fuente: MEFP.

Los factores antes mencionados combinados condujeron a una reducción en las coparticipaciones a nivel municipal y departamental en comparación con los ingresos del gobierno central durante el periodo de reversión del ciclo externo a partir de 2015 en Bolivia.

Este debilitamiento macroeconómico anterior al censo puede agravar la pugna por recursos fiscales después del censo. Un censo poblacional puede tener implicaciones significativas en la distribución de recursos fiscales entre los diferentes niveles de gobierno, ya que la asignación de recursos a nivel municipal y departamental, a menudo se basa en criterios demográficos, como la población.

Si el debilitamiento macroeconómico previo al censo afecta negativamente los ingresos fiscales del país, tal como viene ocurriendo, es probable que haya menos recursos disponibles para distribuir. En este escenario, la competencia, por una parte, limitada de recursos fiscales entre los gobiernos central, municipal y departamental, puede intensificarse.

La disminución de los ingresos fiscales puede llevar a una mayor disputa entre los niveles de gobierno por obtener una mayor asignación de recursos para hacer frente a las necesidades locales. Esto podría dar lugar a tensiones políticas y disputas entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales en cuanto a la distribución de recursos fiscales y la implementación de políticas públicas.

5. Escenarios post Censo 2024 en torno al Pacto Fiscal y la coparticipación tributaria

El Pacto Fiscal será afectado por el Censo 2024, ya que este permitirá obtener información actualizada y detallada sobre la población, la vivienda, la actividad económica y otros aspectos relevantes de los municipios del país, lo que, a su vez, puede impactar en los criterios de asignación de recursos del pacto fiscal. Es importante resaltar, en este proceso, la importancia

de la coordinación y lealtad institucional en el contexto de la autonomía. La multiplicidad de actores gubernamentales hace que la administración pública sea muy compleja, y es necesario que los diferentes niveles de gobierno trabajen juntos para lograr una distribución equitativa y eficiente de los recursos fiscales. Sin embargo, existe una falta de socialización del Pacto Fiscal y la falta de participación ciudadana en su discusión. Se debe tomar en cuenta, además, la indiferencia de la ciudadanía, al no exigir información necesaria sobre la distribución y uso de los recursos públicos (Ortuño Casson, Apaza López, & Antezana, 2020).

El Censo permitirá actualizar la base de datos de población y vivienda de los municipios, lo que, a su vez, podría tener implicaciones en la distribución de los recursos fiscales entre los distintos municipios del país. Además, el censo también permitirá obtener información sobre la actividad económica y los ingresos de los hogares y las empresas, lo que podría tener implicaciones en el diseño y la implementación de políticas orientadas a promover el crecimiento económico y la generación de empleo en los municipios.

También permitirá conocer, con mayor detalle, la situación de los municipios en términos de pobreza, educación, salud, vivienda y otros aspectos relevantes, lo que, a su vez, podría tener implicaciones en la asignación de recursos para el financiamiento de proyectos y programas en estas áreas²¹.

El Censo Nacional de Población y Vivienda en Bolivia que se llevará a cabo en 2024 incluirá variables referidas a la informalidad y la actividad económica. El objetivo es recopilar información detallada sobre la situación laboral y económica de la población boliviana, incluyendo el empleo formal e informal, la actividad económica, los ingresos y gastos de los hogares, entre otros aspectos relevantes.

La inclusión de estas variables en el censo permitirá obtener información valiosa para la toma de decisiones en materia de política económica y social,

²¹ El análisis de estas variables no está contenido en el presente documento.

así como para el diseño de programas y políticas dirigidas a promover la formalización del empleo y la actividad económica en el país.

Además, esta información también será útil para el diseño y la implementación de políticas públicas y el Pacto Fiscal.

5.1. Hipótesis sobre las condiciones previas al Censo 2024

El último Censo data de 2012. Muchas variables demográficas, sociales y económicas se han modificado por cuanto uno nuevo es urgente. El retraso respecto de lo establecido por la normativa no será discutido aquí.

La matriz de captación de ingresos fiscales ha estado afectada por la importancia de recursos naturales no renovables, inestable y con tendencia decreciente, junto con recursos generados por renta interna totalmente asimétricos en términos *per capita* entre diferentes regiones y municipios del país.

La composición del gasto se basa en frágiles pilares sobre los que descansa un Pacto Fiscal aún preliminar y lejos de estar consolidado.

Las dos mayores debilidades de los pactos fiscales son las deudas y los déficits, ya que afectan los dos principios fundamentales de estos pactos: la responsabilidad (sostenibilidad, evitar cargas tributarias crecientes) y la estabilidad macroeconómica (niveles elevados de crecimiento y empleo) (Salinas Arnold, 2015). El contexto macroeconómico antes descrito puede mermar cualquier iniciativa en torno al pacto fiscal con riesgo de retroceder, incluso, al periodo previo a 2012.

5.2. Municipios pequeños que disminuyen de población

Los municipios que sufran una disminución de su población pueden ver afectada su situación económica y financiera. Esto se debe a que muchos de los recursos públicos que reciben los municipios están ligados a su

población, como es el caso de las transferencias del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), entre otros.

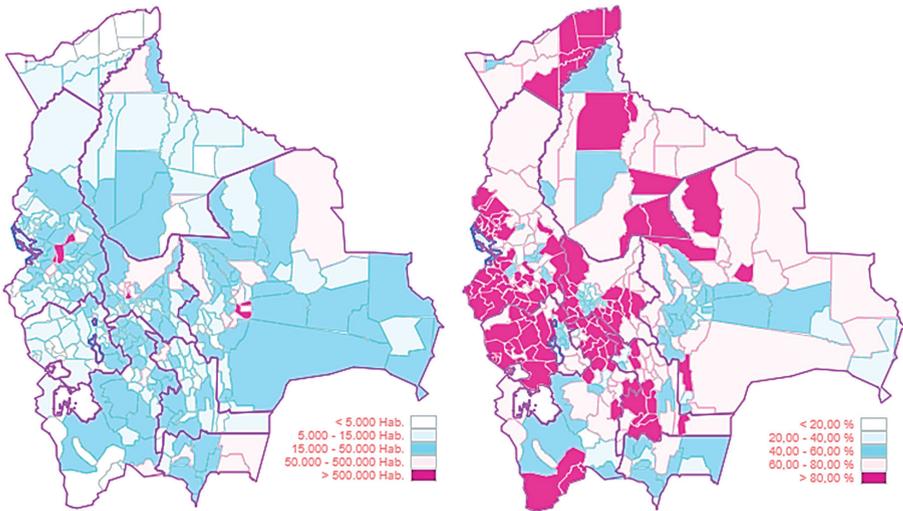
En caso de una disminución de la población, es posible que los municipios vean reducidos los recursos que reciben por concepto de estas transferencias y coparticipaciones, lo que puede afectar su capacidad de inversión y su gestión fiscal. Además, una disminución de la población puede implicar una menor demanda de servicios públicos, lo que puede generar una disminución en los ingresos propios del municipio, como los impuestos a la propiedad y a la actividad económica.

Para hacer frente a esta situación, es importante que los municipios afectados por la disminución de su población desarrollen estrategias para fortalecer su capacidad de gestión y generación de ingresos propios. Esto puede incluir la diversificación de la economía local, la atracción de inversiones privadas, el fortalecimiento de la recaudación fiscal, entre otras medidas.

También es importante que el gobierno central tenga en cuenta la situación de los municipios que sufren una disminución de su población al momento de distribuir los recursos públicos.

El gráfico siguiente muestra la estructura poblacional de Bolivia por municipios encontrando que más de la mitad de los municipios bolivianos tiene bajos niveles de población, pero, precisamente los más pobres son los que tienen niveles poblacionales, incluso menores a 15 mil habitantes por municipio.

Esta realidad obliga a un replanteamiento de los mecanismos de solidaridad ya que los municipios más despoblados son los que tienen mayores niveles de pobreza, por lo tanto, la tormenta perfecta de debilitamiento macroeconómico, debilidad externa, debilidad fiscal, pobreza y población decreciente puede derivar en una aguda crisis donde el pacto fiscal sea insuficiente para revertir o prevenir.

Gráfico 3: Población y Pobreza por municipio 2020

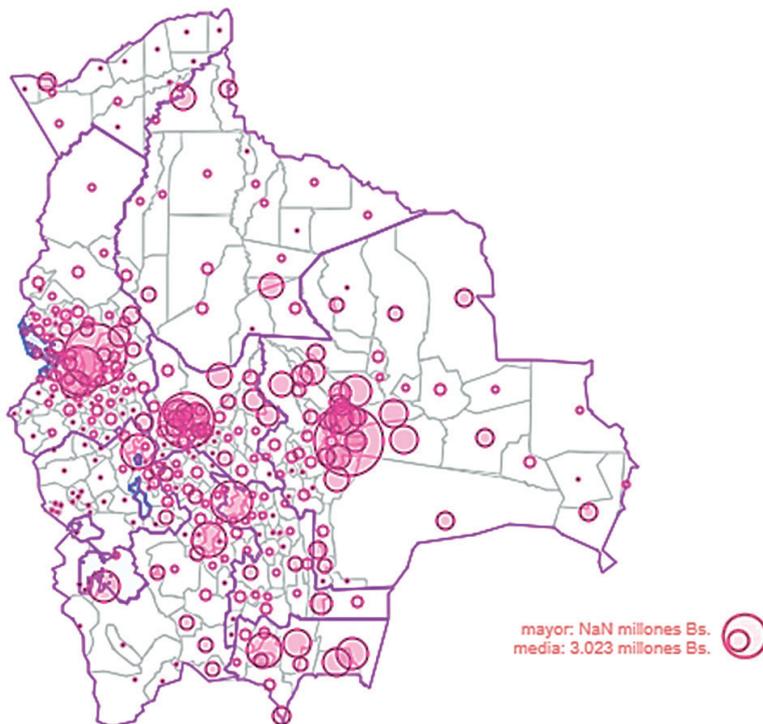
Fuente: FAM-Sistemas Locales

5.3. Los límites de la solidaridad

Municipio poblado o municipio con alto nivel de actividad macroeconómica no es necesariamente municipio rico²². El gráfico siguiente que muestra el PIB municipal de 2020 evidencia que son sólo tres los centros de actividad que corresponden a las áreas metropolitanas de La Paz-El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, cada uno con 5 a 6 municipios de influencia directa. Por lo tanto, los mecanismos de solidaridad que deberán emerger en el post Censo 2024 deben ser cuidadosamente elaborados ya que las poblaciones de las grandes áreas metropolitanas no tienen resueltos sus problemas de pobreza y actividad económica²³.

²² El crecimiento no es en sí mismo deseable, para sortear el colapso ecológico y revertir los estragos del capitalismo, por ejemplo, que propone Carlos Taibo, quien indica que el objetivo, siempre, es crecer. "Y no crecer, o no crecer lo suficiente, provoca un reguero de víctimas en todas las especies del planeta. Antes de dejar de crecer, el capitalismo parece dispuesto a extinguir la vida en la Tierra" (Taibo, 2021).

²³ Las implicaciones del Censo 2024 sobre la recolección de información en torno a pobreza y desarrollo humano son analizadas en otro documento de este proyecto.

Gráfico 4: PIB municipal nominal 2020 (en millones de bolivianos)

Fuente: FAM-Sistemas Locales

Bajo el supuesto de que existen municipios con posibilidades de participar en un esquema solidario para con los municipios más pobres con población decreciente, aunque sea transitorio, existen diferentes mecanismos de solidaridad que pueden implementarse. Algunos de estos mecanismos son:

- *Fondos de compensación*: Se puede establecer un fondo de compensación en el que los municipios más prósperos y con mayores ingresos aporten recursos financieros adicionales. Estos recursos se distribuirían a los municipios pobres y con población decreciente para ayudarles a hacer frente a sus necesidades económicas y sociales.

- *Transferencias intermunicipales:* Los municipios ricos pueden realizar transferencias directas de recursos a los municipios pobres y con población decreciente. Estas transferencias pueden ser en forma de subsidios, subvenciones o ayudas económicas para apoyar proyectos de desarrollo local, infraestructuras o servicios públicos.
- *Asistencia técnica y capacitación:* Los municipios ricos pueden brindar asistencia técnica y capacitación a los municipios pobres para fortalecer sus capacidades de gestión y administración. Esto puede incluir compartir conocimientos y experiencias en áreas como la planificación urbana, la gestión financiera, la recaudación de impuestos y la ejecución de proyectos.
- *Programas de desarrollo regional:* Se pueden establecer programas de desarrollo regional en los que los municipios ricos financien proyectos de desarrollo en los municipios pobres y con población decreciente. Estos proyectos podrían estar orientados hacia la creación de empleo, la promoción de actividades económicas sostenibles o la mejora de la infraestructura básica.
- *Cooperación intermunicipal:* Los municipios ricos pueden establecer acuerdos de cooperación con los municipios pobres para compartir recursos y promover el intercambio de conocimientos y buenas prácticas. Esto puede incluir la colaboración en áreas como el turismo, el comercio, la agricultura u otros sectores que impulsen el desarrollo económico local.

Estos mecanismos de solidaridad pueden ayudar a nivelar las desigualdades entre municipios ricos y pobres, así como mitigar los efectos de la disminución de población en los municipios más vulnerables. Es importante que estos mecanismos se establezcan en un marco legal y normativo claro, y se promueva la transparencia y la rendición de cuentas en su implementación.

5.4. Posibilidades de un Estado Central solidario con crisis fiscal

Concentrando más del 70% del presupuesto, el gobierno central, además, atraviesa una aguda crisis fiscal con niveles superiores al 7% del PIB por más de 5 años consecutivos. En esa situación de cuasi colapso macroeconómico, ¿podrá hacer algo por los municipios más pobres que, además, tengan mermada su población?

A pesar de los altos déficits fiscales del gobierno central, aún puede haber formas en las que pueda ayudar a los municipios pobres cuya población decrece. Aquí hay algunas posibles acciones que un gobierno central podría tomar:

- *Asignación presupuestaria preferencial:* El gobierno central puede asignar una porción mayor del presupuesto nacional a los municipios pobres y con población decreciente. Esta asignación preferencial puede destinarse a la inversión en infraestructuras, servicios públicos, programas de desarrollo económico y social, entre otros.
- *Programas de transferencias condicionadas:* El gobierno central puede implementar programas de transferencias condicionadas que estén dirigidos específicamente a los municipios pobres con población decreciente. Estos programas pueden ofrecer asistencia financiera a cambio de ciertas acciones o metas establecidas, como aumentar los ingresos propios, mejorar la calidad educativa, reducir la pobreza o fortalecer la infraestructura local.
- *Incentivos fiscales:* El gobierno central puede otorgar incentivos fiscales a los municipios pobres para fomentar la inversión privada y el desarrollo económico local. Estos incentivos pueden incluir exenciones fiscales, reducciones de impuestos o beneficios adicionales para atraer empresas, promover la generación de empleo y estimular el crecimiento económico.

- *Apoyo técnico y capacitación:* El gobierno central puede brindar apoyo técnico y capacitación a los municipios pobres con población decreciente para fortalecer sus capacidades de gestión y administración. Esto puede incluir asistencia en la planificación urbana, la recaudación de impuestos, la elaboración de proyectos y la ejecución de políticas públicas eficientes.
- *Programas de desarrollo regional:* El gobierno central puede implementar programas de desarrollo regional que promuevan la inversión y el desarrollo económico en los municipios pobres. Estos programas pueden incluir incentivos para atraer inversiones, proyectos de infraestructura regional, desarrollo de cadenas productivas locales y promoción del turismo y el comercio en esas áreas.

Por lo tanto, a pesar de las condiciones actuales y, en aras de paliar la fuerte disputa que vendrá post -censo, es posible llevar a cabo cualquiera de las medidas antes enunciadas.

6. Conclusiones y recomendaciones

Para apoyar el diseño de un pacto fiscal el Censo 2024 recopilará información sobre los siguientes aspectos:

- *Población:* es importante conocer la cantidad de habitantes de cada región del país y su distribución por edad, género y etnia, ya que estos factores pueden influir en la demanda de servicios públicos y en la distribución de recursos.
- *Empleo y actividad económica:* el censo recopilará información sobre el empleo y la actividad económica de los habitantes de cada región. Esto incluye el número de personas que trabajan en diferentes sectores de la economía, como la agricultura, la industria y los servicios, así como la tasa de desempleo y la composición de la fuerza laboral por edad, género y etnia.

- *Ingresos y gastos*: es importante conocer el nivel de ingresos y gastos de la población en cada región, así como la distribución de la riqueza. Esto puede ayudar a diseñar políticas fiscales que reduzcan la desigualdad y fomenten el crecimiento económico. Las encuestas de hogares ahondan en este punto.
- *Necesidades de infraestructura*: el censo también recopilará información sobre las necesidades de infraestructura de cada región, incluyendo carreteras, transporte público, hospitales y escuelas. Esto puede ayudar a determinar las necesidades de inversión pública y el costo de proveer servicios básicos en cada región²⁴.
- *Características del territorio*: es importante conocer las características geográficas y ambientales de cada región, ya que esto puede influir en los costos de proveer servicios públicos y en la distribución de recursos. Por ejemplo, las regiones remotas o de difícil acceso pueden requerir mayores inversiones en infraestructura para garantizar el acceso a servicios básicos. El Censo proporciona información muy parcial en torno a este punto.

La realización de un censo económico complementario al Censo 2024 podría ser una herramienta útil para mejorar el Pacto Fiscal, aunque esto dependerá de los objetivos específicos que se busquen con su implementación. Un censo económico complementario podría permitir obtener información detallada sobre la actividad económica y los ingresos de las empresas y negocios en los distintos municipios del país, lo que a su vez podría ser útil para el diseño y la implementación de políticas orientadas a mejorar la productividad y la competitividad de las empresas, así como para la promoción de la inversión y el desarrollo local. Podría servir de base para la revisión de los criterios de asignación de recursos en el marco del Pacto Fiscal, lo que permitiría una distribución más justa y equitativa de los recursos entre los distintos municipios del país, teniendo en cuenta su potencial económico y sus necesidades.

²⁴ En otros trabajos de este proyecto se ahonda en este tema.

La situación fiscal de los municipios que pierden población se torna más aguda en un contexto de debilitamiento general. De acuerdo a lo visto en la sección previa, cuando un municipio pierde población en relación con su coparticipación tributaria, es probable que experimente una disminución en los recursos que recibe a través de ese mecanismo de distribución. Esta situación puede presentar desafíos económicos para el municipio, ya que tendrá menos ingresos para financiar sus gastos y llevar a cabo proyectos de desarrollo local.

Algunas formas en las que un municipio puede intentar paliar la disminución de sus ingresos por coparticipación incluyen:

- *Diversificación económica:* El municipio puede buscar alternativas para impulsar su economía local y generar ingresos adicionales. Esto puede incluir la promoción de inversiones, el fomento del turismo, el apoyo a emprendimientos locales, la atracción de empresas o la promoción de sectores económicos específicos. Esta alternativa, sin embargo, no es de corto plazo.
- *Eficiencia en la gestión de recursos:* El municipio puede trabajar en mejorar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Esto implica una gestión prudente de los gastos, la identificación de áreas de ahorro y la optimización de los servicios públicos para maximizar el rendimiento con los recursos existentes.
- *Búsqueda de financiamiento externo:* El municipio puede explorar fuentes de financiamiento externo en el marco de sus competencias y posibilidades de endeudamiento, como préstamos, cooperación internacional o programas de desarrollo regional. Estos recursos adicionales pueden ayudar a compensar la disminución de la coparticipación y apoyar proyectos específicos de inversión o desarrollo local.

- *Mejora de la recaudación local*²⁵: El municipio puede enfocarse en fortalecer sus mecanismos de recaudación local, como impuestos municipales, tasas o contribuciones especiales. Esto implica mejorar la administración tributaria, incrementar la fiscalización y promover la cultura del pago de impuestos entre los contribuyentes locales. Con metas de 100% anual, partiendo de niveles mínimos de recaudación, los municipios pueden negociar un régimen solidario transitorio de hasta dos años en que se construya un programa de transición hacia el nuevo orden acorde a su reducida población.
- *Búsqueda de alianzas intermunicipales*: El municipio puede explorar la posibilidad de establecer alianzas con otros municipios cercanos para compartir recursos, infraestructuras o proyectos conjuntos. Esto puede generar economías de escala y optimizar los recursos disponibles.

Cabe destacar que cada municipio tendrá su contexto particular y las estrategias a implementar pueden variar según las características y recursos disponibles en cada caso. Es importante que los municipios evalúen sus opciones y trabajen en colaboración con otros niveles de gobierno para encontrar soluciones sostenibles que les permitan hacer frente a la disminución de ingresos por coparticipación.

Después de la celebración del Censo 2024, es posible que se presenten conflictos intermunicipales e interdepartamentales debido a la asignación de recursos y competencias. Algunos de los conflictos más comunes que podrían surgir son los siguientes:

- *Reparto de recursos*: Si el censo revela cambios en la distribución de la población entre municipios y departamentos, puede haber disputas sobre la asignación de recursos, especialmente aquellos relacionados con la coparticipación tributaria. Los municipios y departamentos con

²⁵ Existen propuestas profundas en torno a la temática de autonomía fiscal que escapa a los alcances de esta discusión. Ver (Mejía & Carlos, 2013).

disminución de población pueden ver reducidos sus recursos, mientras que aquellos con aumento de población podrían demandar una mayor participación.

- *Competencias y responsabilidades:* El cambio en la composición demográfica también puede generar conflictos en términos de competencias y responsabilidades entre municipios y departamentos. Los municipios que pierden población podrían considerar que deben transferir ciertas competencias a otros municipios o al gobierno central, lo que puede generar tensiones y desacuerdos.
- *Representación política:* El censo revelará cambios en la población y ello puede afectar la representación política a nivel municipal y departamental. La redefinición de los límites electorales y la redistribución de escaños pueden generar disputas entre los actores políticos, especialmente aquellos cuyas bases electorales se ven afectadas²⁶.

Para prevenir o mitigar estos conflictos, a pesar de que queda muy poco tiempo, se pueden tomar diversas medidas, como:

- *Diálogo y negociación:* Promover el diálogo entre los municipios y departamentos involucrados, así como entre los actores políticos y la sociedad civil, puede ayudar a encontrar soluciones consensuadas y evitar confrontaciones innecesarias. La negociación basada en el entendimiento mutuo puede conducir a acuerdos que satisfagan las necesidades de todas las partes.
- *Revisión y actualización de normativas:* Es importante revisar y actualizar las normativas relacionadas con la asignación de recursos, las competencias y la representación política, para que reflejen de manera adecuada los cambios demográficos. Estas normativas deben ser transparentes, justas y equitativas, y deben ser consensuadas y aceptadas por los actores relevantes.

²⁶ Este tema es tratado en otras investigaciones de este proyecto.

- *Adopción de tecnologías recientes para el control de la corrupción:* Estas incluyen: Blockchain²⁷, Open Data y Data Analytics²⁸; Inteligencia Artificial (IA)²⁹; Internet de las cosas (IoT)³⁰; Plataformas de denuncias en línea; Contratos Inteligentes³¹; Biometría y autenticación digital; etc.
- *Estudios y análisis técnicos:* Realizar estudios y análisis técnicos sólidos puede proporcionar información objetiva y fundamentada para la toma de decisiones. Estos estudios deben considerar aspectos como la capacidad financiera, las necesidades de servicios básicos, la infraestructura existente y otros factores relevantes para la asignación de recursos y competencias.
- *Fortalecimiento de capacidades:* Brindar capacitación y apoyo técnico a los municipios y departamentos puede fortalecer su capacidad para gestionar los cambios demográficos y adaptarse a nuevas realidades. Esto puede incluir capacitación en planificación urbana, gestión financiera, diseño de políticas públicas y otros aspectos relacionados con la administración local.
- *Participación ciudadana:* Fomentar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones puede ayudar a prevenir conflictos y generar mayor legitimidad en las soluciones adoptadas. La inclusión de los ciudadanos y la sociedad civil en las discusiones y decisiones relacionadas con la asignación de recursos y competencias puede generar un mayor sentido de pertenencia y aceptación.

²⁷ Es una base de datos descentralizada y segura que permite el registro y verificación de transacciones de manera transparente y auditable. Se ha utilizado en proyectos para rastrear el gasto público, votaciones electrónicas seguras y garantizar la trazabilidad de la cadena de suministro, lo que puede reducir las oportunidades para la corrupción.

²⁸ La apertura de datos gubernamentales y el uso de análisis de datos pueden facilitar la detección de patrones sospechosos o anomalías en la gestión de recursos públicos. Al compartir información relevante de manera accesible, se aumenta la supervisión y rendición de cuentas.

²⁹ Puede utilizarse para analizar grandes cantidades de datos y detectar patrones o comportamientos inusuales que pueden indicar actividades corruptas. También puede ayudar en el monitoreo y análisis de discursos políticos y medios de comunicación para identificar tendencias o posibles prácticas corruptas.

³⁰ La IoT puede ser empleada para mejorar la supervisión y el seguimiento de infraestructuras críticas, como proyectos de construcción, utilizando sensores conectados para monitorear el progreso y el uso de recursos.

³¹ La tecnología de contratos inteligentes basados en blockchain puede automatizar y asegurar el cumplimiento de acuerdos y transacciones, minimizando el riesgo de manipulación o fraude.

Estas medidas pueden contribuir a prevenir y gestionar los conflictos intermunicipales e interdepartamentales que puedan surgir después del Censo 2024.

Es urgente la elaboración de estudios técnicos para el tratamiento del pacto fiscal post Censo 2024. Antes y después de la presentación de los resultados oficiales del Censo Nacional se debe establecer una agenda de investigación para desarrollar instrumentos técnicos de análisis y propuestas. Para ello será necesario contar con la participación no sólo de los equipos técnicos de las instancias gubernamentales, sino también de todas aquellas instituciones vinculadas a la comunidad académica en Bolivia. Dentro de este punto es importante considerar también la generación de material de apoyo técnico y metodológico con el fin de contar con herramientas que permitan la apropiación del proceso en todos los niveles y actores del pacto fiscal (Gutiérrez I., 2013). Estos estudios incluyen diagnósticos municipales y departamentales previos al Censo extendiendo a niveles económicos y productivos, sociales y políticos³².

Toda vez que los cambios son inevitables, el Pacto Fiscal, desde la perspectiva del Censo 2024, deberá entrar en una fase activa desde mucho antes de su realización, es decir, desde ahora. En primer lugar, en línea a (Gutiérrez I., 2013) se debe establecer previo al Censo 2024, una mesa de coordinación interinstitucional para la elaboración de la propuesta de diálogo para la generación de una propuesta de diálogo para el pacto fiscal. Pese a la reglamentación en torno al Pacto Fiscal se debe profundizar la conformación de una instancia institucionalizada para el proceso de implementación metodológica. Mucho más importante, dada la inminencia de una pugna por las coparticipaciones y asignaciones de gasto, es el establecimiento de espacios de diálogo pre Censo 2024 en todos los niveles de gobierno tanto a nivel nacional como subnacional, pero también con actores de la sociedad civil³³.

³² Los diagnósticos municipales deben ser integrales y la información, aunque dispersa, existe de manera razonable para cada uno. En el anexo se muestra un compendio de ejemplo para el caso de San Lucas en Chuquisaca.

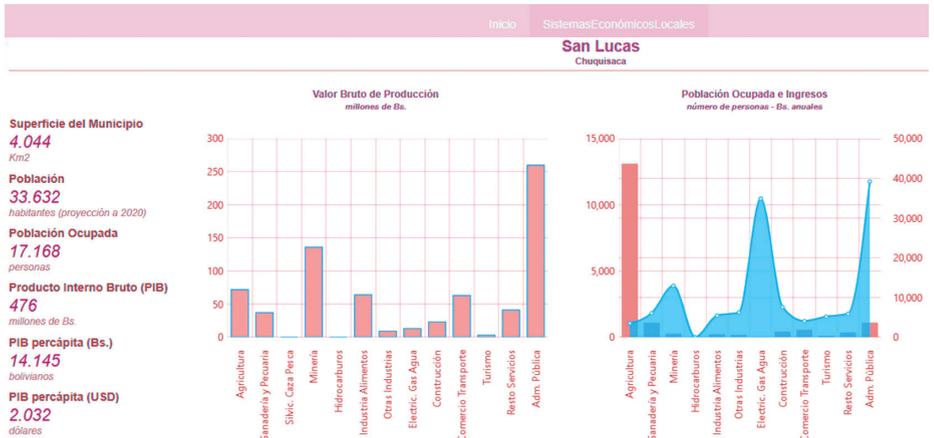
³³ Otras propuestas estructurales para el Pacto Fiscal pueden encontrarse en (Finot, 2016).

Referencias

- **Bohrt Irahola, C. (2020).** Estado Plurinacional con autonomías: debilidades, sesgo y desafíos. En V. M. Autonomías, Autonomía: 10 años. Ensayos de evaluación (págs. 7-80). La Paz: Ministerio de la Presidencia.
- **Ferrufino G., R. (2013).** Ingresos y capacidad contracíclica Prioridad en una Agenda Fiscal. En F. K. Adenauer, Pacto fiscal, una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública (págs. 111-160). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung e.V.
- **Finot, I. (2016).** Pacto fiscal: Cómo conciliar eficiencia con equidad, una propuesta para Bolivia. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung (fes) Bolivia.
- **Fundación Jubileo. (2017).** Propuestas técnicas para el pacto fiscal. La Paz: Fundación Jubileo.
- **Fundación Konrad Adenauer. (2013).** Pacto Fiscal, una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung e.V.
- **Gobierno Autónomo Departamental de La Paz. (2016).** Socialización del Pacto Fiscal. La Paz: Gobierno Autónomo Departamental de La Paz.
- **Gutiérrez I., W. (2013).** Pacto Fiscal, un instrumento para la concertación entre la sociedad civil y el Estado. La Paz: Fundación Jubileo.
- **Mejía, R., & Carlos. (2013).** Propuestas para la profundización de la autonomía impositiva. En F. K. Adenauer, Pacto Fiscal, una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública (págs. 253-277). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung e.V.
- **Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. (2022).** Memoria de la Economía Boliviana 2021. La Paz: Editorial del Estado Plurinacional de Bolivia.

- **Molina, G. (2013).** Las implicaciones políticas del Pacto Fiscal. En F. K. Adenauer, Pacto Fiscal, una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública (págs. 13-24). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung e.V.
- **Ortuño Casson, E., Apaza López, D., & Antezana, M. A. (2020).** El Consejo Nacional Autónomo y el quebranto de los principios de coordinación y lealtad institucional en la discusión del Pacto Fiscal. En V. M. Autonomías, Autonomía: 10 años. Ensayos de Evaluación. (págs. 289-300). La Paz: Ministerio de la Presidencia.
- **Salinas Arnold, C. (2015).** Hacia un Pacto Fiscal Participativo e incluyente. *Ventana Científica*, 6(10), 33-42.
- **Servicio Estatal de Autonomías. (2017).** La inflexibilidad a la baja de los recursos de coparticipación tributaria. *Boletín Informativo*, 13-15.
- **Taibo, C. (2021).** Decrecimiento. Una propuesta razonada. Madrid: Alianza Editorial.
- **Urenda, J. C. (2017).** Las autonomías centralizadas. La Paz: Plural.
- **Velásquez Castellanos, I. (2013).** El Pacto Fiscal para promover la equidad desde la perspectiva. En F. K. Adenauer, Pacto Fiscal, una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública (págs. 25-56). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung e.V.

Anexo: Modelo de información para diagnóstico municipal – San Lucas



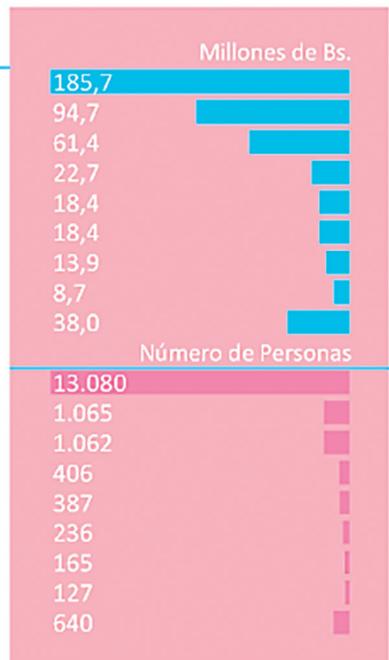
San Lucas : Principales Actividades Económicas (por Valor Agregado y por absorción de Mano de Obra)

Valor Agregado

Servicios de la Administración Pública
Minerales Metálicos y No Metálicos
Productos Agrícolas No Industriales
Ganadería y Productos Pecuarios
Propiedad de Vivienda
Comercio
Transporte y Almacenamiento
Carnes Frescas y Elaboradas
Resto de Actividades

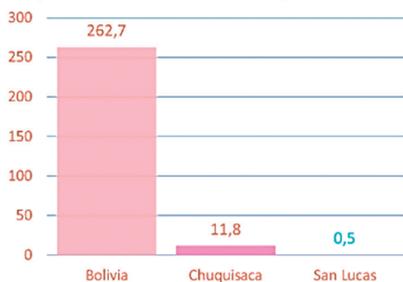
Absorción de Mano de Obra

Productos Agrícolas No Industriales
Ganadería y Productos Pecuarios
Servicios de la Administración Pública
Comercio
Construcción y Obras Públicas
Minerales Metálicos y No Metálicos
Servicios Comunales, Sociales y Pers.
Transporte y Almacenamiento
Resto de Actividades

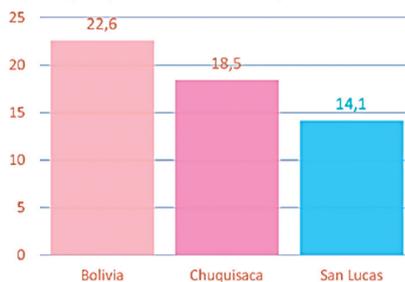


CONTEXTO NACIONAL /1

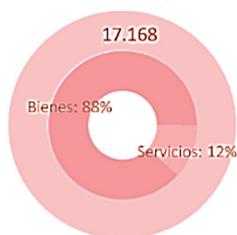
PIB (Miles Millones Bs. Corrientes)



PIB per cápita (Miles Bs. Corrientes)



Población Ocupada



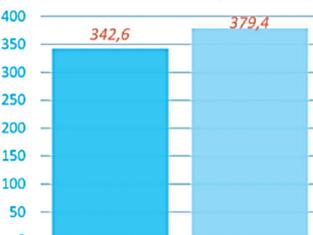
PO	Bienes	Servicios
100%	88,4%	11,6%
17.168	15.181	1.987

PIB (Millones Bs.)



PIB	Bienes	Servicios
100%	44,5%	55,5%
476	205	256

Valor Bruto de Producción (Millones Bs.)



% Adm. Pública / PIB : 39,0%

/1: Datos y estimaciones a 2020.

Fuente: FAM – Sistemas Locales.

Uso de datos censales para el cálculo de la pobreza en Bolivia, documento de discusión

PhD. Wilson Galo Flores Flores

1. Planteamiento del problema

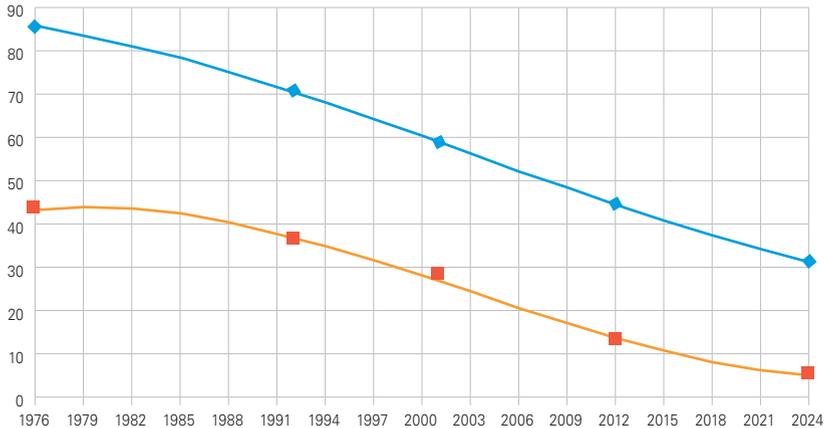
Es necesario contextualizar la situación de la pobreza en Bolivia y su importancia como problema socio-económico. Un problema de partida es que los hacedores de políticas públicas y los gestores de la inversión social no han dimensionado el problema de la pobreza en toda la magnitud que corresponde.

El Gráfico 1 presenta el porcentaje de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para los cuatro últimos censos de población y vivienda (1976, 1992, 2001 y 2012). Como se observa, las NBI, a nivel de Bolivia disminuyeron, en 40.6% en ese periodo, siendo comparativamente mayores con los datos a nivel mundial, durante la respectiva serie longitudinal.

Las necesidades básicas insatisfechas en Bolivia han disminuido desde 1976 hasta el presente debido a varios factores. A continuación, se presentan algunas posibles razones:

En las últimas décadas, Bolivia ha realizado esfuerzos significativos para mejorar el acceso a servicios básicos como la educación, la salud, el agua potable y el saneamiento. Sin embargo, las políticas a implementarse tienen que ampliar la cobertura de estos servicios, en conformidad con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2024.

Gráfico 1: Evolución de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) en Bolivia y el mundo, de los 4 últimos censos 1976, 1992, 2001 y 2012



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los indicadores de desarrollo del Banco Mundial y datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Asimismo, existe la necesidad de mejorar las condiciones de vida de la población, generando mayores oportunidades de empleo para reducir las necesidades básicas insatisfechas de la población boliviana.

Podríamos definir la pobreza, no solo en términos económicos o de carencias materiales, sino también en términos emocionales y sociales. (Flores Flores, 2023) define la pobreza como cualquier situación en la que las personas no tienen acceso a los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas y alcanzar su máximo potencial en todos los aspectos de la vida.

La insatisfacción de la población nace del hecho que no todos sienten, en realidad, las cifras macroeconómicas que presentan las autoridades gubernamentales, departamentales y locales.

Para el cálculo de la pobreza, mediante el uso de datos censales, el presente documento aborda la medición de la pobreza multidimensional a partir de (Alkires & Foster, 2008).

El presente documento de discusión pretende sensibilizar a los hacedores de políticas públicas y los gestores de la inversión social para emplear el Índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa (IPME_{F-R}) con doble finalidad: en primer lugar, tener una dimensión más confiable del tamaño real de la población boliviana que merece ser respetada en sus derechos de manera prioritaria. En segundo lugar, reducir la privación de necesidades básicas, entendidas como las libertades fundamentales de que disfrutaban los individuos para tener una vida valorable; la que incluye, por ejemplo, buena salud y felicidad.

2. Objetivos

2.1 objetivo general

Usar los datos censales para el cálculo de la pobreza en Bolivia en función del tipo de privación señalada por los Objetivos de Desarrollo sostenible, las Necesidades Básicas Insatisfechas y la Pobreza Multidimensional.

2.2 objetivos específicos

- Proporcionar información actualizada sobre el número de hogares en situación de pobreza.
- Generar información estadística que sirva de insumo para para la planeación, organización y ejecución de políticas públicas que combatan la pobreza en Bolivia.
- Respaldar investigaciones académicas y sociales en concordancia con la línea de investigación de la Pobreza.
- Proponer el Índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa (IPME_{F-R}) en base a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

2.3 persona adecuada para proporcionar información censal (unidad de información)

La persona adecuada para proporcionar la información durante el Censo de Población y Vivienda deberá ser la jefa o el jefe de hogar o una persona mayor de 18 años de edad que conozca las características del hogar y de sus ocupantes.

3. Necesidades básicas insatisfechas

3.1. Descripción de la metodología de necesidades básicas insatisfechas

La pobreza, a grandes rasgos, expresa un estado de privación pronunciada en el bienestar (World Bank, 2001); asimismo, (Sen, 2000) define la pobreza como la privación de necesidades básicas, entendida como las libertades fundamentales que disfrutaban los individuos para tener una vida valorable; la que incluye, por ejemplo, buena salud y felicidad.

Basándose en los atributos del hogar, se desarrollaron las dos aproximaciones más tradicionales a la identificación de la pobreza: el método del ingreso y el mapa de carencias críticas. Estas alternativas se conocen como los métodos “indirecto” y “directo”, respectivamente.

Si bien ambos apuntan a medir el mismo fenómeno, tienen diferencias en los aspectos conceptuales y metodológicos.

3.1.1. Método del Ingreso o Método Indirecto para la Identificación de la Pobreza

El Método del Ingreso o Método Indirecto para la Identificación de la Pobreza es utilizado ampliamente en la medición de la pobreza. Este método se basa en el cálculo del ingreso mínimo necesario para mantener un nivel de vida adecuado y establece una línea de pobreza en función de ese umbral.

Para aplicar este método indirecto, se establece una línea de pobreza que representa el nivel mínimo de ingresos o gastos necesarios para cubrir las necesidades básicas de una persona o familia. Aquellas personas o familias, cuyos ingresos o gastos se encuentren por debajo de esta línea, se consideran en situación de pobreza.

Es importante tener en cuenta que el cálculo de esta línea de pobreza puede variar según el contexto y el país en el que se aplique. Además, algunos indicadores adicionales pueden ser considerados en la medición de la pobreza, como el acceso a servicios básicos, la calidad de la vivienda y el acceso a la educación y la salud.

El Método del Ingreso o Método Indirecto es llamado así, porque se basa en el análisis de los indicadores de ingresos o gastos de las personas o familias, en lugar de analizar directamente las carencias o privaciones en distintas dimensiones de la vida. Este enfoque se utiliza con el objetivo de obtener una medida rápida y comparable de la pobreza.

En resumen, la pobreza por ingresos se basa en la construcción de Líneas de Pobreza (LP) que representan el monto mínimo de ingresos que permite a un hogar acceder a los recursos que satisfagan necesidades básicas para la reproducción de las condiciones materiales y no materiales de vida; este método relaciona el bienestar con el consumo efectivamente realizado.

3.1.2. Método del Mapa de Carencias Críticas o Método Directo para la Identificación de la Pobreza

El método “indirecto” se establece mediante la posibilidad de realizar consumo; es decir, el método de los mapas de carencias críticas se construye a partir del reconocimiento de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); éstas fueron definidas sobre la base de satisfactores en los que se hubiesen advertido umbrales críticos para la participación en el estilo de vida predominante en la sociedad analizada.

El método de NBI fue introducido por la CEPAL, a comienzos de la década de 1980, para aprovechar la información de los censos nacionales de población y vivienda en el estudio de la pobreza.

Cada país lo fue adoptando de forma diferente, ajustado a las características del consumo y de los datos disponibles; sin embargo, en líneas generales, todas las aplicaciones de NBI se caracterizan por identificar a los hogares pobres de acuerdo a la satisfacción de ciertas necesidades postuladas como básicas.

Las carencias críticas están compuestas, fundamentalmente, por cinco indicadores:

- *Hacinamiento*: Convivir más de tres personas por cuarto;
- *Vivienda*: Habitar una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento o rancho);
- *Condiciones sanitarias*: No disponer de retrete de ningún tipo;
- *Escolaridad*: Tener algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asista a la escuela o colegio;
- *Capacidad de subsistencia*: Contar con dificultades para alcanzar un ingreso suficiente; esta situación se registra en hogares con cuatro o más personas por miembro que trabaja y, además, cuyo jefe de hogar tuviera baja educación (nunca asistió a algún establecimiento educacional o asistió, como máximo, hasta 2do de primaria).
- *En conformidad al criterio de la "condición suficiente"*: un hogar se identifica como pobre si tiene insatisfecha, al menos, una de las necesidades básicas.

En consecuencia, se obtiene una clasificación dicotómica que diferencia entre hogares pobres y no pobres.

3.1.3 Resultados del Método Indirecto y Directo para la Identificación de la Pobreza

Dadas las especificidades señaladas en los subtítulos: 3.1.1 y 3.1.2, respectivamente, los resultados obtenidos por el método directo, representado por las Necesidades Básicas Insatisfechas, no son coincidentes con los resultados obtenidos por el método indirecto Línea de Pobreza.

Por lo tanto, se registran disparidades en la incidencia de pobreza proporcionada por cada metodología y se verifica que, al combinar ambos métodos, sólo una porción de hogares es calificada como pobre por la Línea de Pobreza y las Necesidades Básicas Insatisfechas.

Asimismo, (Feres & Mancero, 2001) identifican varias consecuencias negativas que se desprenden de la definición metodológica de Necesidades Básicas Insatisfechas:

- *No reconoce grados de privación:* La clasificación dicotómica no permite identificar la magnitud de las carencias entre los hogares pobres para reconocer la intensidad y la severidad de la pobreza;
- *Arbitrariedad:* No hay un sustento teórico que dirima el número mínimo de carencias críticas y se presume pobreza por la insatisfacción de una sola necesidad básica;
- *Equivalencia entre indicadores diferentes:* Los indicadores de NBI son ponderados en forma idéntica, a pesar de que no son directamente comparables entre sí.

3.1.4 La Homogeneidad y la Heterogeneidad como Propiedad Deseable para Medir la Pobreza

Una de las propiedades deseables de una medida de pobreza al estratificar grupos de pobreza con escasez física, pobreza multidimensional y pobreza

con escasez relativa, es la homogeneidad en el interior de cada grupo y la heterogeneidad de los grupos entre sí; es decir, los hogares de cada grupo deberían presentar perfiles semejantes en cuanto al tipo e intensidad de privaciones que padecen, así como características demográficas similares.

3.1.5. ¿Qué Entendemos por Pobreza Multidimensional?

La pobreza multidimensional se refiere a una forma de medir y comprender la pobreza que va más allá de la falta de ingresos o recursos económicos. En lugar de solo enfocarse en el nivel de ingreso, la pobreza multidimensional considera múltiples dimensiones o aspectos de la vida de las personas que pueden contribuir a su experiencia de pobreza.

Estas dimensiones pueden incluir, entre otras cosas, el acceso a servicios básicos como agua potable, electricidad, educación y atención médica, así como la calidad de vida en términos de vivienda, nutrición, seguridad y empleo.

La pobreza multidimensional reconoce que las personas pueden experimentar carencias en varias de estas áreas al mismo tiempo, y que estas carencias pueden influir en su bienestar general y su capacidad para salir de la pobreza.

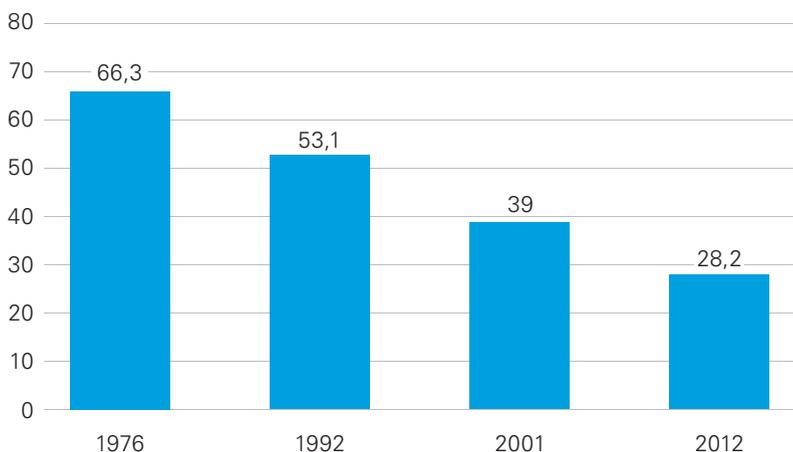
Al utilizar medidas multidimensionales de la pobreza, se puede obtener una imagen más completa de quiénes son los pobres y cómo experimentan la pobreza. Estas medidas pueden desglosarse para revelar el nivel de pobreza en diferentes regiones geográficas o grupos de personas dentro de un país.

La pobreza Multidimensional permite una comprensión más detallada de las desigualdades y desventajas específicas que enfrentan ciertos grupos o áreas, proporcionando información actualizada sobre el número de hogares en situación de pobreza; asimismo, permite generar información estadística que sirva de insumo para la planeación, organización y ejecución de políticas públicas que combatan la pobreza en Bolivia.

3.1.6. Bolivia. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por Área de Residencia: Urbano-Rural

El Gráfico 2 muestra la evolución del porcentaje de la población boliviana con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el área urbana, según los últimos cuatro censos de población y vivienda, realizados en 1976, 1992, 2001 y 2012. Se observa una disminución significativa en las NBI a lo largo de estos años, pasando del 66,3% en 1976 al 28,2% en 2012.

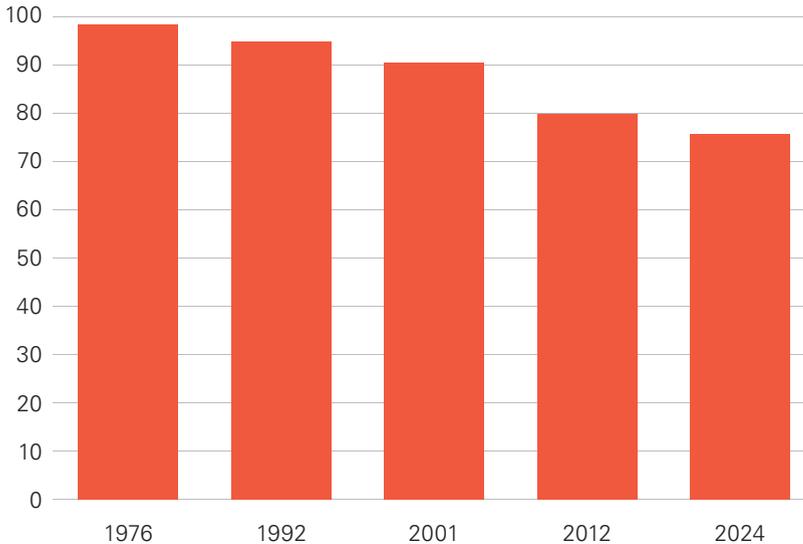
Gráfico 2: Necesidades básicas insatisfechas (NBI) en el área urbana de Bolivia, de los 4 últimos censos 1976–2012



Fuente: Elaboración propia basada en los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

El Gráfico 3 muestra la evolución del porcentaje de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los últimos cuatro censos de población y vivienda (1976, 1992, 2001 y 2012). Se observa que, en el área rural de Bolivia, las NBI han disminuido en un 18,8% durante este período.

Gráfico 3: Necesidades básicas insatisfechas (NBI) en el área rural de Bolivia, de los 4 últimos censos 1976–2012



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Además, utilizando un modelo con un 90% de confianza, se estima que la disminución de las NBI en el área rural de Bolivia para el próximo Censo de Población y Vivienda 2024 será de aproximadamente un 3,9%.

La comparación, por área de residencia, muestra en todos los casos, que la pobreza por NBI se concentra en las áreas rurales de Bolivia debido a varios factores socioeconómicos y geográficos. Algunos de los motivos son los siguientes:

- Las comunidades rurales, a menudo, enfrentan dificultades para acceder a servicios esenciales como agua potable, electricidad, educación y atención médica de calidad. La falta de infraestructuras básicas contribuye a la precariedad de las condiciones de vida y aumenta la probabilidad de encontrarse en situación de pobreza.

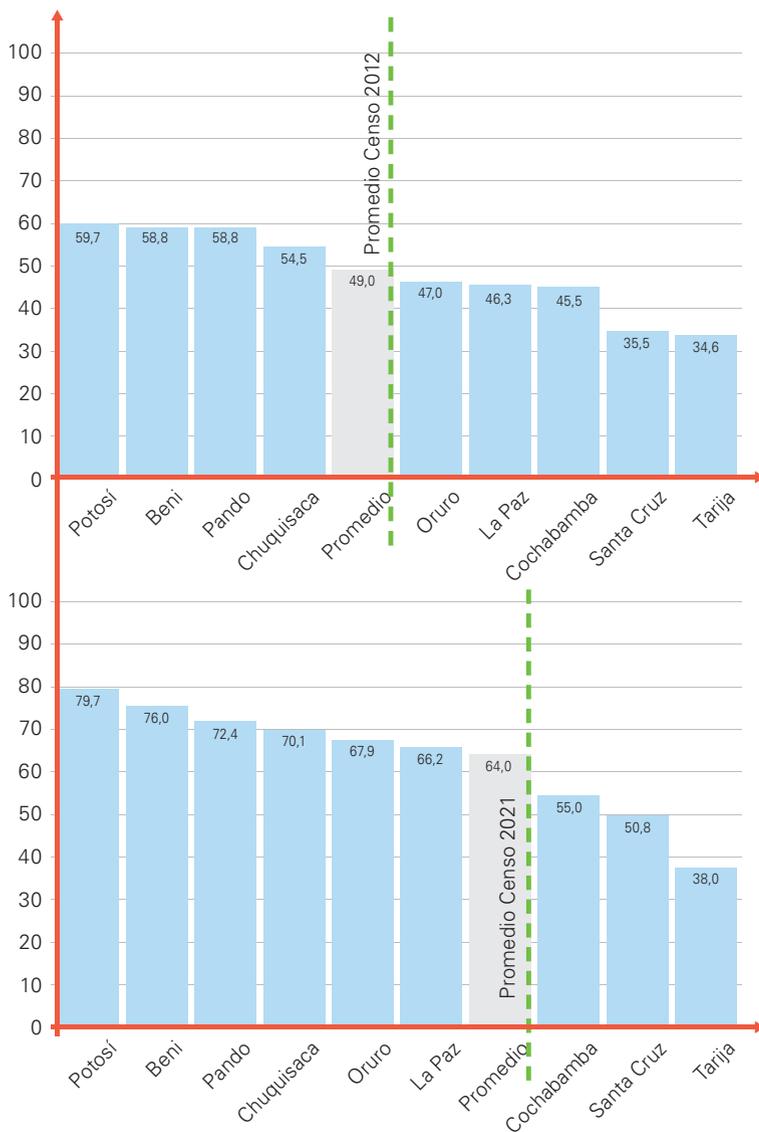
- Las áreas rurales, generalmente, tienen una menor diversidad económica y dependen, en gran medida, de sectores como la agricultura de subsistencia. La falta de empleo formal y la oferta limitada de oportunidades económicas generan un ciclo de pobreza persistente en estas regiones.
- Las áreas rurales, frecuentemente, enfrentan desafíos, en términos de acceso a una educación de calidad. La falta de infraestructuras educativas adecuadas, la escasez de recursos y la distancia a las escuelas dificultan el acceso a la educación, limitando, así, las oportunidades de desarrollo y movilidad social.

Es importante destacar que estos factores son interdependientes y complejos; por lo que sobre la base de los datos del Censo de Población y Vivienda 2024 se deben implementar políticas y programas integrales para mejorar el acceso a servicios básicos, fomentar oportunidades económicas sostenibles y promover la igualdad de oportunidades.

4. Utilidad de los datos censales para el cálculo de la pobreza: el índice de pobreza multidimensional de escasez física y relativa

El Gráfico 4 presenta el porcentaje de la población con NBI a nivel departamental y de acuerdo a los dos últimos Censos de Población y Vivienda (2001, 2012), respectivamente. Tarija, Santa Cruz y Cochabamba sobresalen por los porcentajes más bajos de población con NBI, lo cual se asocia a que estos departamentos han concentrado la producción de rubros líderes de la economía boliviana, como hidrocarburos y agroindustria.

Gráfico 4: Bolivia. Porcentaje de la población con necesidades básicas insatisfechas (nbi) por departamento, censos 2001 y 2012



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

En el otro extremo, se sitúan los departamentos de Potosí, Beni y Pando, donde pese a las políticas públicas implementadas en los últimos años, aproximadamente dos tercios de su población continúa viviendo en situación de pobreza (NBI) en el año 2012 (59,7% en Potosí y 58,8% en Beni y Pando).

Nuestra propuesta del índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa, está generada a partir de siete objetivos de desarrollo sostenible relacionados con la medición de la pobreza.

Estas 7 variables buscan reflejar las privaciones de necesidades básicas a las que se encuentran sometidos los individuos, tanto en el corto como en el largo plazo. Además, se constituye en un buen instrumento que proporciona información estadística que sirva de insumo para la planeación, organización y ejecución de políticas públicas que combatan la pobreza en Bolivia.

4.1. Objetivos de desarrollo sostenible relacionados con el índice de pobreza multidimensional de escasez física y relativa

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son un conjunto de metas adoptadas por las Naciones Unidas en 2015 para abordar los desafíos sociales, económicos y ambientales que enfrenta el mundo.

A continuación, se explica brevemente los siete ODS relacionados con el índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa:

- **Objetivo 1: Fin de la pobreza**

Busca erradicar la pobreza extrema y reducir la pobreza multidimensional, garantizando la protección social y el acceso a servicios básicos para los más vulnerables.

- **Objetivo 2: Hambre cero**

Tiene como objetivo garantizar el acceso seguro, nutritivo y suficiente a alimentos para todas las personas, especialmente para aquellos en

situación de inseguridad alimentaria.

- **Objetivo 3: Salud y bienestar**

Busca garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos, asegurando el acceso a servicios de salud de calidad y promoviendo medidas para combatir enfermedades.

- **Objetivo 4: Educación de calidad**

Se enfoca en asegurar una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todos, promoviendo oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida.

- **Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento**

Pretende garantizar la disponibilidad y gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos, asegurando el acceso universal al agua potable y servicios de saneamiento adecuados.

- **Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico**

Busca promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, garantizando empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.

- **Objetivo 10: Reducción de las desigualdades**

Se enfoca en reducir las desigualdades dentro y entre los países, promoviendo la inclusión social, económica y política de todos los individuos.

Estos objetivos nos permitirán identificar las 7 variables y 23 indicadores que formarán parte el índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa, para promover un mundo más justo y equitativo para todos.

4.2. El índice de pobreza multidimensional de escasez física y relativa (IPME_{F-R})

El índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa (IPMEF-R) se calcula de la siguiente manera:

Hogar por hogar, se asignan valores, si el hogar tiene o no tiene determinada privación de necesidades básicas para cada uno de los indicadores de las 7 variables. Se asigna 1 si el hogar sufre de privación, o se asigna 0 si el hogar no sufre de la privación.

Posteriormente, cada valor de 1 ó 0 se pondera por el peso asignado a cada indicador (ver Cuadro N° 1), y el resultado se compara con el valor de 0.33 y 0.67 respetivamente:

- Si el resultado de la suma ponderada es menor de 0.33, ese hogar se considera “pobre con escasez física”,
- Si el resultado es mayor o igual a 0.33, y menor o igual a 0.66, el hogar se considera “pobre multidimensional”; de lo contrario, no.
- Si el resultado es mayor a 0.67, ese hogar se considera “pobre con escasez relativa”.

$$IPME_{F-R} = \sum_{i=1}^{23} (Ponderación_i * Código_i)$$

Es decir:

$IPME_{F-R} = (Ponderación_1) * (1 \text{ ó } 0) + (Ponderación_2) * (1 \text{ ó } 0) + (Ponderación_3) * (1 \text{ ó } 0) + \dots + (Ponderación_{23}) * (1 \text{ ó } 0)$; esta es una propuesta de cómo realizar el cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa para Bolivia.

Cuadro 1: Variables del índice de pobreza multidimensional de escasez física y relativa (IPME_{F-R})

Objetivo de desarrollo sostenible	Variable	Dimensión	Indicador	Ítems	Necesidad, ausencia o privación de la satisfacción de necesidades básicas que pueden experimentar las personas u hogares	Código	Ponderación dentro del IPME _{F-R}		
Objetivo 1: Fin de la pobreza	Vivienda y percepción de pobreza	Paredes de la vivienda	4. Las paredes interiores de esta vivienda, ¿tienen revoque?	1. Si	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,05		
				2. No	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1			
		Piso de la vivienda	6. ¿Cuál es el material más utilizado en los pisos de esta vivienda?	1. Tierra	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	0,05		
				2. Tablón de madera 3. Machihombre/parquet 4. Cerámica, porcelanato 5. Cemento 6. Mosaico, baldosa 7. Ladrillo 8. Piso flotante 9. Otro	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0			
				No pobre	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0			
		Percepción y circunstancias personales de cada individuo u hogar	Su familia se considera:	Moderadamente pobre	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	0,04		
				Extremadamente pobre	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1			
		Objetivo 2: Hambre cero	Cocina y nutrición	Combustible para cocinar	10. ¿Cuál es el principal combustible o energía que utilizan para cocinar?	1. Gas domiciliario (por cañería) 2. Gas en garrafa 3. Electricidad 4. Energía solar	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,05
						5. Leña 6. Guano, bosta o taquia 7. Otro 8. No cocina	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
						1. Si	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	
Ambiente para cocinar	12. ¿Dispone de un cuarto solo para cocinar?			1. Si	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04		
				2. No	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1			

Objetivo de desarrollo sostenible	Variable	Dimensión	Indicador	Ítems	Necesidad, ausencia o privación de la satisfacción de necesidades básicas que pueden experimentar las personas u hogares	Código	Ponderación dentro del IPME _{E-R}
Objetivo 2: Hambre cero	Cocina y nutrición	Nutrición	La alimentación de su familia es:	Adecuada (en cantidad y calidad)	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				Insuficiente (en cantidad y calidad)	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
Objetivo 3: Salud y bienestar	Acceso a la salud y mortalidad infantil	Asistencia a centros de salud	30. Cuando tiene problemas de salud acude a...	1 ¿Puesto/ centro/hospital de salud público? 2 ¿Caja de salud? 3 ¿Consultorio/ clínica/hospital de salud privado? 4 ¿Atención médica en domicilio? 5 ¿Médica(o) tradicional ancestral?	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,05
				6 ¿Farmacia sin receta médica o se automedica? 7 ¿Remedios caseros?	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
				Afiliación en centros de salud	31. Actualmente está registrada(o) o afiliada(o) a:	1. ¿(SUS) Sistema Único de Salud Universal y Gratuito? 2. ¿Caja Nacional de Salud, Caja Petrolera, Caja CORDES, Caja de la Banca Privada, COSSMIL, Seguro Universitario, otros? 3. ¿Seguro Privado de Salud?	
		4. Ninguno	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas			1	
		Mortalidad infantil	¿Ha habido algún caso de mortalidad infantil en su familia en los últimos 5 años?	No	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				Si	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	

Objetivo de desarrollo sostenible	Variable	Dimensión	Indicador	Ítems	Necesidad, ausencia o privación de la satisfacción de necesidades básicas que pueden experimentar las personas u hogares	Código	Ponderación dentro del IPME _{ER}
Objetivo 4: Educación de calidad	Nivel educativo y matrícula infantil	Nivel Educativo del jefe de hogar	41. ¿Cuál es el último curso o año que aprobó y en qué nivel educativo, EL JEFE DE HOGAR?	1. Ninguno 2. Curso de alfabetización 3. Inicial (Pre kinder - Kinder) 4. Básico 5. Intermedio Medio 7. Primaria	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	0,05
				9. Técnico medio (institutos, CEA) 10. Técnico superior (institutos y universidades) 11. Licenciatura (universidades, UNIPOL, UNIMIL, escuela superior de formación de maestros) 12. Maestría 13. Doctorado	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	
		Matrícula infantil	¿El hogar donde vive tiene al menos un niño en edad escolar (5-18) que no está matriculado y aún no termina la secundaria?	Si	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	0,04
				No	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	
Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento	Acceso adecuado al agua potable y saneamiento	Procedencia del agua potable	7 Principalmente, ¿el agua que usan en la vivienda proviene de...	1. cañería de red? 2. pileta pública? 3 cosecha de agua de lluvia? 4. pozo excavado o perforado con bomba? 5. pozo no protegido o sin bomba? 6. manantial o vertiente protegida? 7. río, acequia o vertiente no protegida? 8. carro repartidor (aguatero)? 9 otro?	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,05
				El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1		

Objetivo de desarrollo sostenible	Variable	Dimensión	Indicador	Ítems	Necesidad, ausencia o privación de la satisfacción de necesidades básicas que pueden experimentar las personas u hogares	Código	Ponderación dentro del IPME _{ER}
Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento	Acceso adecuado al agua potable y saneamiento	Distribución del agua potable	8 ¿El agua que usan en la vivienda se distribuye...	1. por cañería dentro de la vivienda? 2. por cañería fuera de la vivienda, pero dentro del lote o terreno? 3. por cañería fuera del lote o terreno?	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				4. no se distribuye por cañería?	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
		Manejo de la basura	11. Habitualmente, ¿qué hacen con la basura que generan?	1. La depositan en el basurero público o contenedor 2. Utilizan el servicio público (carro basurero)	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				3. La botan en un terreno baldío o la calle 4. La botan al río 5. La queman 6. La entierran 7. Otra forma	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
		Acceso al servicio sanitario	15. ¿Tiene servicio sanitario, baño o letrina?	1. Sí, usado sólo por su hogar	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				2. Sí, compartido con otros hogares 3. No tiene	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
		16. ¿El baño, servicio sanitario o letrina tiene desagüe...	1. A la red de alcantarillado?	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04	
				2. A una cámara séptica? 3. A un pozo de absorción? 4. A la superficie (calle/quebrada/río)? 5. A pozo ciego? 6. es baño ecológico?	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas		1

Objetivo de desarrollo sostenible	Variable	Dimensión	Indicador	Ítems	Necesidad, ausencia o privación de la satisfacción de necesidades básicas que pueden experimentar las personas u hogares	Código	Ponderación dentro del IPME ^{ER}
Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento	Acceso adecuado al agua potable y saneamiento	Acceso al agua, baño y alcantarillado	¿Su hogar cuenta con agua, baño y alcantarillado?	Si	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				No	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico	Trabajo	Apertura laboral	43. ¿La semana pasada trabajó a cambio de algún pago?	1 Sí	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,05
				2 No	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
			44. La semana pasada...	1 ¿Trabajó o ayudó en un negocio propio o familiar? 2 ¿Atendió cultivos agrícolas o cría de animales de la familia?	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				3 Ninguna de las anteriores	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
			46. La semana pasada ...	1 ¿Realizó alguna otra actividad ocasional a cambio de un pago? 2 ¿Tenía algún trabajo, pero no trabajó por licencia, vacación, enfermedad o falta de materiales?	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				3 No trabajó	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	

Objetivo de desarrollo sostenible	Variable	Dimensión	Indicador	Ítems	Necesidad, ausencia o privación de la satisfacción de necesidades básicas que pueden experimentar las personas u hogares	Código	Ponderación dentro del IPME _{EB}
Objetivo 10: Reducción De las desigualdades	Desigualdades	Acceso a energía eléctrica	9 ¿De dónde proviene la energía eléctrica que usan en la vivienda?	1 Red de empresa eléctrica (servicio público) 2 Motor propio 3 Panel solar 4 Otro	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,05
				5 No tiene	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
		Ubicación del Lugar de trabajo	51. Principalmente, el lugar donde trabaja ¿está ubicado...	1 dentro o junto a esta vivienda? 2 fuera de la vivienda, pero en el mismo municipio?	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				3 en otro municipio? (especificar) 4 en otro país? (especificar) ¿Cuál?	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	
		Acceso a la salud	58. ¿Quién atendió su último parto?	1 Médica/o 2 Enfermera/o	El hogar no sufre de privación de necesidades básicas	0	0,04
				3 Auxiliar de enfermería 4 Partera/o 5 Atención conjunta (con medicina tradicional) 6 Cónyuge o familiar 7 Otra persona 8 Usted misma	El hogar sufre determinada privación de necesidades básicas	1	

Fuente: Elaboración propia con base en los objetivos de desarrollo sostenible y a la propuesta de Boleta Censal del INE.

5. Diferencia entre escasez física y escasez económica

5.1. Escasez física

La escasez física puede contribuir a la pobreza porque cuando hay una falta de recursos básicos, como alimentos, agua potable, vivienda adecuada o acceso a servicios de salud, las personas y las comunidades enfrentan dificultades para satisfacer sus necesidades básicas. La falta de estos recursos esenciales puede crear condiciones de vida precarias y limitar las oportunidades de desarrollo económico y social.

Cuando hay escasez física de recursos, las personas pueden verse obligadas a gastar una gran proporción de sus ingresos para obtener lo básico, lo que reduce su capacidad para invertir en educación, mejorar su situación económica y acceder a servicios de calidad. Además, la falta de recursos, también puede llevar a la migración, ya que las personas buscan mejores condiciones de vida en lugares donde los recursos son más accesibles.

Asimismo, la escasez física de recursos puede generar conflictos sociales y políticos, ya que las personas luchan por acceder a una cantidad limitada de recursos disponibles. Esto puede derivar en desigualdades económicas y sociales, aumentando la brecha entre ricos y pobres.

En resumen, la escasez física es la falta de bienes y servicios para satisfacer unas necesidades mínimas; es decir, tener dificultades para alimentarnos, tener dificultades para vestirnos, o tener dificultades para tener una vivienda. La escasez física se puede resumir en el término pobreza.

5.2. Escasez económica

La escasez económica o escasez relativa

una situación en la que los recursos disponibles son limitados, en comparación con las necesidades y deseos ilimitados de las personas. Es decir, no hay

suficientes recursos para satisfacer todas las demandas y aspiraciones. La escasez económica es un concepto fundamental en la economía, ya que influye en la toma de decisiones sobre qué se produce, cómo se produce y para quién se produce.

En este contexto, los recursos económicos se refieren a factores de producción como mano de obra, tierra, capital y habilidades. Dado que estos recursos son limitados, las sociedades y los individuos deben tomar decisiones sobre cómo asignarlos de la manera más eficiente y efectiva posible.

La escasez económica implica que las personas deben elegir entre distintas opciones y renunciar a algo para obtener lo que más valoran.

Es importante destacar que la escasez económica no se refiere a la falta absoluta de un recurso en sí mismo, sino a la falta relativa en relación con los deseos existentes.

En resumen, la escasez económica o escasez relativa se refiere a la situación en la que los recursos disponibles son limitados en comparación con las necesidades y deseos ilimitados de las personas, es decir, no es la falta absoluta de un bien, sino que no es posible conseguir todos los bienes que deseamos con los recursos que tenemos, y por tanto no podemos satisfacer todas nuestras necesidades. Tendremos que hacer una elección en función del presupuesto y el tiempo.

6. Importancia y limitaciones de los censos en la medición de la pobreza

La información censal es relevante para el estudio, diagnóstico y análisis de la pobreza. La boleta censal del año 2012, incorporó información sobre la ubicación geográfica de la vivienda, características de la vivienda, emigración internacional, mortalidad, personas con alguna dificultad permanente y características de la persona; por lo que es importante introducir en la

boleta censal elementos que permitan el estudio, diagnóstico y análisis de la pobreza en Bolivia.

6.1. Importancia de los censos en la medición de la pobreza

Los datos generados por el censo son importantes ya que esta información puede ser base fundamental para conocer el estado actual de la población en diferentes áreas, además ayuda para que las autoridades pertinentes puedan tomar decisiones para mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población; es como una radiografía que muestra cuál es la situación real del país.

Los censos desempeñan un papel fundamental en la medición de la pobreza debido a la importancia de la información demográfica y socioeconómica que recopilan. A continuación, se presentan algunas razones clave que destacan la importancia de los censos en la medición de la pobreza:

• Proporcionan datos actualizados y precisos:

Los censos recopilan información a nivel nacional sobre variables demográficas, socioeconómicas y de vivienda. Esto incluye datos sobre población, ingresos, educación, acceso a servicios básicos y otras características relevantes para la medición de la pobreza. Estos datos actualizados y precisos son esenciales para obtener una imagen precisa de la realidad socioeconómica de la población y para identificar aquellos que se encuentran en situación de pobreza.

• Permiten la identificación de grupos vulnerables:

Los censos recopilan información desagregada por variables socioeconómicas, lo que proporciona una visión detallada de los diferentes grupos de la población. Esto permite identificar grupos específicos que pueden estar en mayor riesgo de pobreza, como mujeres, niños, personas mayores o personas con discapacidad. Esta información desagregada es fundamental

para implementar políticas y programas destinados a reducir la pobreza y abordar las desigualdades existentes.

- **Facilitan la comparabilidad internacional:**

Los censos se realizan siguiendo estándares y metodologías internacionales, lo que permite la comparación de datos entre países y regiones. Esto es especialmente importante para comprender y abordar la pobreza a nivel global, así como para establecer metas y monitorear los avances en la reducción de la pobreza a nivel internacional.

- **Proporcionan información geográfica detallada:**

Los censos también recopilan información geográfica, lo que permite analizar la distribución espacial de la pobreza. Esto es esencial para identificar áreas geográficas con altos niveles de pobreza, lo que, a su vez, ayuda a dirigir la asignación de recursos y la implementación de políticas focalizadas en áreas con mayores necesidades.

El censo de población 2024 en Bolivia va a ser una herramienta importante para la lucha contra la pobreza en el país. Al proporcionar información detallada sobre las condiciones de vida y los ingresos de la población, el censo puede contribuir, significativamente, a la identificación y la medición de la pobreza en Bolivia en el momento específico en que se lleve a cabo.

Los datos del censo pueden ser utilizados para diseñar políticas y programas gubernamentales efectivos para combatir la pobreza, y también pueden ser de gran ayuda para los grupos de la sociedad civil que se dedican a esta tarea.

La planificación exitosa de estas políticas y programas depende, en gran medida, de contar con datos precisos y actualizados, lo que hace del censo de población 2024 una herramienta crítica para la lucha contra la pobreza en Bolivia.

Es importante que el gobierno, la sociedad civil y otros actores involucrados en la lucha contra la pobreza en Bolivia estén preparados para interpretar los resultados del censo de población y para desarrollar estrategias efectivas para combatir esta realidad.

En resumen, el Censo Nacional de Población y Vivienda permite la generación de políticas públicas, con base en la enumeración completa (cobertura universal) y a la amplitud de su registro de información geográficamente localizado.

6.2. Limitaciones de los censos en la medición de la pobreza

Al ser un censo futuro, no es posible identificar de manera precisa las limitaciones específicas que puede presentar el Censo 2024 de Bolivia en la medición de la pobreza. Sin embargo, en general, se pueden presentar algunas de las limitaciones que se han evidenciado en censos anteriores, como:

• Sub-registro:

El sub-registro de personas en situación de pobreza es uno de los principales problemas en la medición de la pobreza a través de los censos de población en muchos países, incluyendo Bolivia. Es posible que algunas personas no proporcionen información precisa sobre sus ingresos o condiciones de vida por temor a ser estigmatizadas o por desconfianza en los encuestadores.

• Falta de precisión:

Los censos no siempre reflejan, con precisión, las diferencias entre las zonas urbanas y rurales, lo que puede llevar a cierta imprecisión en la medición de la pobreza. Además, algunos hogares pueden ser clasificados equivocadamente, lo que puede llevar, a su vez, a identificar erróneamente a los hogares en situación de pobreza.

A pesar de estas posibles limitaciones, el censo de población sigue siendo una herramienta relevante para medir la pobreza y para el diseño de estrategias de lucha contra la pobreza. Es importante que las autoridades y la sociedad civil participen activamente en la realización del censo para minimizar estas limitaciones y garantizar una medición precisa y actualizada de la pobreza en Bolivia.

7. A manera de conclusiones y recomendaciones

- La aplicación de datos censales para el cálculo de la pobreza en Bolivia es de suma importancia, ya que proporciona información fundamental para comprender y abordar este problema social.
- El censo es una herramienta clave para recopilar información demográfica y socioeconómica a nivel nacional. En Bolivia, se realiza un censo cada diez años para obtener datos actualizados sobre la población, vivienda y condiciones de vida de las personas. Estos datos son fundamentales para el cálculo de la pobreza, ya que permiten identificar los grupos de población más vulnerables y evaluar su situación socioeconómica.
- Para calcular la pobreza en Bolivia, se utilizan indicadores como el índice de pobreza multidimensional y el índice de pobreza monetaria. El índice de pobreza multidimensional considera diferentes dimensiones de la pobreza, como la salud, la educación, la vivienda y el acceso a servicios básicos. Por otro lado, el índice de pobreza monetaria se basa en mediciones de ingresos o consumo para determinar el umbral de pobreza.
- La aplicación de datos censales en el cálculo de la pobreza permite obtener estimaciones actualizadas sobre la situación de la pobreza en Bolivia. Esto, a su vez, ayuda a informar y orientar las políticas públicas encaminadas a reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable.

- Es importante considerar otras fuentes de información complementarias, como las encuestas de hogares, para obtener un panorama más completo de la pobreza en el país.
- Se sugiere que el gobierno nacional, los gobiernos departamentales y municipales deberían utilizar el Índice de Pobreza Multidimensional de Escasez Física y Relativa (IPMEF-R) para afinar el diseño y la ejecución de las políticas y los programas sociales.
- Finalmente se recomienda incorporar en la boleta censal las Variables, Dimensiones e Indicadores presentados en la Tabla 1.

Bibliografía

- **Alkires, S., & Foster, J. (2008).** Counting and Multidimensional Poverty Measurement. University of Oxford: Department of International Development University of Oxford (OPHI).
- **Banco Mundial. (2023).** Datos de Acceso Libre. Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GAPS>
- **Feres, J. C., & Mancero, X. (2001).** El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Santiago: CEPAL Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos N°7.
- **Flores Flores, W. G. (2023).** Economía, salud y educación 2da. Ed. Oruro-Bolivia: Latinas Editores.
- **Instituto Nacional de Estadística. (2023).** Datos de Acceso Libre. Recuperado de <https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-economicas/censos/>
- **Sen, A. (2000).** Desarrollo y libertad. 1ra. Ed. Buenos Aires: Planeta.
- **World Bank. (2001).** World Development Report 2000-2001 Attacking poverty. New York: Oxford University Press.

Uso de datos censales para Ciencia y Tecnología

PhD Mario Galindo Soza

1. Introducción

La contribución de la información estadística para la planificación y el diseño de políticas públicas, en materia de Ciencia y Tecnología, es fundamental. Una breve reseña de los censos en Bolivia nos muestra que, 1831 marca el inicio del censo en Bolivia. Ese año y durante la presidencia del Mariscal Andrés de Santa Cruz se realizó el primer censo y se estableció que el país tenía 1.088.768 habitantes. Previo al histórico y primer censo oficial en Bolivia, en el antes denominado Alto Perú, se realizaron empadronamientos, recuentos poblacionales y estimaciones sobre la población boliviana.

Por ejemplo, en 1773, durante la época colonial, se desarrollaron, por un lado, una estimación poblacional de Cochabamba en la que se señalaba que había 22.305 habitantes. Por otro, ese mismo año se llevó a cabo un recuento poblacional en la provincia Santa Cruz de la Sierra y en él se estableció que habitaban 180.163 personas.

Años más tarde (1796), también se efectuó un empadronamiento poblacional en la ciudad de La Paz que contabilizó a un total de 21.120 personas.

Así, en varias ciudades del país y en diversos años, se desarrollaron este tipo de recuentos parciales para conocer el número de personas. Sin embargo, estas acciones se dejaron de realizar, una vez que en 1831 se emitió la Ley de Obligatoriedad de los Levantamientos Estadísticos, con la que se inició oficialmente el primer censo poblacional.

De ahí en adelante, en Bolivia se realizaron diez censos (1831 a 2001).

Del primer censo al segundo tuvieron que pasar apenas cuatro años para su realización. Datos del INE señalan que el segundo censo poblacional,

denominado en ese entonces Recuento Poblacional II, se llevó a cabo también durante el gobierno del Mariscal Andrés de Santa Cruz. Para ese entonces ya se había creado la Oficina de Estadística.

Datos oficiales de ese recuento establecieron que en 1835, Bolivia contaba con 1.060.777 habitantes.

Diez años después, en 1845 y durante el gobierno del general José Ballivián, la Comisión de Estadística realizó el tercer censo poblacional. Ese año se vio que la población se había incrementado y alcanzaba a 1.378.896 habitantes.

Ese mismo año, el naturalista francés Alcides D'Orbigny realizó la primera publicación "Descripción Geografía-Historia y Estadísticas de Bolivia" tomo I.

Entre 1845 y 1954 se desarrollaron dos hechos importantes: el primero en 1846 cuando José María Dalence realizó la estimación de la "población salvaje" no censada en zonas selvícolas y de fronteras. Ahí anotó que había 760 mil habitantes.

El otro hecho fue el inicio de la elaboración de estadísticas de comercio exterior.

Tras ambos acontecimientos, en 1854 y durante el gobierno de Manuel Isidoro Belzu se desarrolló el cuarto censo de población, que reveló que la cantidad de residentes se había duplicado respecto al primer censo y alcanzaba a 2.326.126 habitantes.

A diferencia de los cuatro censos anteriores, que se realizaron con un intervalo relativamente corto, el quinto tuvo que esperar 28 años. Es así que en 1882 y durante el gobierno de Narciso Campero, la Oficina de Estadística ejecutó el recuento y estableció que la población boliviana había disminuido en comparación de 1854, y ésta ahora sólo era de 1.172.156 habitantes.

Dieciocho años después, la Oficina Nacional de Inmigración, Estadísticas y Propaganda Geográfica (nuevo denominativo a la institución de estadísticas) llevó a cabo el sexto censo de población.

En ese tiempo, gobernado por José Manuel Pando, el país contaba con 1.555.818 habitantes.

Entre 1900 y 1947, el censo de población fue relegado hasta 1950. Sin embargo, en ese periodo de medio siglo se dio paso al inicio de la elaboración de estadísticas bancarias (1912), elaboración de estadísticas de tráfico aéreo (1925); encuesta de costo de vida "Primera Encuesta de Ingresos y Gastos" (1931-1936) y otros.

Asimismo, desde 1936 comenzaron las estadísticas industriales, de hidrocarburos, transporte y comunicaciones y agropecuarias.

Ya en 1950 y en el gobierno de Mamerto Urriolagoitia se llevó a cabo el séptimo censo de población y el primero de vivienda, oportunidad que dio cuenta que en Bolivia residían 2.704.165 personas. Esa misma gestión, también se realizó el I Censo Agropecuario Nacional.

Tras 26 años, y después de realizar censos en algunas ciudades del país y en diferentes periodos, en 1976 (gobierno de Hugo Banzer Suárez) se desarrolló el octavo censo nacional de población y el segundo de vivienda. Ahí se estableció que la población alcanzaba a 4.613.486 habitantes.

En 1992 y durante la presidencia de Jaime Paz Zamora se realizó el noveno censo de población y el tercero de vivienda, cuyo resultado dio la cifra de 6.420.792 habitantes.

De ese último pasaron nueve años y fue en 2001 que se realizó el décimo censo poblacional y el cuarto de vivienda. Fue en el gobierno de Jorge Quiroga que el país supo que tenía 8.274.325 habitantes.

Finalmente, el censo de 2012 arrojó un total de 11 millones de habitantes, aunque fue muy criticado por tener una actualización cartográfica deficiente y haber depurado datos al menos dos veces durante un año pos censal.

Entre censo y censo se han desarrollado varias encuestas. La Encuesta Nacional Demográfica y de Salud ENDSA, es la más conocida; realizada el 2003, 2008 y 2014. No se hicieron otras más, lo que debilita los cálculos de proyección poblacional y de salud. Las más conocidas, la Encuesta Permanente de Hogares EPH, que se ha desarrollado desde 1992, y que tuvo interrupción en los años 2012 y 2013. La Encuesta de Ingresos y Gastos o Presupuestos Familiares, con la que se construyó el año base para el cálculo del Índice de Precios al Consumidor IPC, de 1966, realizado solo en La Paz, y otro realizado en el eje central: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz el 2003. Con ello se calcula la inflación en el país.

2. Marco histórico

La primera universidad de Bolivia fue la Universidad Mayor Real y Pontificia San Francisco Xavier de Chuquisaca fundada en Sucre en 1624, es decir, cuando era territorio de la Real Audiencia de Charcas. En el siglo XIX, ya en el periodo republicano, se le suman la Universidad Mayor de San Andrés (1830), Universidad Mayor de San Simón (1832), Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (1879), Universidad Autónoma Tomás Frías (1892) y Universidad Técnica de Oruro (1892).

En 1826 la educación universitaria se dirigía, principalmente, a la formación de las élites socioeconómicas. La autonomía universitaria fue conseguida en 1930, por un Decreto Supremo, durante el Gobierno del presidente Gral. Carlos Blanco Galindo.

En 1860 el presidente José María Linares funda la primera Academia Nacional de Ciencias³⁴. Su primer presidente el doctor Agustín Aspiazú.

El 23 de septiembre de 1960 por medio del Decreto Supremo DS 5582 del presidente Víctor Paz Estenssoro se define a la Academia Nacional de Ciencias como la institución rectora de la ciencia en el país. Se determina que estará conformada por 32 académicos vitalicios.

³⁴ «Academia de Ciencias celebra 54 años de aporte al conocimiento». Página Siete. 18 de septiembre de 2014. Consultado el 13 de febrero de 2019.

El DS 15111 de 1977 estableció el Sistema Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (SINDECYT), que se encuentra conformado por el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CONDECYT) y la Dirección de Ciencia y Tecnología (DICYT) que dependen del Ministerio de Planeamiento y Coordinación³⁵.

En 1985 surge en Bolivia la educación superior privada y se abren numerosos centros educativos, siguiendo un modelo tecnocrático divorciado de la realidad nacional³⁶.

En 1991 se publica el DS 22908 que define el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SINACYT) y crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). La función del CONACYT según el Decreto es la de planificar las políticas, estrategias e instrumentos necesarios para impulsar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. También se crea el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONDECYT) que se define como el organismo financiero del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

CONACYT publica, en 1997, un documento titulado "Política, Estrategia y Plan de Mediano Plazo para el Desarrollo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en Bolivia 1997 - 2002" en el que se delinearán las estrategias propuestas para ese período. Los objetivos involucraban el desarrollo de la investigación y de la prestación de servicios científicos y tecnológicos, el mejoramiento de la transferencia tecnológica y la vinculación con empresas y el desarrollo de mecanismos financieros para sostener la inversión.

En 2006, con la llegada de Evo Morales al poder, por medio de la ley 3351, se crea el Viceministerio de Ciencia y Tecnología dependiente, en una primera instancia, del Ministerio de Planificación del Desarrollo y luego del Ministerio de Educación. Según el DS 29894 de 2009 las funciones del viceministerio son: diseñar las políticas de CyT, implementar el Sistema Boliviano de Innovación y coordinar el funcionamiento de los centros de investigación.

³⁵ «Bolivia Guía Iberoamericana de la Administración Pública de la Ciencia». www.oei.es. Consultado el 4 de diciembre de 2019

³⁶ Galindo, Mario. La educación superior en Bolivia. Revista Foro No 2. Universidad Mayor de San Andrés. Unidad de Postgrado y RRII. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. 2020. Pags. 54-86.

En 2009 se crea el Instituto Tecnológico Bolivia Mar uno de los centros de formación técnica más importantes de El Alto. Allí se forman técnicos superiores en sistemas, construcción civil, electricidad y mecánicas, entre otros.

3. Diagnóstico de la Ciencia y Tecnología en Bolivia

La ciencia y la tecnología en Bolivia constituye un conjunto de políticas, planes y programas llevados a cabo por el Estado, las universidades e institutos nacionales, las empresas, y otros organismos y asociaciones nacionales e internacionales orientados hacia la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) en Bolivia, así como las infraestructuras e instalaciones científicas y tecnológicas.

El país destina el 0,16 de su PBI a investigación y desarrollo, siendo el país que menos invierte en América Latina³⁷.

En 2009 el viceministerio publica el Plan de Ciencia y Tecnología que se centra en cinco ejes³⁸:

- **Política 1:** Ciencia, tecnología e innovación (CTI) para el desarrollo productivo
- **Política 2:** CTI para el conocimiento de la realidad natural y social y sus potencialidades
- **Política 3:** CTI para la solución de los problemas regionales y nacionales, con soberanía e inclusión social.
- **Política 4:** Cultura científica inclusiva para la construcción de una sociedad del conocimiento con características propias
- **Política 5:** Recuperación, protección y utilización de los saberes locales y conocimientos ancestrales.

³⁷ «Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB) - Bolivia | Data». datos.bancomundial.org. Consultado el 29 de noviembre de 2019.

³⁸ CEPAL. «Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación».

El 2013, el Viceministerio de Ciencia y Tecnología publica otro Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación³⁹. Este parte de definir un Sistema. El Sistema Boliviano de Ciencia, Tecnología e Innovación – SBCTI, se define funcionalmente en 3 sectores: Demandante de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), Generador de Conocimiento y Gubernamental. Tiene instrumentos articuladores, normativos y financieros. Todos demandan información que un Censo debe otorgar.

Este Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación considera que Bolivia está en el penúltimo peldaño de inversión en esta materia, con el 0,5% del PIB. Dato mayor al consignado anteriormente por el Banco Mundial y la CEPAL, que no llegan ni al 0,1% del PIB. Se consigna 1.989 investigadores en 251 centros de investigación, con un indicador entre 101-300 investigadores por millón de habitantes; entre los segundos más altos de Latinoamérica junto a Colombia, Perú y Venezuela. Bolivia consigna un indicador de menos de 1.500 publicaciones científicas quinquenales, de los más bajos de Latinoamérica.

Los instrumentos operativos de este SBCTI son: Redes de investigación y plataformas de innovación; centros e institutos de investigación; centros e institutos estatales de investigación e innovación tecnológica; parques científicos e incubadoras de base tecnológica; centros de excelencia plurinacional para la productividad; apropiación social de la ciencia y la tecnología – ASCYT; información científica tecnológica y popularización de la ciencia, la tecnología y la innovación; prospectiva en Ciencia, Tecnología e Innovación – C+T+i.

El Plan se desgrana en políticas sectoriales en los ámbitos agropecuario, manufacturero, recursos naturales, medioambiente y biodiversidad, energías, minería, tecnologías de información y comunicación. Finalmente están los mecanismos operativos, de financiamiento y normativos. Se plantea la construcción de una línea de base, no realizada hasta hoy. La falta de información estadística es la principal causa de este aspecto.

³⁹ Ministerio de Educación. Viceministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación. La Paz, 2013.

Investigación por área:

• **Astronomía**

En 1943 se inauguró la estación científica de Chacaltaya, que en 1947 fue ampliada para estudiar física cósmica bajo la dirección del brasileño César Lattes. Así, instaló el Observatorio Astrofísico del Chacaltaya a 5.000 metros de altura, en la Cordillera de los Andes bolivianos. En 1969, Lattes y su grupo descubrieron la masa de las denominadas bolas de fuego, un fenómeno espontáneo que ocurre durante las colisiones de altas energías, y las cuales habían sido detectadas por la utilización de placas de emulsión fotográfica nucleares inventadas por él y colocadas en la cima del Chacaltaya.

• **Ciencias agropecuarias**

En 1948 se fundó el Servicio Agrícola Interamericano (SAI), que implementó estaciones experimentales en los diferentes agroecosistemas de Bolivia, con financiamiento de Estados Unidos. Durante este período se produjeron incrementos en la productividad de los cultivos tradicionales, la aceptación de nuevas variedades y la introducción de la ganadería en el Altiplano⁴⁰.

Con la reorientación de recursos de Estados Unidos, el SAI desaparece y sus funciones son absorbidas por Ministerio de Agricultura que crea el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA) en 1974. En la década de 1980, su presupuesto de investigación se redujo de manera drástica debido a la política de ajuste que llevaron a cabo los gobiernos nacionales a pedido del FMI. La investigación básica fue recortada y se redujo a algunos programas básicos mientras que el resto de las investigaciones fue delegado a centros financiados con fondos privados. Durante los años 1990 la situación continuó con la misma dinámica, incluyendo reducción de personal, hasta que el instituto cerró definitivamente sus puertas en 1997.

⁴⁰ Córdoba, Diana (2017). «Politización, participación e innovación: socializando la investigación agrícola en Bolivia». Apuntes 44 (81): 131-160. ISSN 0252-1865. doi:10.21678/apuntes.81.808. Consultado el 29 de noviembre de 2019.

Es relevante el aporte de al menos dos universidades públicas en el ámbito de la investigación agropecuaria:

- a) Universidad Mayor de San Simón
 - Centro de investigación Agropecuaria La Tamborada
 - Centro de Investigación en Frutales de San Benito
 - Centro de Semillas en Comarapa
- b) Universidad Gabriel René Moreno
 - Centro de Investigación Agropecuaria de Saavedra
 - Centro de Investigación Agropecuaria de Chané-Bedoya

• Ciencias sociales

En mayo de 1974 se inauguró el primer centro de investigación en economía y sociología, el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC) . En el 2013 se crea el Centro de Investigaciones Sociales (CIS), dependiente de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, cuyo propósito es producir investigaciones en ciencias sociales y humanas.

En paralelo, en las universidades públicas surgen centros de investigación social muy importantes. Los más relevantes:

- c) Universidad Mayor de San Andrés
 - Centro de Investigaciones Sociales CIS, dependiente de la carrera de Sociología
 - Instituto de Investigaciones en Ciencias Políticas IINCIP, dependiente de la carrera de Ciencias Políticas
 - Instituto de investigaciones Económicas, dependiente de la carrera de Economía
- d) Universidad Mayor de San Simón
 - Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales IESE dependiente de las carreras de Economía y Sociología

- Centro de Estudios de Planificación y Georreferenciación CEPLAG, dependiente de las carreras de Arquitectura y Economía
 - Centro de Estudios Demográficos CED, dependiente de la carrera de Economía
- e) Universidad Gabriel René Moreno
- f) Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca

Son también relevantes los aportes de centros de investigación social privados, que han sobrevivido, pese a sus carencias de financiamiento:

- Centro de Estudios de Realidad Social CERES, de Cochabamba
- Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios CEBEM, de La Paz
- Centro de Desarrollo Urbano y Regional CEDURE, de Santa Cruz
- Centro de Desarrollo Laboral y Agrario CEDLA, de La Paz
- LABOR centro de estudios laborales, de La Paz
- Ciudadanía, Centro de estudios socioeconómicos, de Cochabamba

A ello se debe añadir la existencia de fundaciones nacionales y extranjeras, que han contribuido a la investigación social, como:

- Fundación Milenio
- Fundación Pazos Kanki
- Fundación Friedrich Ebert- ILDIS
- Fundación Konrad Adenauer
- Fundación Hans Seidel
- Fundación Xavier Albó
- Fundación Jubileo

• Geología

El científico alemán Federico Ahlfeld (1892 - 1982) es considerado el padre de la mineralogía en Bolivia. En 1960 fundó el Colegio de Geólogos de Bolivia y fue miembro de la Academia Nacional de Ciencias de Bolivia en 1967⁴¹.

Es también relevante el aporte de varios institutos de investigación de la Universidad Mayor de San Andrés en materias relacionadas a la geología como ser: hidrología, ecología, etc. Es el caso del Instituto de Hidrología, dependiente de la facultad de Ciencias Puras y Naturales, el Instituto de Ecología dependiente de las facultades de Ciencias Puras y Naturales y la facultad de Economía. El Instituto de Investigaciones Geográficas, dependiente de la carrera de Geografía.

• Investigación Biológica y de Salud

Hay varios institutos de investigación en medicina, dependientes tanto del Ministerio de Salud como de la UMSA y de otras universidades del país. Destacan:

- El Instituto Boliviano de Biología de la Altura IBBA, con apoyo francés.
- Instituto de Investigación en Salud Ocupacional IBSO
- Instituto Boliviano de Seguridad Social IBSS
- Instituto Boliviano del Cáncer – Instituto de Oncología
- Instituto del Tórax
- Instituto de Oftalmología
- Instituto de Gastroenterología
- Instituto Nacional de Salud Ocupacional
- Instituto de Investigaciones Biomédicas
- Etc.

⁴¹ Elías Mamani Blanco. «Federico Adolfo Ahlfeld Wollmer».

• Investigación aeroespacial

El plan espacial nacional es llevado adelante por la Agencia Boliviana Espacial (ABE) creada en 2010. Es la encargada de manejar el satélite Túpac Katari⁴² y las dos estaciones terrenas inauguradas en 2013: Amachuma y La Guardia.

• Fuentes de financiamiento

La financiación para investigación, desarrollo e innovación en Bolivia proviene de seis fuentes principales:

- Fuentes gubernamentales (nacionales y provinciales).
- Financiamiento indirecto a través de los presupuestos de universidades públicas y privadas. Las universidades financian investigaciones por medio del pago de salarios de docentes-investigadores y subsidios a proyectos.
- Asociaciones nacionales privadas y fundaciones sin fines de lucro, en general, a través de donaciones.
- Financiamiento de otras naciones, organizaciones internacionales e instituciones multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y UNESCO, entre otros.

⁴² ¿Qué es la ABE?». Archivado desde el original el 22 de julio de 2013. Consultado el 11 de julio de 2013.

• Organismos públicos de investigación

El ámbito principal donde se desarrolla la investigación científica en Bolivia es el sistema público, que se compone de diferentes organismos e instituciones.

Organismos de política científica y tecnológica

- Viceministerio de Ciencia y Tecnología
- Academia Nacional de Ciencias de Bolivia

Centros de investigación

- Instituto Geográfico Militar
- Química Básica Boliviana S.A.M.
- Instituto Nacional de Estadística
- Servicio Técnico de Minas
- Servicio Geológico de Bolivia
- Instituto Boliviano de Normalización
- Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria
- Instituto Nacional de Investigaciones Socio – Laborales
- Instituto Nacional de Salud Ocupacional
- Instituto Nacional de Laboratorios de Salud “Néstor Morales Villazón”
- Centro de Investigación y Desarrollo Piscícola del Altiplano
- Programa de Investigación de la Papa
- Instituto de Investigaciones Biomédicas
- Instituto de Energía
- Museo Nacional de Historia Natural
- Estación Biológica del Beni
- Observatorio Nacional de Astronomía
- Escuela Militar de Ingeniería - Departamento de Ciencia y Tecnología
- Agencia Boliviana Espacial

• Universidades e institutos superiores

Una parte importante de la investigación científica que se realiza en Bolivia proviene de las universidades e institutos de formación superior, en especial de las estatales.

El presidente Luis Arce Catacora inauguró el 2 de diciembre el Centro de Investigación en Ciencia y Tecnología de Materiales y Recursos Evaporíticos de Bolivia, en la localidad La Palca, del municipio potosino de Yocalla⁴³. Arce dijo el miércoles 1 de diciembre que el Gobierno nacional ayudará a los cultivadores de cañahua a mejorar e industrializar su producción con la provisión de ciencia y tecnología⁴⁴.

Con el propósito de fomentar la investigación, el Ministerio de Educación, mediante el Viceministerio de Ciencia y Tecnología, invitó a investigadores de toda Bolivia a ser parte del Premio plurinacional de ciencia y tecnología 2020⁴⁶. Este Premio ha quedado instituido y se convoca anualmente.

Todos estos entes públicos y privados son usuarios de los datos censales, sobre ciencia y tecnología, e incluso innovación.

Diagnóstico

La *Soberanía Científica y Tecnológica establecida en el 4to pilar* de la Agenda 2025, propone superar la dependencia científica y tecnológica para impulsar la economía plural, cambiar la matriz productiva y el patrón primario exportador del país. Para tal efecto se plantea 5 metas: i) *Investigación y Desarrollo de Tecnología*, que comprende la transferencia tecnológica a complejos productivos y empresas, la administración de la información del Estado en una Nube Soberana, la implementación de la Ciudadela del Conocimiento y la instalación del Complejo Industrial Farmacéutico; ii) *Innovación Tecnológica*

⁴³ Agencia ABI, 3 de diciembre de 2021.

⁴⁴ Agencia ABI, 2 de diciembre de 2021.

⁴⁵ Revista Bolivia Emprende, 19 de mayo de 2020.

de Alimentos Nutritivos que debe considerar la gestión de riesgos y el cambio climático para incrementar la productividad, capacidad y transformación de productos nutritivos⁴⁶ propios de las regiones del país; iii) *Tecnología con Saberes* donde se generen paquetes tecnológicos inter científicos con énfasis en la producción agropecuaria; iv) *Medicina Ancestral y Natural* con el desarrollo de productos naturales y la farmacopea boliviana a partir de su biodiversidad y respeto a la Madre Tierra; v) *Formación y Especialización Profesional Científica* para lo cual todas las entidades y empresas asignarán un porcentaje de sus recursos a la I+D y se incorporarán profesionales a empresas públicas y centros de innovación tecnológica nacional.

El Sistema Boliviano de Ciencia, Tecnología e Innovación (SBCTI), definido en el PNCTI, la integran tres sectores de manera funcional: el demandante de ciencia tecnología e innovación⁴⁷, el generador de conocimiento⁴⁸ y el gubernamental⁴⁹, y la articulan tres tipos de instrumentos: normativos, constituidos por la CPE, las diferentes leyes, la Agenda 2025, el PDES, entre otros que regulan el Sistema; articuladores, como el Organismo Nacional de Ciencia y Tecnología (ONCyT), que canaliza recursos financieros a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación para proyectos I+D y la formación de investigadores en posgrados científicos. Los Organismos de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI), como ofertantes de conocimiento o tecnología, entre otras también; finalmente los instrumentos operativos conformados por las Redes de Investigación y Plataformas de Innovación y la generación de Parques Científicos e Incubadoras de Base Tecnológica que dinamizan y buscan consolidar el SBCTI, orientadas a Centros e Institutos de Investigación (gubernamental, públicos y privados), además de los Centros de Excelencia Plurinacional para la Productividad (CEPAP) que buscan promover

⁴⁶ Papa, quinua, maíz, trigo, coca, tarwi, azái, amaranto, millmi kañawa, chia, entre otros.

⁴⁷ Integrada por la sociedad en su conjunto, desde productores agropecuarios y pueblos indígenas hasta empresas públicas y privadas (micro y grande).

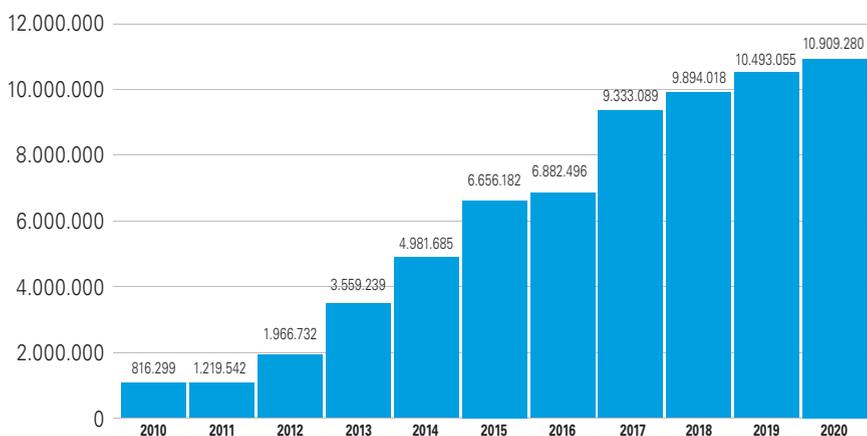
⁴⁸ La componen las Universidades y sus centros de investigación, institutos gubernamentales y privados relacionados con la generación de conocimiento, el desarrollo tecnológico y la innovación.

⁴⁹ Entidades con función específica para generar, normar, promover e implementar políticas relacionadas con el desarrollo científico tecnológico del país.

y fomentar la creación de soluciones a necesidades regionales y nichos productivos entre los sectores de conocimiento (públicos y privados)⁵⁰.

El Servicio de Acceso a Internet, tuvo un crecimiento significativo; con la introducción de las tecnologías 2.5G, 3G y 4G, la cantidad de conexiones de este servicio incrementó, alcanzando un total de 10.909.280 conexiones en la gestión 2020⁵¹.

Gráfico 1: Conexiones de Internet



Fuente: SIET

Aspectos destacados durante el periodo comprendido de diciembre 2019 a diciembre 2020.

- Las conexiones del Servicio de Acceso a internet alcanzaron un número de 10,9 millones, experimentado un crecimiento de 3.96% en este periodo.

⁵⁰ Universidad Mayor de San Simón - UMSS, Dirección de Ciencia y Tecnología – DCyT. Nota Conceptual de Ciencia, Tecnología e Innovación 2020 – 2025. Cochabamba, diciembre de 2019.

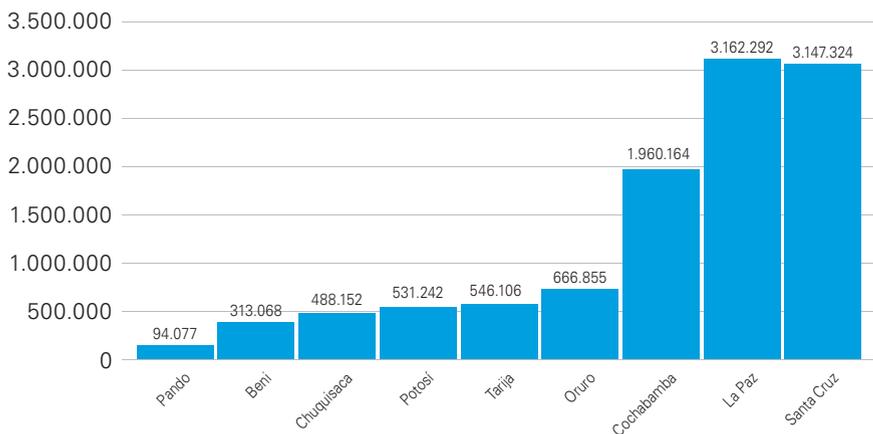
⁵¹ Autoridad de Regulación y Fiscalización de Transporte y telecomunicaciones. Estado de situación del Internet en Bolivia. La Paz, diciembre 2020.

- El departamento con más conexiones en el país es La Paz.
- El 91,37% del total de conexiones a Internet son establecidas a través de las tecnologías de acceso móvil 2.5G, 3G y 4G (LTE, HSPA+ y AWS).

En el periodo de diciembre de 2019 a diciembre 2020, la tecnología con mayor despliegue fue la de FTTx4, que experimentó un crecimiento del 29,26%, vale decir de 598.199 a 773.258 conexiones.

En el mismo periodo, las conexiones móviles presentaron un crecimiento de 2,63% de 9.498.454 a 9.774.786.

Gráfico 2: Conexiones por departamento



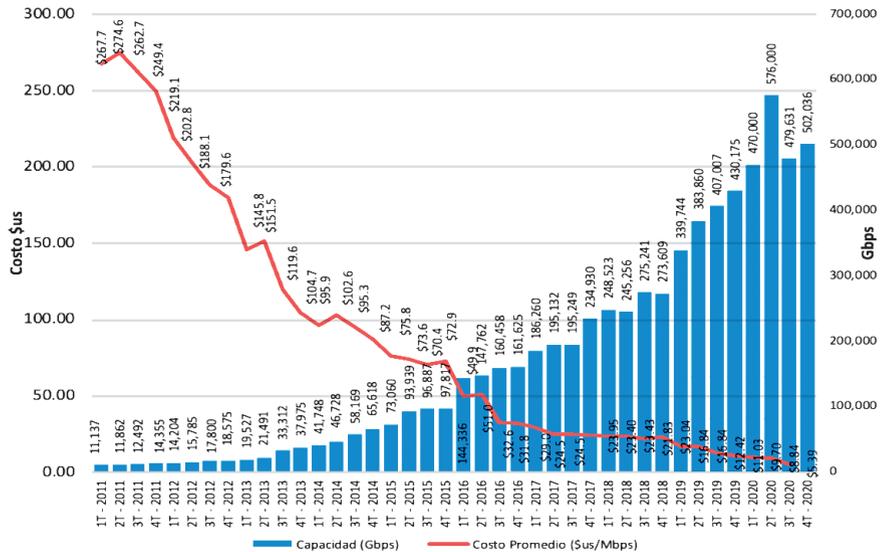
Fuente: SIET

La Paz es el departamento con más conexiones al Servicio de Acceso a Internet, con 3.162.292 conexiones. El segundo departamento con mayor número de conexiones es Santa Cruz con 3.147.324.

La capacidad de Internet contratada (entendida como la capacidad contratada en las fronteras del país por los proveedores nacionales) tuvo un crecimiento

de 16,70%, es decir, de 430,17 Gbps a 502,03 Gbps en el periodo de diciembre 2019 a diciembre de 2020; mientras que el costo por Mbps decreció en un 56,60%, es decir, de \$us 12,42 a \$us 5,39 en promedio, en el periodo de referencia.

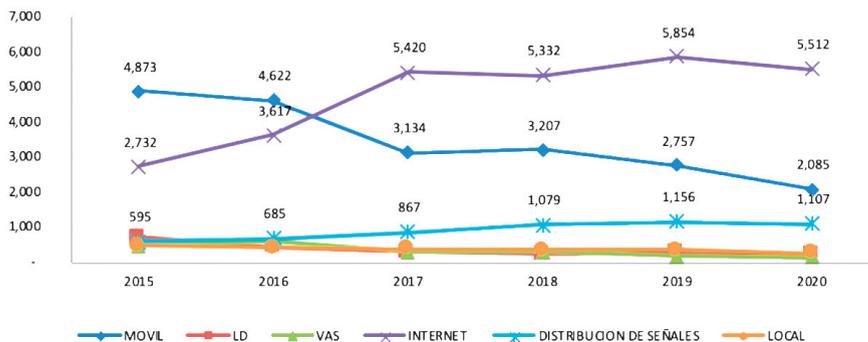
Gráfico 3: Ancho de Banda vs. Costo unitario



Fuente: SIET

Los ingresos de los operadores por la comercialización del Servicio de Acceso a Internet al segundo semestre de 2020 alcanzaron un total de Bs. 5.512 millones, siendo por cuarta gestión consecutiva el servicio de telecomunicaciones con mayor ingreso en el estado plurinacional.

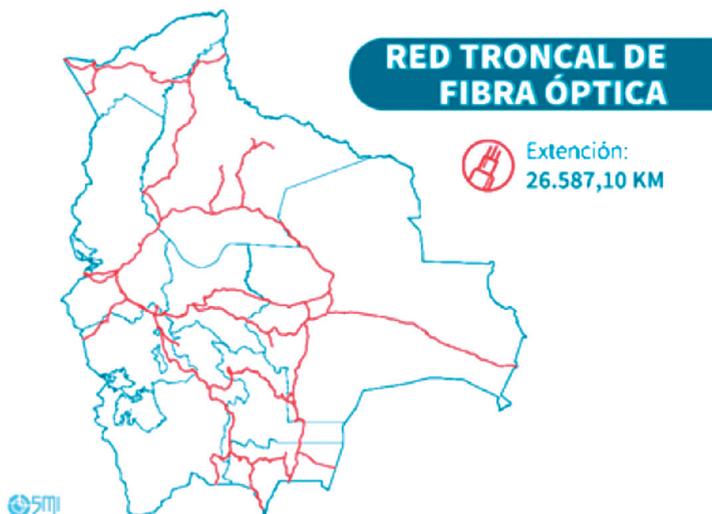
Gráfico 4. Evolución de los servicios minoristas expresado en millones de bolivianos



Fuente: SIFCU

A diciembre de 2020 la Red Troncal de Fibra Óptica alcanzó una extensión de 26.587,10 Km, conectando el Norte, el Sur, el Oriente y el Occidente del Estado.

Gráfico 5. Red troncal de fibra óptica



Fuente: SMI

Se puede destacar que, para el acceso móvil a Internet, se tienen instaladas 16.618 radio bases, en las tecnologías 2G, 3G y 4G, habiéndose registrado un crecimiento del 11,9% durante la gestión 2020.

Redes sociales en Bolivia 2023

El informe Digital 2023⁵²: Bolivia publicado por We Are Social y Meltwater proporciona los siguientes datos:

- Población Total: 12 300 000 personas.
- Conexiones de teléfonos móviles: 13 130 000 usuarios.
- Usuarios de Internet: 8 120 000 usuarios.
- Usuarios activos en medios sociales: 7 500 000 usuarios.

Tráfico web por dispositivo:

Dispositivo	Porcentaje
Teléfonos móviles	61,51
Portátiles y computadoras	37,14
Tableta	1,31
Otros dispositivos	0,04

Tráfico web por sistema operativo móvil):

Sistema operativo móvil	Porcentaje
Android	93,27
iOS	6,26
Samsung	0,41
Otros	0,06
KaiOS	0,0

⁵² Omitimos los Informes de Situación del Internet en Bolivia. Digital Report 2021 y Digital Report 2022 de We are social y Hootsuite de 2021 y 2022, también disponibles en la red, por razones de espacio.

Tráfico web por navegador:

Navegador	Porcentaje
Chrome	83,96
Safari	3,95
Samsung Internet	3,45
Firefox	3,07
Opera	2,23
Microsoft Edge	2,22
Otros	0,81
Android	0,31

Cantidad de usuarios en Facebook, Instagram, Twitter y LinkedIn en Bolivia 2023. Los siguientes datos están representados por la audiencia total de publicidad de cada red social:

Facebook en Bolivia	Total en usuarios:	7.100.000
	Masculino:	51,8 %
	Femenino:	48,2 %
Facebook Messenger en Bolivia	Total en usuarios:	4.400.000
	Masculino:	51,7 %
	Femenino:	48,3 %
Instagram en Bolivia	Total en usuarios:	1.750.000
	Femenino:	52,4 %
	Masculino:	47,6 %
Twitter en Bolivia	Total en usuarios:	608.900
	Masculino:	66,9 %
	Femenino:	33,1 %
LinkedIn en Bolivia	Total en usuarios:	1.300.000
	Masculino:	59 %
	Femenino:	41 %
YouTube en Bolivia	Total en usuarios:	5.880.000
	Masculino:	54,1 %
	Femenino:	45,9 %

Más de 10 millones de bolivianos tienen acceso al Internet y en su mayoría lo hacen desde un aparato telefónico. Además, un 42% de la población tiene un computador: de esa cifra un 59% está en las ciudades capitales y un 19% en el área rural. Todavía hay tareas que cumplir en esta temática, como la calidad de la red, la aplicación de la firma digital y la economía digital⁵³.

Desafíos

Algunos estudios coinciden que el número de profesionales dedicados a la investigación y la producción científica boliviana es bajo⁵⁴. Consideramos importante destacar algunas limitantes de dicho fenómeno: la nación andina, en sus indicadores de desarrollo, como en los referidos al complejo de ciencia y tecnología, demuestra la persistencia de fallas estructurales en el diseño de políticas públicas; otro aspecto negativo radica en ignorar o no tomar en cuenta las políticas sugeridas en mandatos anteriores, aunque tengan resultados estratégicos positivos; y la no existencia de un adecuado fortalecimiento de centros impulsores, generadores de información y conocimiento. El país solo invierte un 0,08 % de su PIB en ciencia y tecnología, valor que nos coloca muy por debajo del promedio de todos los países de América Latina y el Caribe (0,62 %). Esta situación es similar a los valiosos y escasos recursos humanos, con solo 0,4 % de investigadores por cada 1000 integrantes de la población económicamente activa⁵⁵.

Bolivia ilustra un desafío central en su producción científica, ya que las limitaciones de recursos humanos y la enorme influencia política en el desarrollo curricular a menudo comprometen las prioridades en ámbito

⁵³ Magne, Bladimir. director de la Agencia para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en Bolivia (ADSIB), dependiente de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. En revista Bolivia Emprende. 18 de mayo de 2021.

⁵⁴ Carvajal-Tapia Aarón Eduardo. Indexing of Health Science Journals in Bolivia. Revista Científica de Ciencias Médicas. 2018 [acceso: 27/08/2020]; 21(1):122-3. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1817-74332018000100020&lng=es. Eróstequi Revilla C, De Pardo Ghetti E, Baumann-Pinto GA, Suárez Barrientos EL. Evaluación de la difusión de la producción científica en Bolivia. Gac Med Bol. 2011 [acceso: 27/08/2020]; 34(1):5. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-29662011000100001&lng=es. 5. Caron Estrada R, Mattos Navarro P, Barboza Meca JJ. Dificultades para la elaboración de artículos de investigación científica en estudiantes de posgrado en salud. Educación Médica Superior. 2020 [acceso: 27/08/2020]; 34(3). Disponible en: <https://ems.sld.cu/index.php/ems/article/view/1624>

⁵⁵ Camacho Salinas R, Villegas M, Mendizabal Ch. Bolivia entre la realidad económica y la utopía académica. Rev Cubana de Educación Superior. 2015 [acceso: 27/08/2020]; 34(1):81-106. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0257-43142015000100006&lng=es&nrm=iso.

de la ciencia y la tecnología. No estamos preparados, es necesario dirigir cambios en formación científica, tecnológica y productiva, a partir de saberes y conocimientos propios, fomentar la producción de conocimientos para la resolución de los problemas locales o nacionales⁵⁶.

Es necesario estimular y formar redes internacionales de colaboración entre países latinoamericanos, los cuales comparten una problemática común y en contextos similares; esto facilita un apoyo mutuo.

No perdemos la esperanza, pues se proyecta que tres ciudades bolivianas serán las economías latinoamericanas de más rápido crecimiento para 2030, según lo medido por el crecimiento de la población de ingresos medios, con un aumento de quince veces el esperado en la ciudad de Santa Cruz⁵⁷.

Hay una Encuesta Nacional de Opinión sobre TIC, que desarrolla la AGETIC, la cual tiene bases de datos colgadas, desde el 2017, y actualizada al 2021.

La Fundación Internet Bolivia.org, sugiere estas políticas públicas relacionadas al tema de Tecnología asociadas a la Ciencia, en Bolivia, para lo cual, los datos censales serán muy importantes⁵⁸. Muchas de estas políticas públicas sin un dato censal correcto, transparente, confiable, no se podrán llevar a cabo. Estas son:

- **La necesidad de una Ley de Protección de Datos Personales:**

Los datos son el motor de la economía digital; sin transferencia de datos no existe la economía digital, en este sentido, el Estado debe normar el buen uso de los datos personales y proteger al usuario, pero sin impedir el desarrollo de la economía digital en el país.

⁵⁶ Miranda, Gloria; Barrientos, Paola; Escobar, Roberto; Verástegui, Karim. Desafíos en la producción científica boliviana. ¿Estamos preparados? Revista Cubana de Investigaciones Biomédicas vol.39 no.4 Ciudad de la Habana oct.-dic. 2020 Cuba, 31 de agosto de 2021.

⁵⁷ The Economist Intelligence Unit (EIU). Measuring the middle: untifying market opportunities in Latin America's cities. 2017. [acceso: 27/08/2020]. Disponible en: https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=LatAmCities2017

⁵⁸ Miranda, Hugo. Oficial de Economía Digital en Fundación InternetBolivia.org

• Infraestructura y Conectividad:

Ya tocamos el tema en el post el acceso a internet: una tarea pendiente para el desarrollo del país, solo remarcar que sin conectividad no hay Economía Digital y que según la Agenda Patriótica 2025⁵⁹ la meta del gobierno para 2025 es: el 100% de las bolivianas y los bolivianos cuentan con servicios de comunicación telefónica e internet.

• Economía informal

Según datos del FMI 2018⁶⁰ la economía informal en Bolivia representaba el 62,28% y para el 2021 la Cámara Nacional de Comercio informa que esta podría haber llegado al 77%. Tenemos dos caminos para enfrentar esta economía informal:

- Usar la economía digital para formalizarla, puesto que de esta forma todas las transacciones quedarían registradas ya sea en una cuenta bancaria o en una cuenta de billetera móvil.
- Usar la economía digital para digitalizar la economía informal, usando herramientas financieras no bancarias, como en el caso de África; esto requeriría de nueva normativa por parte de la ASFI y Banco Central de Bolivia.

• Brecha Digital

La pandemia ha mostrado que la brecha digital es grande en el país, algunos ejemplos:

- Uso de TIC en el ámbito financiero, la pandemia permitió que la población acelere su adaptación a las tecnologías financieras; sin embargo, en la mayoría de los casos, los pagos siguen siendo en efectivo. Con excepción de las zonas muy conectadas, el pago a través de QR o Tarjeta de Débito no termina de popularizarse en el país.

⁵⁹ http://www.planificacion.gob.bo/uploads/AGENDA_PATRIOTICA2025_MPD.pdf

⁶⁰ <https://ideasparaelfuturo.caf.com/media/1746/concurso-de-ensayos-caf.pdf>

- Uso de TIC en el ámbito educativo: La pandemia evidenció que un gran porcentaje de los profesores de todos los niveles educativos del país estaban desactualizados en el uso de las herramientas TIC; de la misma forma, las instituciones educativas privadas fueron las que más rápidamente se adecuaron a la educación en línea agrandando más esta brecha.

Acciones que se deberían tomar:

- Al respecto, es de relieves la iniciativa del “Programa de Educación Económica – Financiera y Acceso a los Servicios Financieros” por parte del Ministerio de Economía.
- La ASFI debería elaborar una normativa para estandarizar las herramientas tecnológicas de las distintas entidades financieras y tomar en cuenta a las personas en situación de discapacidad.

• Comercio Electrónico:

Es evidente el aumento de ofertas en internet de distintos productos y servicios, sin embargo, en su mayoría, se realizan a través del Marketplace de Facebook o a través de mensajería de WhatsApp, plataformas que no fueron diseñadas para el comercio electrónico, sino que fueron adecuadas para brindar este servicio, por lo que se puede encontrar servicios y productos ilegales y la mayoría de las transacciones no se concretan online, sino en forma física en algún lugar céntrico de las ciudades. Por otra parte, eso impide que plataformas de Marketplace desarrolladas en el país puedan competir porque deben pagar impuestos y cumplir las formalidades de una empresa real.

Las únicas normativas que regulan el comercio electrónico en el país son dos Resoluciones de directorio del Servicio de Impuestos Nacionales, una del 2013, la N° 10-0044-13 de Venta De Bienes Por Comercio Electrónico y la de 2021, Resolución Normativa De Directorio N° 102100000020 que

agrega nuevas actividades económicas al Padrón Nacional de Contribuyentes Biométrico Digital, actividades digitales.

Acciones que se deberían tomar:

— Es necesaria una Ley de Comercio Electrónico y actualizar la normativa actual sobre comercio en el país.

• Fintech o empresas que usan la tecnología para brindar servicios financieros:

En el país no existe una normativa que permita el funcionamiento de este tipo de sociedades, lo cual conlleva a que los mismos Bancos, si quieren brindar algún otro tipo de servicio, tengan que cumplir tantos requisitos como si fueran a abrir un banco nuevo. Si bien la normativa actual nunca prohibió a servicios como Paypal dar el serviciocompleto, sí contempla una serie de requisitos que desincentivan a que así sea, lo cual hace que los bolivianos y bolivianas tengan que recurrir a empresas de remesas o al sector financiero que cobran comisiones altas para recibir sus pagos del exterior.

Acciones que se deberían tomar:

— Es necesaria la actualización de la Ley 393 de Servicios Financieros para que las Fintech puedan operar en el país y se ofrezcan servicios innovadores de la mano de la Banca Privada u otras empresas.

— Aplicar los Sandboxes Regulatorios, que son espacios para experimentar con nuevas normativas en determinado tiempo y bajo supervisión del ente regulador.

— Todas las empresas de Servicios Básicos tienen que tener una plataforma de pago en línea.

— Una normativa que rebaje en un % el pago de trámites o servicios básicos a través de pagos electrónicos.

• **Protección del Consumidor Digital:**

En el país los Consumidores digitales están relativamente protegidos por la Ley N° 453 y N° 164, pero ambas quedan cortas ante los nuevos problemas que surgen en la economía digital, como es el caso de las estafas por plataformas digitales; el camino de reclamo empezaría por Defensa al Consumidor, pero luego, dependiendo del caso, podría ser abordado por la ATT, ASFI, AJ, o cualquiera de las Autoridades de Regulación que existen en el país, lo que hace que el usuario esté desprotegido actualmente en el país o enfrente una gran carga burocrática de reclamos en distintas instituciones.

Por otra parte, las autoridades de regulación no están cumpliendo su función, esto hace que se tengan servicios deficientes, tanto en la Banca, como en las empresas de telecomunicaciones, los procesos de reclamación son lentos, y en su mayoría, desgastan al usuario y favorecen a las empresas o entidades financieras.

Acciones que se deberían tomar:

- Crear una nueva institución que proteja al Consumidor Digital o crear una Coordinadora entre todas las autoridades de Regulación para proteger a este Consumidor. O, en todo caso, actualizar la Ley 453 con especificaciones para los usuarios digitales.
- Se debe repensar el rol de las Autoridades de regulación de los distintos sectores.

• **Protección del Empleado Digital:**

Los nuevos empleos digitales están provocando que el ya precario sistema laboral en Bolivia lo sea aún más, un ejemplo son los motociclistas de los servicios de Delivery, que no tienen seguro social. Al momento no se cuenta con una regulación que proteja al empleado digital de las nuevas economías (economía naranja, economía colaborativa, etc.).

La pandemia provocó, también, que miles de bolivianos empezaran a trabajar desde la casa con la modalidad de Teletrabajo; si bien el gobierno transitorio promulgó el Decreto No 4218 de Teletrabajo, éste fue abrogado por el actual gobierno y reemplazado por el Decreto DS No 4570 donde se reconoce al Teletrabajo como una condición laboral especial.

Acciones que se deberían tomar:

- Al ser un fenómeno nuevo, es necesario investigar qué es lo que está pasando en el país con estos nuevos trabajos, tomando muy en cuenta el contexto laboral en Bolivia.

• Impuestos:

Existe un desequilibrio en lo que son las empresas de servicios TIC respecto a las empresas de manufactura o productivas a la hora de descontar facturas. La exportación de servicios si bien ya se encuentra normada en la Ley de exportaciones, aún el sistema de impuestos no la termina de implementar en el país.

El objetivo de impuestos es aumentar la masa tributaria y con la digitalización, el pago de impuestos, debería ser automático, simple e intuitivo; sin embargo, existen muchas falencias en el sistema informático de impuestos y eso se ha puesto en evidencia con el lanzamiento de la facturación en línea. Por otra parte, la forma de cobro de impuestos es complicada y burocrática, parecería estar diseñada para que el usuario cometa errores y aplicarle una multa.

Acciones que se deberían tomar:

- Se debe pensar en una actualización de la normativa tributaria, tomando en cuenta los servicios y productos digitales.
- El sistema de impuestos está diseñado para gravar los productos y los servicios tangibles, en este sentido muchos emprendimientos digitales

y servicios se ven imposibilitados de cumplir los requisitos para acceder al crédito fiscal.

- Retomar el tema de la Ley de impuestos a los servicios digitales, diferenciando los servicios y haciendo un estudio de cada modelo de negocio y qué acto económico es imponible.
- Se podría incentivar la digitalización de las MYPES con incentivos tributarios y también hacerlo con las empresas emergentes o Startups durante sus primeros años de vida para que ingresen al sistema tributario.

• **Logística:**

La Agencia Boliviana de Correos no cumplió sus objetivos cuando fue reestructurada, hoy se plantea una nueva reestructuración, pero continúa teniendo muchas deficiencias.

Acciones que se deberían tomar:

- Implementación del Código Postal.
- Ampliación del Decreto Supremo 3495 referido a normar la administración del Servicio Postal Público en Bolivia, incluir específicamente temas de Comercio Electrónico.
- Revisión de la Normativa del envío de paquetería a través de medios de transporte interdepartamental.

• **Propiedad Intelectual:**

Para los creadores de contenido en Bolivia es mucho más fácil recurrir a las propias herramientas de protección de propiedad intelectual que las plataformas ofrecen que al SENAPI.

Acciones que se deberían tomar:

—Mecanismos de reclamo de creación y distribución de contenidos de creadores digitales en medios tradicionales.

• Educación y mano de obra capacitada:

La educación en Bolivia ya era deficitaria en el ámbito tecnológico antes de la pandemia y durante la misma se ha retrasado ostensiblemente la enseñanza en los diferentes niveles educativos en el país, lo cual repercutirá en el futuro.

Pese al incremento de alumnos en carreras técnicas, aún la mayor parte de los estudiantes eligen carreras tradicionales.

Las universidades están generando profesionales con bastantes falencias en el tema de desarrollo web y sus distintas especialidades. De hecho, los mejores profesionales se capacitan en plataformas de educación alternativa, cuya certificación no es reconocida en la actual estructura educativa del país.

Acciones que se deberían tomar:

- Implementación en los centros educativos de la metodología STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics) como parte de la Malla Curricular en todo el sistema educativo del país.
- Normativas de incentivo a las Universidades para acelerar su transformación de cara a la formación actualizada en áreas claves para la transformación digital.
- Incentivo a los estudiantes que quieran estudiar carreras técnicas.

• Startups:

Son muy pocas las empresas emergentes de base tecnológica que logran salir adelante en el país, esto debido a los problemas que ya citamos anteriormente, sumado a que además necesitan acceso a fuentes de financiamiento no tradicionales, capacitación, trato laboral diferenciado, es

decir, que se las reconozca como otro tipo de Sociedad en el Código de Comercio.

Acciones que se deberían tomar:

— Ya existe un proyecto de Ley que toca este tema, básicamente es crear un nuevo tipo societario dentro el Código de Comercio que tome en cuenta las características propias de este tipo de Startups, apertura a formas de financiamiento no tradicionales e incentivos en el tema impositivo y cumplir con los beneficios sociales.

4. Percepción sobre ciencia y tecnología en la población boliviana

Cabe mencionar que en 2017 se realizó la Encuesta Mundial de Valores, que fue publicada dos años después, es decir, en 2019, cuyo informe, en lo que respecta a Bolivia, arroja resultados que vale la pena considerar en el presente estudio.

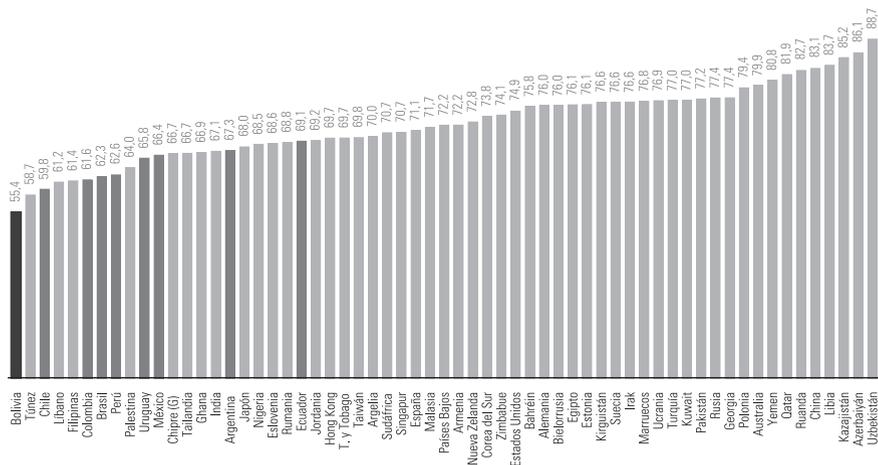
Esta encuesta llenó un vacío en la información existente sobre Bolivia en este ámbito específico, ya que hasta fines de 2017, nuestro país no contaba “con un informe sobre la percepción pública de la ciencia y la tecnología. Es el país de Sudamérica, junto a Perú, que no ha logrado generar conocimiento acerca de la importancia social de la ciencia y la tecnología, procedente de opiniones y percepciones de los ciudadanos”.⁶¹

Bolivia aparece entre los países, cuya población tiene mayor rechazo “a la idea de que la tecnología y la ciencia están contribuyendo a que el mundo sea mejor”.⁶²

⁶¹ Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Informe nacional de la encuesta mundial de valores en Bolivia. La Paz-Bolivia, 2019. P.

⁶² Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Informe nacional de la encuesta mundial de valores en Bolivia. La Paz-Bolivia, 2019. P. 86, 87.

Gráfico 6. Percepción de que el mundo es mejor gracias a la ciencia y la tecnología, Bolivia en perspectiva comparada



Fuente: Ciudadanía y EMV, 2017

Según datos obtenidos por la encuesta de referencia, quienes ostentan una mejor situación económica perciben a la ciencia y tecnología como “decisivos para alcanzar un mundo mejor”.

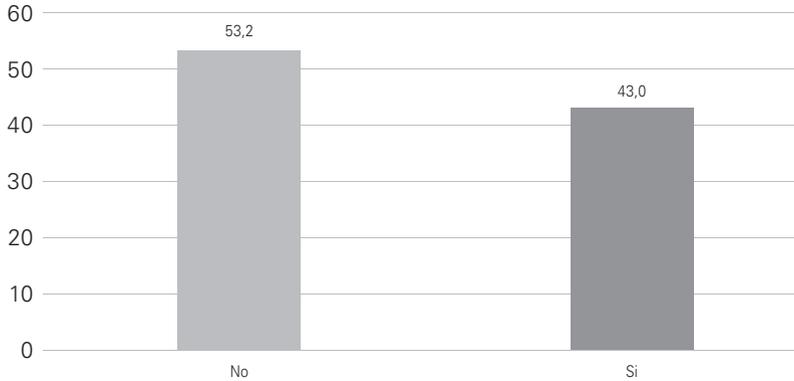
En el informe se especifica que “el acceso al consumo de las personas que tienen mejor situación económica, que se deduce de la relación inversa entre el índice de carencias y la mejor situación económica, amplía y diversifica el consumo de bienes y servicios básicos que están relacionados al desarrollo científico y tecnológico (salud, educación) y el consumo complementario o suntuario, muy ligado al desarrollo tecnológico”.⁶³

En cambio, las personas que tienen una lengua indígena como lengua materna, tienden a tener una percepción menos optimista respecto a que la ciencia y la tecnología sean decisivas para alcanzar un mundo mejor. Este hallazgo es independiente de otros factores como el nivel socioeconómico

⁶³ Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Informe nacional de la encuesta mundial de valores en Bolivia. La Paz-Bolivia, 2019. P. 87.

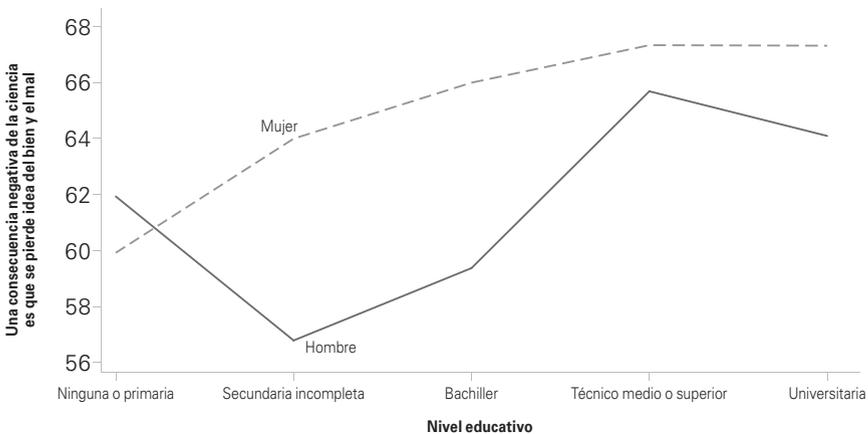
o el nivel educativo de las personas. La condición étnico cultural de las personas juega un rol relevante al momento de valorar el aporte de la ciencia y la tecnología para lograr un mundo mejor.

Gráfico 7. Percepción favorable de la ciencia y la tecnología en el mundo, según lengua materna



Fuente: Ciudadanía y EMV, 2017.

Gráfico 8. Percepción de que la ciencia puede hacer perder noción del bien y el mal según sexo, por nivel educativo



Fuente: Ciudadanía y EMV, 2017

Es importante hacer notar que quienes tienen por lengua materna una originaria y si viven en poblaciones alejadas y pequeñas creen menos que la ciencia esté sobre la fe religiosa. Contrariamente, parece darse una correlación entre el uso de Internet con una valoración mejor puntuada de ciencia con relación a la religión.⁶⁴

Para conocer con mayor detalle la percepción del ciudadano boliviano sobre ciencia y tecnología, puede acudir a la consulta del documento original de la encuesta. Aquí, solo rescatamos algunos aspectos relevantes de la misma.

5. Los Censos y los datos arrojados

La boleta censal de 2011 en la pregunta 20, indaga:

Uds. tienen...

¿Radio o equipo de sonido?

¿Televisor?

¿Bicicleta?

¿Motocicleta?

¿Vehículo automotor?

¿Refrigerador?

¿Teléfono o celular?

¿Bomba eléctrica de agua?

La boleta censal del 2012 en la pregunta 17 pregunta:

Este hogar tiene...

¿Radio?

¿Televisor?

¿Computadora?

¿Servicio de internet?

¿Servicio de telefonía fija o celular?

⁶⁴ Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Informe nacional de la encuesta mundial de valores en Bolivia. La Paz-Bolivia, 2019. P. 94.

Los resultados del procesamiento de estas preguntas son:

Preguntas del Censo 2001 relativas a Tecnología

v207 '7 Teléfono o celular '		v208 '8 Bomba eléctrica de agua '	
1,00 Sí	Total	1,00 Sí	Total
Recuento	Recuento	Recuento	Recuento
1.497.370	1.497.370	1.497.370	1.497.370

Fuente: INE

Preguntas del Censo 2012 relativas a Tecnología

P17C_ COMPUT 17.C. El hogar tiene Computadora		P17D_ INTERNET 17.D. El hogar tiene Servicio de internet		P17E_ TELEF 17.E. El hogar tiene Servicio de telefonía fija o celular	
1 Si	2 No	1 Si	2 No	1 Si	2 No
661069	2117643	267797	2510915	1818240	960472

Fuente: INE

Como se puede ver, es una información bastante básica, y con pocas posibilidades de uso en análisis para políticas públicas en la materia.

El uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en los hogares ha crecido en los últimos años; aunque sigue existiendo una brecha entre los usuarios y no usuarios (brecha digital) de estas tecnologías que se puede atribuir a una serie de factores: la falta de infraestructura (en particular en las zonas rurales), la falta de conocimientos de informática y habilidades necesarias para participar en la sociedad de la información, o la falta de interés en lo que la sociedad de la información puede ofrecer.

La Agenda 2030, propone, como parte de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo.

Para ello, es necesario apoyar el desarrollo de tecnologías, la investigación y la innovación nacionales en los países en desarrollo, incluso garantizando un entorno normativo propicio a la diversificación industrial y la adición de valor a los productos básicos. También, de aquí a 2030, se pretende aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, incluyendo en tecnología de la información y comunicaciones, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

El INE de España, por ejemplo, implementa lo que se conoce como la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en colaboración con el Instituto de Estadística de Cataluña (IDESCAT) y el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), y sigue las recomendaciones metodológicas de la oficina de estadística de la Unión Europea (Eurostat). Es la única fuente en su género cuyos datos son estrictamente comparables no sólo entre los países miembros de la Unión, sino además en otros ámbitos internacionales.

Es decir, que incluso en países desarrollados, los datos censales son los básicos, y se acude a encuestas para completar la información científica y tecnológica. Pero la base de estas encuestas es la información censal básica enumerada anteriormente.

6. La boleta censal y las preguntas pertinentes en ciencia y tecnología

La boleta censal 2024 debiera incorporar más que lo propuesto en la boleta actual en prueba, que introduce la siguiente pregunta, en el capítulo de 5. Tecnologías de información y comunicación:

Pregunta 24

¿Su hogar tiene...

- Radio o equipo de sonido?
- Televisor?
- Computadora, laptop o Tablet?
- Teléfono celular sin conexión a internet?
- Teléfono celular con conexión a internet?

Como se puede advertir, se ha perfeccionado la pregunta del Censo 2012, pero aún no se incorporan los temas que se requieren para un diagnóstico del tema tecnológico, ya que no de ciencia. Sólo en tecnología se puede enumerar los siguientes temas que debieran ser incorporados, que no queda claro, y se refieren a:

- a. Acceso a internet en qué condiciones
- b. Participación o uso de redes sociales
- c. Conocimiento de manejo informativo
- d. Conocimiento de internet
- e. Conocimiento de programas informáticos
- f. Nivel de instrucción en tecnología
- g. Alguna otra característica de acceso a ciencia y tecnología

Estas preguntas son habituales, al menos en los dos últimos censos en países como: Argentina, Chile, Ecuador, Perú, Brasil; por no señalar los de más avanzado grado de desarrollo económico y social y ni qué decir de mayor grado de desarrollo científico y tecnológico.

En el tema de ciencia, no se incorporan preguntas que vayan más allá del nivel educativo de los habitantes de la vivienda encuestada. No se incluyen temas como si aquellos que tienen grado universitario, hubieran:

- a. Realizado investigaciones
- b. Participado en eventos o seminarios
- c. Participado o sr docentes universitarios
- d. Conocimientos de los últimos avances científicos en el área de su formación
- e. Acceso a la ciencia moderna
- f. Acceso a relaciones con científicos de su propia área
- g. Acceso a científicos de áreas relacionadas a su área de formación.

Podrá argumentarse, que esos son temas para una encuesta especializada, pero sin una línea de base que otorga un censo, es complicado realizar estas encuestas.

Con todo ello, la revisión de las boletas muestra la insuficiente información que recogen los censos bolivianos en materia de Ciencia y Tecnología.

7. Sugerencias para ser incorporadas en este o en futuros censos

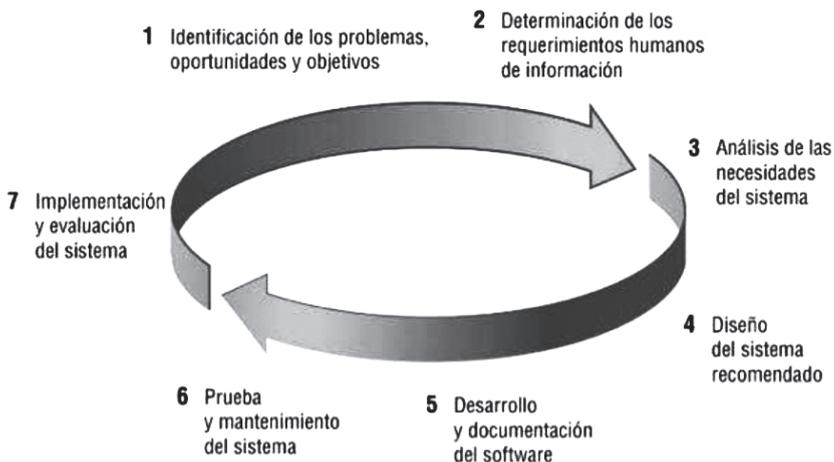
A raíz de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, se han creado pautas internacionales, para que se establezca toda una tecnología, referida a los censos en cada país. Sobre la base de la misma se ha constituido un circuito que debe transitar esta tecnología⁶⁵.

Ahora que los países y organizaciones se disponen a implementar la ambiciosa Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es más importante que nunca contar con estadísticas e indicadores fiables en el momento oportuno. Por ello, el lema del Día Mundial de la Estadística de ese año fue "Datos mejores, vidas mejores". Bajo el lema de: "Better data, Better Lives", se busca ser más precisos en la información que se obtenga en este lapso hasta el 2030.

⁶⁵ CEPAL; Conferencia estadística de las Américas de la CEPAL; UNFPA. Tecnologías en los procesos censales para la construcción y difusión de los indicadores de las agendas de desarrollo. New York. Panamá, 22 al 24 de noviembre de 2016.

Del informe de la CEPAL y CELADE, sobre los censos del 2020, se extrae que América Latina tiene mayores necesidades de apoyo en control de calidad de datos y cobertura, uso de tecnologías para captura de datos, actualización cartográfica y evaluación de cobertura. Esas son, exactamente, las áreas que en Bolivia también se han visto las mayores dificultades en el censo 2022, postergado al 2024⁶⁶.

Estrategias de desarrollo de sistemas informáticos



Fuente: CEPAL, UNFPA

Samuel Redwine decía: “El software y las catedrales son más o menos lo mismo – primero las construimos y después rezamos.” Éste es el espíritu con el cual se afronta la construcción de tecnologías para los censos de esta década.

Con ello, ¿Qué esperamos del Censo?

- Calidad del dato
- Cobertura a niveles de desagregación menor

⁶⁶ CEPAL/CELADE. Informe final de resultados. Encuesta sobre Estado de Avance de los Censos de 2020 e Identificación de las Necesidades Nacionales de América Latina, Santiago de Chile 2016.

- Denominadores
- Actualización de marcos muestrales de encuestas

¿Qué esperamos de ODS y CdeM?

- Metadatos
- Algoritmos (especificación de requerimientos)
- Portabilidad de indicadores

Otro estudio, que se refleja en un documento⁶⁷, recorre el uso de tecnologías en las fases de: diseño estratégico del censo; la preparación del censo (cartografía, reclutamiento y capacitación, plan de pruebas de los instrumentos-censo experimental); el operativo censal (instrumentos de captura de la información, sistema de monitoreo y control); el procesamiento, la validación y la consistencia de datos; el análisis y la difusión. Por último, se refiere a los aspectos organizacionales y desafíos para las unidades de informática en el proceso censal. Sin dudas, la implementación de innovaciones tecnológicas ofrece la ocasión de mejorar la calidad, la cobertura y la oportunidad de los datos censales siempre que se cuente con los recursos y una buena preparación, de tal forma de que la tecnología no se convierta en un obstáculo sino en un verdadero apoyo a los censos.

8. Conclusiones

Es claro que la información que se busca recoger en materia de ciencia y tecnología en la boleta censal, es insuficiente, para la elaboración de políticas públicas en estas delicadas y actuales materias.

Una reciente tesis doctoral (Lozada, 2017), señala que “durante varios años, los indicadores de Bolivia fueron elaborados por José Luis Tellería-Geiger,

⁶⁷ CEPAL. Experiencias, buenas prácticas y desafíos para los sistemas estadísticos nacionales de los países de América Latina frente a la ronda de censos de población y vivienda de 2020. Sistematiza los resultados del Seminario internacional del mismo nombre, que tuvo lugar en la sede de la CEPAL, Santiago de Chile, 27 al 29 de noviembre de 2017.

ex-Secretario Nacional de Ciencia y Tecnología del CEUB, se habrían dado distintas opiniones al respecto. Por su parte, *Antonio Alvarado* dice que se trataría de invenciones producto de él mismo; en tanto que en oposición a tal opinión, según *Álvaro Padilla*, los indicadores anuales de Tellería remitidos a la RICyT, pese a las críticas existentes, representarían una labor meritoria, especialmente porque pusieron a Bolivia en el mapa de la región. Aparte de los indicadores de Tellería, *Padilla* asegura que a principios del siglo XXI, el gobierno boliviano habría invitado a un técnico argentino, Ernesto Fernández Polcuch, especialista en indicadores de la RICyT, para que realizara la tarea de construirlos. Esa ocasión habría sido la última vez que Bolivia incorporó indicadores a dicha red regional. El país no lo habría hecho de nuevo. Debido a que se trata de indicadores internacionalmente estandarizados, para el experto, sería absurdo “crear” otros nuevos que tengan valor solo para un país; tarea anunciada por el gobierno en 2009 y que nunca realizó. *Padilla* agrega que Bolivia siempre estuvo desactualizada en los indicadores de la RICyT, y que Fernández asistió por su relación cercana con Bolivia”.

Esta es una prueba fehaciente, de que no se pueden construir, ni siquiera los indicadores internacionales, que nos permitan comparar la posición del país sobre avances en ciencia y tecnología.

La misma tesis de Lozada hace énfasis en que la educación superior, la inexistencia de incentivos, la falta de ferias científicas, la ausencia de tecnologías que mejoren la productividad de la mano de obra y del capital, son entre otras muchas, las principales causas de que este Bolivia en este rezago. Información que permita políticas públicas que enfrenten estos problemas, además de los relacionados a la falta de visión, de voluntad política y de interés de los gobernantes de turno, en estas materias, son las que se deben considerar en base a información estadística confiable.

Este censo era la gran oportunidad de lograr estos objetivos, que eventualmente queda nuevamente postergada.

Bibliografía

- **ADSIB, (2021)**, Agencia para el desarrollo de la Sociedad de la Información en Bolivia sitio web disponible en: <http://www.adsib.gob.bo>
- **ATT (2021)**, Autoridad de Regulación Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte sitio web disponible en <http://www.att.gob.bo>
- **Banco Mundial (2016)**, Dividendos Digitales. Informe sobre el desarrollo Mundial 2016. Washington.
- **Castro Martínez, Elena & Fernández De Lucio, Ignacio (2009)**, Conceptos básicos sobre la investigación científica y la innovación tecnológica. Especialización en Planificación y Gestión de la Investigación. Ingenio. Universidad Politécnica de Valencia.
- **CODESI (2023)**, Plan de desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú, Agenda digital Peruana, 2023.
- **eLAC (2013)**, Plan de acción para América Latina y el Caribe, 2013 sitio web disponible en <http://www.cepal.org/elac2015>
- **FEM, 2015**. The Global Information Technology Report 2015 - Foro Económico Mundial, 2015
- **Fundación Milenio (2013)**, Coy 181 - Internet y comunidades virtuales en Bolivia. sitio web disponible en: <http://fundacion-milenio.org/Informe-Nacional-de-Coyuntura/coy-181-internet-y-comunidades-virtuales-en-bolivia.html>
- **Galindo M., Miguel-Ángel; Ribeiro, Domingo & Méndez Picazo, María Teresa (2012)**, Innovación y crecimiento económico: Factores que estimulan la innovación, Cuadernos de gestión, Universidad del País Vasco, Vol. 12, Vizcaya.
- **INE, CNPV 20001**. Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2001.

- **INE, CNPV 2012.** Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2012
- **Kurts, (2004).** Estudio del desarrollo de la sociedad de la información en Argentina. 2004.
- **Lamas, L. (10 de Febrero de 2019).** Machine learning con TensorFlow y Keras en Python. Obtenido de Ingeniería, Informática y Diseño: <https://www.luisllamas.es/machine-learning-con-tensorflow-y-keras-enpython/>
- **Lozada, Blithz. (febrero 2017).** Conocimiento y bienestar: Políticas científicas en seis países sudamericanos. Tesis doctoral. UMSA, La Paz, Bolivia.
- **Lozada, Blithz (2016),** Políticas científicas, tecnológicas y de innovación en Bolivia (2006-2016). Instituto de Estudios Bolivianos, La Paz.
- **Mercado, Iván (2012).** Diferencias entre las TIC Tradicionales Vs. NTICs. Disponible en: <http://youtu.be/yJnw9hTb2t0>
- **Organización de las Naciones Unidas para la Educación,** La Ciencia y la Cultura UNESCO.
- **(2005)** Hacia las sociedades de conocimiento. Informe Mundial de la UNESCO. París.
- **(1999a)** Declaración sobre la ciencia y el uso del saber científico. Conferencia Mundial sobre la Ciencia. De 26 de junio a 1º de julio, Budapest.
- **(1999b)** La ciencia para el siglo XXI: Una nueva visión y un marco para la acción. Declaración de la Reunión Regional de Consulta. Santo Domingo.
- **(1978)** Recommendation concerning the International Standardization of Statistics on Science and Technology, Paris, from 24th October to 28th, November.

- **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE/ OECD (2015)**, Frascati Manual: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and In-novation Activities, OECD Publishing, Paris. ISBN: 9789264262089.
- **(2005)** Manual de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos e innovación. Editado por la Comisión Europea, OCDE, Grupo TRAGSA y EuroStat. 3ª ed. ISBN 84-611-2781-1 ©TRAGSA-2006.
- **(2002)** Manual de Frascati: Medición de las actividades científicas y tecnológicas. Pro-puesta de norma práctica para encuestas de investigación y desarrollo experimen-tal. Editado por la Fundación Española Ciencia y Tecnología. ISBN 84-688-2888-2 ©OCDE-2003, Paris.
- **(1995)** Canberra Manual: Manual for the measurement of Human Resources devoted to Science and Technology, Head of Publications Center, OCDE & ECSC-EC-EAEC, Brussels, Luxembourg, Paris-CEDEX.
- **(1990)** The Measurement Scientific and Technological Activities. Proposed Standard Method of Compiling and Interpreting Technology Balance of Payments Data: TBP Manual, Paris.
- **Ramirez Gonzales Alberto, (2010)**. Metodología de la Investigación científica. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, 2010.
- **Rawat W., Z. W. (2017)**. Deep Convolutional Neural Networks for Image Classification A Comprehensive Review. Massachusetts Institute of Technology: Neural Computation 29: 2352–2449 doi:10.1162/NECO_a_00990.
- **Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana** <http://www.ricyt.edu.ar>

- **(2015)** Manual de Antigua: Indicadores de percepción pública de la ciencia y la tecnología. RICyT & Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad de la Organización de Estados Iberoamericanos. Buenos Aires.
- **(2013)** El estado de la ciencia: Principales indicadores de ciencia y tecnología iberoamericanos/interamericanos. Director: Rodolfo Barrere, Buenos Aires.
- **(2009)** Manual de Lisboa: Pautas para la interpretación de datos estadísticos disponibles y la construcción de indicadores referidos a la transición de Iberoamérica hacia la sociedad de la información. RICyT, OEI, AECI & Ministério da Educação de Portugal, [2006]. Lisboa
- **Toro T. Sergio Antonio (2012).** Gestión de la Información en Organizaciones e Índices de eGov, Escuela de Gestión Pública Plurinacional, 2012
- **Rodríguez, J. (2003).** De la Sociedad de la Información a la Sociedad del Conocimiento La sociedad del BIT. Bogotá. 2003
- **Rojas E. (2020).** Propuesta de lineamientos normativos para Tecnologías de la Información y Comunicación, La Paz RED, 124p.
- **Zeiler M., D., & Fergus, R. (2013).** Visualizing and Understanding Convolutional Networks. Obtenido de Dept. of Computer Science, New York University, USA: <https://cs.nyu.edu/~fergus/papers/zeilerECCV2014.pdf>

Enlaces y sitios web:

<http://www.proyectosinformaticosbiz/?empresa=Information+Builders+Ib%E9rica>

<http://iese.edu/research/pdfs/OP-04-1.pdf>

http://itemsweb.esade.edu/biblioteca/archivo/Business_Intelligence/competir_con_informacion.pdf

<http://www.w3.org/TR/2004/REC-webont-req-20040210/>
<http://eprints.ucm.es/8064/1/T29976.pdf>
<http://www.redbooks.ibm.com/redbooks/pdfs/sg247210.pdf>
<http://www.ejournal.unam.mx/rca/190/RCA19007.pdf>
http://www.microstrategy.com.ar/Solutions/5Styles/olap_analysis.asp
<http://jios.foi.hr/index.php/jios/article/view/107>
<http://copernico.mty.itesm.mx/phronesis/mty/tmp/ITESMMTY2002215.pdf>
<http://www.gestiondelrendimiento.com/Articulos/010/gdr010.pdf>
<http://copernico.mty.itesm.mx/phronesis/mty/tmp/IESMMTY2005533.pdf>
THE ECONOMIST: <http://www.economist.com>
THE HERITAGE FOUNDATION: <http://www.heritage.org>
THE NOBEL FOUNDATION: <http://www.nobelprize.org>
TRANSPARENCY INTERNATIONAL: <http://www.transparency.org>
UNITED NATIONS: <http://www.unescape.org>

Normas:

- Decreto Supremo 26553, Creación de la Agencia para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en Bolivia – ADSIB, de fecha 19 de marzo de 2002.
- Decreto Supremo 26624 Reglamenta y Ordena el registro de nombres de dominio en Internet en el país. de fecha 14 de mayo 2002.
- Decreto Supremo 27739 El ADSIB pasa a estar bajo la tuición de la Vicepresidencia de la República - Presidencia del Congreso Nacional. de fecha 22 de septiembre de 2004.
- Ley General de Telecomunicaciones Nro. 164.
- Reglamento de la Ley Nro. 164, de 8 de Agosto de 2011, Ley general de Telecomunicaciones, tecnologías de la información y comunicación sobre desarrollo contenidos y aplicaciones de tecnologías de información y comunicación.

Perspectiva de género en el censo de Bolivia

Mgtr. Andrea Rojas Camargo

1. Introducción

Ser mujer, joven, pobre, lesbiana, madre, indígena y afrodescendiente es la peor situación de vulneración de derechos. Bolivia se encuentra en miras de la realización del Censo de Población y Vivienda (2024), el cual implica una revisión y actualización de datos que aporten al desarrollo económico, social y productivo de nuestro país.

Según datos estadísticos de la Encuesta de Hogares de la CEPAL, en América Latina y el Caribe hasta el 2022 las mujeres entre 15 a 49 años, se constituyen en un 50,6% de la población, en el caso de Bolivia, el total de las mujeres se constituye en el 49.8%, porcentaje que visibiliza una población mayoritaria y económicamente activa, sin embargo, después de varios procesos censales, nos encontramos con indicadores y datos que invisibilizan las necesidades, demandas y problemáticas de las mujeres, afectando, principalmente, en la desigualdad social e incluyéndolas, directamente, en círculos de violencia y pobreza.

Los censos de Población y Vivienda son la primera fuente de información sociodemográfica estadística de mayor amplitud que realiza cada país, además de ser la principal fuente de información que contribuye en la generación de políticas, programas y proyectos que definen el bienestar del país en los próximos 10 años. Por ello es importante contar con datos que visibilicen las diferentes demandas y necesidades intersectoriales ya que al no precisar e incluir este tipo de necesidades sociales, estos datos estadísticos no mejorarán nuestro desarrollo económico, social y político.

Una de las falencias identificadas en los procesos censales en Latinoamérica y Bolivia se relaciona con boletas censales que no cuentan con una

perspectiva de género y generacional originando que al momento de elaborar políticas sobre violencias, economía del cuidado y otras relacionadas a las desigualdades, no cuenten con datos precisos para su trabajo efectivo, si bien en Bolivia existen diferentes encuestas realizadas de manera quinquenal, muchas de ellas no son actualizadas, por lo que la respuesta de política pública no estará acorde a la realidad social actual, generando vacíos y carencia de datos estadísticos y limitando la precisión de políticas para el cambio.

Después del censo de población y vivienda (2012), en Bolivia se elaboraron leyes, programas y proyectos enfocados a revertir los indicadores de desigualdad y brechas de género; una de las emblemáticas es la Ley N° 348, “Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida libre de Violencia”. Pasaron 10 años de la promulgación de la Ley y cada día presenciamos diferentes situaciones de violencia a las mujeres en diferentes sectores sociales, no se cuenta con una base de datos que nos ayude a trabajar específicamente con uno o varios indicadores específicos, la importancia de contar con datos estadísticos reales contribuye a alcanzar resultados de impacto y así, erradicar este tipo de desigualdades y violencias para contar con un equilibrio social e igualdad de oportunidades desde un enfoque de género.

Según datos de la CEPAL (2022), en la actualidad, Bolivia es considerado el séptimo país con la tasa más alta de feminicidios en la región, producto de la violencia machista patriarcal; además que cuenta con otras desigualdades no visibles como la participación política, mercado laboral, unión temprana, embarazos no planificados en la adolescencia, trabajo no remunerado, e ingresos propios de las mujeres y quienes viven en situación de pobreza. Otro ámbito importante está ligado a la vulneración de sus derechos educativos, sociales, culturales, legales, de género y salud (que incide directamente en sus oportunidades laborales y desarrollo de sus habilidades personales), situación que afecta, generalmente, a las mujeres provenientes de sectores socioeconómicos más pobres.

El trabajar los procesos censales con una perspectiva de género permitirá contar con datos estadísticos efectivos y reales sobre la situación de las mujeres y las actuales brechas de género. Es importante que este proceso censal no descarte diferentes sucesos coyunturales que vivimos en Bolivia, como, por ejemplo: turbulencias políticas por cambio de poder, por supuesto la pandemia, producto del COVID-19, ya que este tipo de acontecimientos generó que mujeres sean forzadas a asumir diferentes roles patriarcales que fueron afectando su diario vivir. Es importante analizar cuál fue el rol y situaciones vividas por las mujeres para estudiar el estado de situación respecto a la resiliencia y el impacto no solo de la violencia patriarcal, sino también de la economía del trabajo y el círculo de la feminización de la pobreza. Contar con estos datos generará una mejor respuesta sobre políticas, programas y proyectos dirigidos a las mujeres en los diferentes sectores sociales en los que se encuentran y mejorar su calidad de vida en los próximos años para el desarrollo económico y social en nuestro país.

El presente ensayo tiene por objetivo hacer un análisis y reflexionar sobre la importancia de contar con datos estadísticos en el censo de población y vivienda con una perspectiva de género interseccional, que incluya datos que nos permitan descubrir, identificar las desigualdades y medir las disparidades. Lograr incluir a las mujeres, jóvenes, LGBTQ+, nos permitirá asegurar que recogemos datos acordes a nuestra vivencia e identificará dónde nos encontramos como sociedad, una mejor recolección de estos datos estadísticos nos permitirá descubrir desigualdades y medir las disparidades existentes.

2. Marco conceptual y Perspectiva de Género

2.1 Analizando la perspectiva de género e interseccionalidad

Pensar el problema de la mujer como un problema entretejido con el problema del mundo, entender las reivindicaciones feministas como reivindicaciones para toda la sociedad y al movimiento feminista como antisistémico (no contra los varones) Rita Segato.

Cuando hablamos de la perspectiva de género es importante profundizar en diferentes conceptos y elementos que nos permitan naturalizar su desarrollo. Entre ellos identificamos los siguientes:

- **La perspectiva de género**, es un proceso a través del cual se recoge, analiza e interpreta datos e información sobre las situaciones, roles, responsabilidades, necesidades y oportunidades específicas de niñas, niños, mujeres y hombres adultas/os para identificar y entender la razón de las diferencias entre los grupos y conocer cómo los problemas afectan a las mujeres y hombres de manera diferenciada. La información resultante hará visible las desigualdades entre mujeres y hombres que serán necesarias de abordar cuando constituyan brechas injustas para ambos⁶⁸.
- **Brecha de género**. El término brecha de género se refiere a cualquier disparidad entre la condición o posición de los hombres y las mujeres y la sociedad. Suele usarse para referirse a la diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres, por ej. “brecha salarial de género.” Sin embargo, puede haber brechas de género en muchos ámbitos, tal como la participación económica y oportunidad, acceso a educación, salud y esperanza de vida, empoderamiento político⁶⁹. En el caso de las preguntas del censo lo adecuado sería incluir esta perspectiva para identificar diferentes brechas de género.
- **La Desigualdad de Género**, es la diferencia entre hombres y mujeres que favorecen sistemáticamente a uno de los grupos. A su vez, esas desigualdades pueden crear inequidades entre los hombres y las mujeres en el acceso a recursos tales como la salud, la educación, el trabajo, la participación política, entre otros.
 - Discriminación por razón de género. La discriminación por razón de género se define como: “Toda distinción, exclusión o restricción

⁶⁸ En: https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/recursos_-transversalizacion_de_genero_sci_2015_small.pdf

⁶⁹ Hausmann, Ricardo, Laura D. Tyson, Saadia Zahidi, Editores (2012). “The Global Gender Gap Report 2012”. Foro Económico Mundial, Ginebra, Suiza.

basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera⁷⁰.

- **El enfoque de Igualdad de Género**, es una forma de mirar la realidad identificando los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos. Permite conocer y explicar las causas que producen esas asimetrías y desigualdades, y formular medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyan a superar las brechas sociales de género. El enfoque de género, al observar de manera crítica las relaciones que las culturas y sociedades construyen entre hombres y mujeres, permite la formulación de planteamientos para modificar las relaciones de desigualdad, erradicar toda forma de violencia basada en género, asegurar a las mujeres su acceso a recursos y servicios de salud y educación, fortalecer su participación política y ciudadana, entre otros aspectos.
- **La igualdad desde el enfoque de género**, reconoce que la Igualdad no sólo se orienta al acceso a oportunidades, sino también al goce efectivo de los derechos humanos. El desarrollo con igualdad de género implica desmontar la cultura, los valores y los roles tradicionales de género que reproducen y mantienen la subordinación de las mujeres. Las relaciones sociales se entienden como relaciones de poder en todos los ámbitos: económico, social, político y cultural. Esclarecer la forma en que estas relaciones perpetúan la subordinación y la exclusión de las mujeres, limitando su autonomía, ayuda a comprender su influencia en el funcionamiento del sistema social y económico. Desde el enfoque de género es necesario considerar el empoderamiento y autonomía de las mujeres, la división sexual del trabajo, la independencia económica,

⁷⁰ Naciones Unidas, 1979. "Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer". Artículo 1

una vida libre de violencia, el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y hombres, la corresponsabilidad familiar de mujeres y hombres, la conciliación de la vida familiar y laboral y la paridad en la participación de la mujer en la toma de decisiones⁷¹.

- **Sociedad Adultocéntrica.** En nuestros países, al igual que en el Mundo, se habla permanentemente de las y los jóvenes entre ellos están: Los medios de comunicación, los adultos, esferas políticas pero estos no son relacionados con los jóvenes, es decir, se habla de los jóvenes, pero no con los jóvenes; este tipo de discursos sociales marcan estereotipos del ser adolescente (10-19 años) marginando a este grupo etario en relación a la apariencia y no así como sujetos tomadores de decisiones. Como consecuencia, las y los jóvenes se desarrollan en espacios que limitan la construcción de identidades siendo absorbidas por estructuras adultas.

Estos estereotipos adultos generan que las y los adolescentes se preocupen en llegar al mundo adulto y no así buscar enfatizar sus diferentes identidades juveniles; no se trata de desconfiar de cualquier persona mayor a 30 años, eso repetiría lo que ese está criticando, ya que se trata de comprender que el adultocentrismo es una cultura que estuvo presente durante muchas décadas en nuestra sociedad y que para erradicarla se necesita que las y los jóvenes se empoderen de sus derechos como sujetos tomadores de decisiones y construyan diálogos intergeneracionales que acerquen a los distintos mundos.

2.2 La Economía del Cuidado

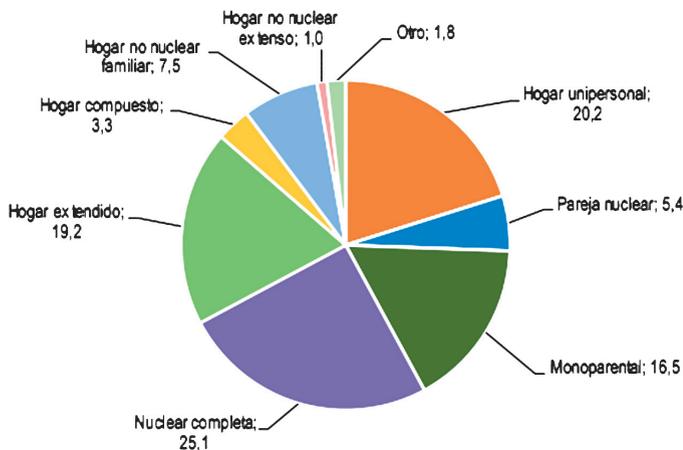
La economía del cuidado se ha difundido, el cuidado refiere a los bienes y actividades que permiten a las personas alimentarse, educarse, estar sanas y vivir en un hábitat propicio, al asociarlo con el término del cuidado de la economía implica concentrarse en espacios que generan valor económico y las actividades que involucran la atención de los miembros del hogar, en

⁷¹ Ibid (con aporte de Documento CEPAL – Naciones Unidas ¿Qué estado para la Igualdad? Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 2010, pg. 16).

la crianza de los niños, las tareas de cocina y limpieza, el mantenimiento general del hogar y el cuidado de los enfermos o discapacitados, “cuando este concepto es asociado con el trabajo doméstico (es decir, el trabajo de cuidado no remunerado realizado al interior de los hogares) con la idea de reproducción social no implica considerar que la reproducción social se limita sólo a ello, sino asumir que el trabajo doméstico es el núcleo de este proceso” (Picchio, 1999).

El trabajo y la economía del cuidado no remunerado, así definido, presenta múltiples dimensiones. En primer lugar, se trata de actividades que dependen de manera muy importante de las relaciones interpersonales que se establecen entre el proveedor del bien o servicio de cuidado y el recipiente del mismo. En este sentido, involucra elementos ajenos a otro tipo de vínculo y difíciles de aprehender desde el análisis económico. En segundo lugar, existe una creencia generalizada que sostiene que las mujeres están naturalmente mejor dotadas para llevar adelante el cuidado de los niños y niñas y, por extensión, esto les otorga una ventaja comparativa para proveer de cuidado a otras personas, incluyendo a los mayores y enfermos y, de paso, al resto de los adultos de los hogares.

Gráfico 1. Bolivia: Tipología de hogar, Censo 2012 (En porcentaje)



Fuente: Datos Estadísticas con enfoque de género, INE 2016.

Según el estudio comparativo realizado con datos censales con enfoque de género, en Bolivia, (2016) *el tipo de hogar, las mujeres constituyen y lideran preponderantemente hogares monoparentales en 33,9 por ciento, mayor en comparación a los hombres que registran 7,2 por ciento; en contraste, la representación masculina es bastante alta en hogares nucleares completos, 36,0 por ciento, donde las mujeres participan apenas con 6,1 por ciento. Los hogares unipersonales también están representados por una mayoría femenina 21,8 por ciento y con hombres 19,6 por ciento. En cuanto a los hogares con parejas nucleares parejas sin hijos, igualmente la brecha es negativa para las mujeres con 1,6 por ciento versus la del hombre con 7,6 por ciento. Los hogares extendidos por otro familiar como abuelos, tíos, hermanos, presentan 20,2 por ciento mujeres y 18,9 por ciento hombres.*

• Características de la económica del cuidado⁷²:

1. La primera es la organización del trabajo de mercado (empleo) en torno a la norma de un trabajador ideal que se ocupa a tiempo completo, e incluso trabaja horas extra, y que destina muy poco tiempo a las tareas de mantenimiento físico del hogar y cuidado de las personas dependientes.
2. La segunda característica central es el sistema de provisión de los servicios de cuidado, que margina a quienes desarrollan esa tarea. Tal situación se refleja en la discriminación de género en el mercado de empleo, dado que las mujeres cuentan en mucha menor medida que los hombres con la posibilidad de convertirse en trabajadoras ideales, a la vez que asumen un grado de compromiso mayor en las responsabilidades domésticas.

Por lo mismo, la inmensa mayoría de las mujeres no puede constituirse en trabajadoras ideales, y esto las segrega a trabajos a tiempo parcial, trabajos de menores responsabilidades, y constituye un límite estricto a las posibilidades de desarrollo de una carrera. Aun cuando se han producido

⁷² Clacso, "Economía del cuidado, equidad de género y nuevo orden económico internacional", 2007, pag.55.

evidentes progresos en la inserción de las mujeres al mercado de empleo, no ha sucedido lo mismo con la inserción de los hombres a las tareas de cuidado. *“La domesticidad no ha muerto, ha mutado”* (Williams, 2000). En este sentido, la inequidad de género asociada a la domesticidad está hoy adoptando mecanismos estructurales más impersonales, que son vividos a través de formas culturales más fluidas. Una consecuencia de ello es la (re)producción de la subordinación, aun cuando las mujeres actúan crecientemente como individuos que no se encuentran bajo el comando directo de un individuo hombre (Fraser, 1997).

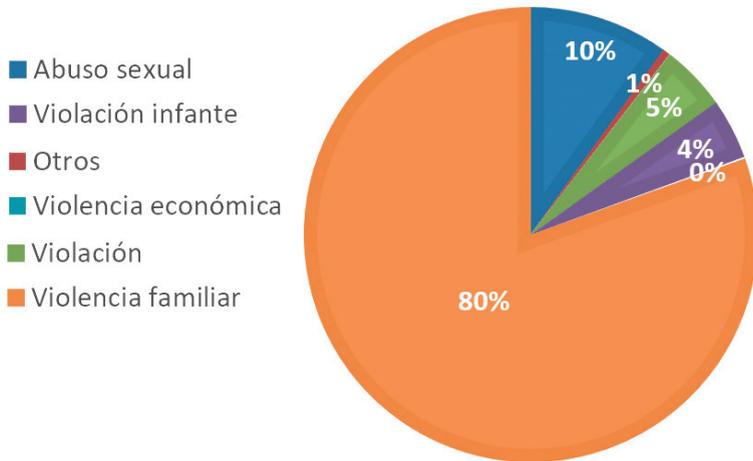
2.3 Feminización de la pobreza económica/Contexto Post Covid -19

La Feminización de la pobreza económica se refiere a la medición de ingresos de los hogares en relación a la canasta básica⁷³, según la CEPAL (Feminización de la pobreza- 2022), permite afirmar que la brecha de pobreza por género en América Latina, existe, y es desfavorable a las mujeres, principalmente a las Mujeres jóvenes, madres adolescentes, indígenas y con carencia de uso de tecnología y recursos económicos; esta situación obtuvo mayor impacto en la Pandemia producto del COVID- 19, uno de los factores fue la dependencia económica total por el cuidado de la familia y por normativas realizadas en cada país.

En Bolivia, la cuarentena no solo generó inestabilidad política, sino también fue una condena para muchas mujeres que convivían con sus agresores y vivían situaciones de violencia con su entorno, según datos oficiales de la Fiscalía General del Estado, hasta el 2020 se registraron 24 mil episodios de violencia física, psicológica, sexual y económica, además de 125 feminicidios registrados.

Entre los tipos de violencia identificados, se encuentran los siguientes:

⁷³ El concepto de pobreza absoluta requiere fijar un umbral o línea de pobreza, que represente el valor de la canasta básica alimentaria y no alimentaria, por debajo del cual se considera que el hogar es pobre.

Gráfico 2. Tipos de violencias denunciadas

Fuente: Cuadro elaborado en base a la Fiscalía General del Estado, 2020.

Tal como evidencian los datos, casi el 80% de mujeres sufrió violencia familiar, el segundo porcentaje más alto es el abuso sexual y violaciones, en un entorno y situación coyuntural poco favorable, ya que nos encontrábamos en una pandemia y se determinaron varias medidas de protección para evitar el contagio, como evitar salir de sus casas, por lo que muchas de las víctimas estaban obligadas a seguir viviendo con sus agresores. De la misma manera son datos que solo incluyen a las víctimas que denunciaron y se encuentran en proceso; no se cuenta con una percepción sobre denuncias que no llegaron a un proceso. Es innegable que la Pandemia agravó la situación de brechas de género, aumentó los casos de violencia machista patriarcal, alentada por la convivencia, el encierro, falta de recursos económicos para subsistir, y miedo a la enfermedad, ingresos en los hogares, la fuerza laboral y la redistribución del tiempo de los hombres y las mujeres.

Otro de los aspectos poco visibles en esta época sobre la salud mental que involucró la pandemia, debido a las muertes y paranoia social por temas económicos, educativos, mayor fecundidad fundamentalmente

en adolescentes y jóvenes, principalmente producto de violaciones a las mujeres. Los ingresos del hogar fueron provistos principalmente por los hombres, ya que ellos tenían mayor libertad de poder salir en época de pandemia ya que no se encargaban del trabajo del hogar.

2.4 Salud mental como un indicador invisible

La pandemia producto del COVID-19 no solo generó índices de violencia física, sino también de psicológica y mental, incluyendo diferentes afecciones como ansiedad, depresión, y situaciones violentas, por lo que Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) implementó una Línea gratuita “Familia Segura”, un programa que brinda ayuda de contención emocional, orientación y tratamiento especializado a aquellas personas que sufran violencia o requieran un apoyo psicológico en este tiempo de pandemia. Actualmente es la única respuesta para contención emocional y salud mental.

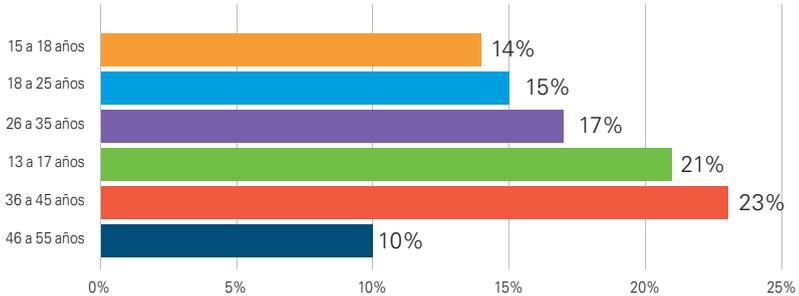
Tabla 1. Línea gratuita familia segura (datos -2022)

Total de llamadas registradas: 65.000 (a nivel nacional)		
Mujeres	Hombres	Niñas/niños
68%	4%	28

Fuente: Datos informe anual del proyecto “Familia Segura Unicef”, 2022.

Considerando que Bolivia no cuenta con el cuidado de la salud mental como un derecho elemental para nuestro diario vivir, el proyecto buscó alternativas tecnológicas para poder acercarse a las personas y realizar terapia especializada con psicólogos y psiquiatras para escuchar y apoyar a las personas contando con un total de 45.580 personas que optaron por recibir contención emocional. Respecto al rango de edades se identificaron las siguientes:

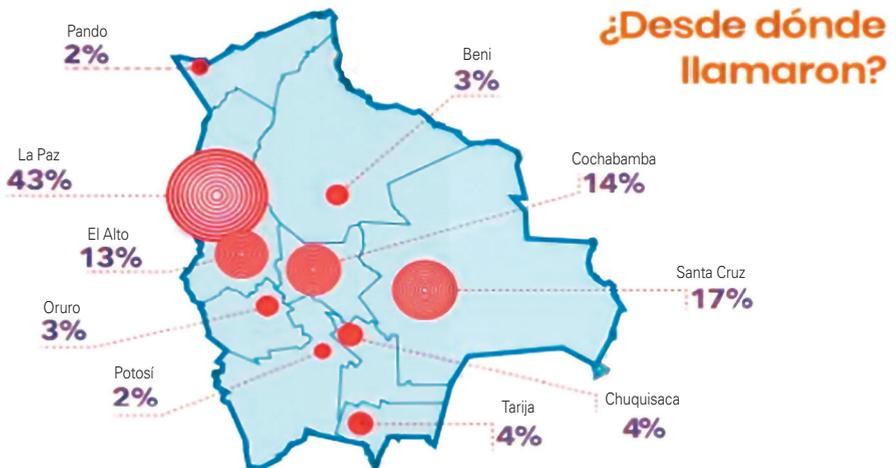
Gráfico 3. Porcentaje de llamadas por grupo etareo



Fuente: Datos informe anual del proyecto "Familia Segura Unicef", 2022.

Según los datos de UNICEF, en cuanto a la tipología de atención, lidera el de primeros auxilios psicológicos con 31 por ciento, luego está la atención de casos de violencia con 23 por ciento, la derivación o transferencia de casos, un 18 por ciento, las afecciones mentales un 12 por ciento, un 3 por ciento el manejo de conflictos y un 1 por ciento la atención psiquiátrica.

Gráfico 4. Lugares de contacto "familia segura"



Fuente: Familia Segura UNICEF, 2022

Respecto a los lugares de contacto se puede observar que la atención psicológica con mayor porcentaje se dio en las ciudades de La Paz, con 43%, El Alto con el 13%, Santa Cruz con el 17% y Cochabamba con el 14%. En Bolivia no existen proyectos sobre prevención de las violencias desde la terapia y cuidado de la salud mental.

3. Ruta del Censo de Población y vivienda

• Visibilidad Estadística desde la perspectiva de género.

Cuando mencionamos la visibilidad estadística desde la perspectiva de género la relacionamos principalmente con la contabilidad y respuesta de datos e indicadores que puedan visibilizar las conductas sociales, políticas, económicas, machistas y patriarcales totalmente naturalizadas, las cuales impiden erradicar este tipo de violencias y problemáticas sociales que afecta a hombres y mujeres de diferentes edades y generacionales, e impide trabajar con indicadores fiables para forjar los indicadores de desarrollo humano y económico positivos para el Estado. Al no contar con datos con lenguaje inclusivo, que visibilicen la economía del cuidado y las violencias, no contaremos con información real y precisa para poder conocer la situación real de la situación de las mujeres, jóvenes que ocupan la población económicamente activa. Entre las principales problemáticas sensibles a género, identificamos las siguientes:

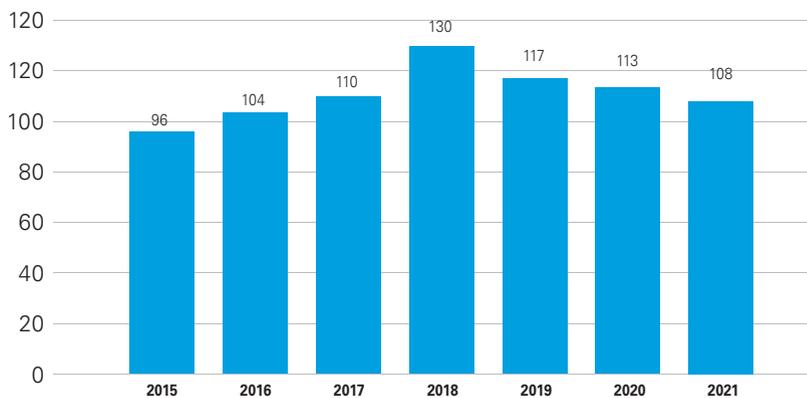
• Datos sobre feminicidio

La Ley N° 348 “Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida libre de Violencia” fue aprobada en el año 2013 con más de 10 años en vigencia, hasta la fecha no contamos con una base de datos única que incluya y registre casos de denuncia de intento de feminicidio, víctimas de feminicidio, casos por tipo de violencia, número de niñas y niños en situación de abandono, producto del feminicidio que nos reporten constantemente el estado de situación para detectar políticas claves para su erradicación y respuesta inmediata. Los datos con los que se trabaja en la actualidad son extraídos

por la Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia “Genoveva Ríos” (FELCV) y la Fiscalía General del Estado pero estas no son unificadas en una base de datos, existiendo un vacío de precisión de datos pertinentes para impulsar políticas que erradiquen la violencia machista y patriarcal, al contar con una base de datos única que incluya el reporte de defensorías de cada entidad territorial autónoma, Fiscalía y FELCC, permitirá dar cumplimiento a diferentes acuerdos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Belén Do Para y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La CEPAL realizó un ejercicio de captación de datos remitidos por fiscalía y política de cada país en Latinoamérica y el Caribe con el objetivo de responder a las necesidades estadísticas de la región creando el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión Economía de América Latina y el Caribe (CEPAL/2022), es la instancia que actualmente consolida y actualiza las cifras de feminicidios y muertes violentas de mujeres por razones de género proporcionadas por los Gobiernos entre los datos hallados respecto al feminicidio:

Gráfico 5. Datos de feminicidio registrados en Bolivia (2015-2021)



Fuente: CEPAL, Base de Datos y Publicaciones Estadística – Fiscalía General del Estado

Se puede apreciar que el cuadro identifica por años la cantidad de feminicidios reportados, considerando que en su mayoría la justicia tipifica como homicidio/asesinato por emoción violenta encubriendo el delito, afectando los datos estadísticos reales sobre los casos de feminicidio.

• Trabajo Digno e intersectorial

La Constitución Política del Estado, en el artículo 54. I., menciona que es obligación del Estado establecer políticas de empleo que eviten la desocupación y la subocupación, con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa, así también la Ley de la Juventud artículo 28. (de inclusión laboral), menciona que "El nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, en el marco de sus competencias, sin discriminación de edad, condición social, económica, cultural, orientación sexual y otras, generarán condiciones efectivas para la inserción laboral intersectorial priorizando a mujeres y jóvenes", así también en el Objetivo de Desarrollo Sostenible M.º 8, que tiene como meta proporcionar a las y los jóvenes un trabajo digno y productivo, acciones que se enmarcan en el Plan de Desarrollo Económico y Social al igual que el Plan Estratégico Ministerial 2016-2020 del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social.

Según datos proyectados por el INE, 2017, la población boliviana se mantiene joven con una tasa de crecimiento de 1,4%, entre 16 a 28 años de edad, con un total de 2.647.000 habitantes, representando el 23,4% del total de la población en el país. De esta cantidad, 50,8% son hombres y el 49,2% mujeres; 71,1% vive en el área urbana y el 28,9% en el área rural. Entre los Departamentos donde se concentra mayor cantidad de jóvenes se encuentra Santa Cruz con 771.000 personas, seguido de La Paz con 646.000 y Cochabamba con 463.000. En este sentido, Bolivia, al igual que Latinoamérica, se encuentra en una fase moderada a intermedia de la transición demográfica, siendo esta una situación altamente favorable para el desarrollo económico en nuestro país. Elaborar y diseñar Políticas

de Empleo permitirá aprovechar de esta población económicamente activa ofreciéndoles oportunidades y condiciones favorables para fortalecer el motor de la economía del país.

El informe de la OIT también identifica una serie de elementos que explican los procesos de transición de los jóvenes al trabajo decente, los mismos que pueden ser largos y difíciles, pero pueden acortarse con mayores niveles de educación y combinando el trabajo y el estudio. A continuación, se detallan los aspectos más relevantes:

- En países con altas tasas de desempleo de mujeres es menos probable que abandonen sus trabajos de forma voluntaria, aceptando, en muchos casos, situaciones de violencia.
- Según la Encuesta de Hogares 2015, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el 69.95 por ciento de los varones tiene un trabajo, mientras que en el caso de las mujeres el porcentaje no llega ni siquiera a la mitad, 48.24 por ciento sin incluir datos de subempleo y/o empleos precarios. Según resultados de la Encuesta de Hogares 2016, 14,8% de las mujeres es responsable del hogar y se encuentra en grupos de 40 a 44 años, con un total de 9,8% seguido de 35 a 39 años con 9,7% y 9,5% para las mujeres de 45 a 49 años. Considerando estos datos la educación y el empleo en Bolivia reflejan la desigualdad, ya que, en su mayoría, las mujeres cuentan con trabajos precarios y/o no remunerados.
- Teniendo en cuenta todos los niveles de educación, las transiciones de la escuela al trabajo son más largas en países en desarrollo que en países desarrollados.
- Combinar trabajo y estudios reduce sustancialmente el tiempo de transición de la escuela al trabajo en todas las regiones. El promedio de duración, en 21 países, de la transición de los jóvenes que combinan trabajo y estudios es de 1,9 meses, comparado a 20,1 meses para los que no conciertan trabajo y estudios.

- En la actualidad, y con mucha más fuerza en los próximos años, las mujeres jóvenes representarán un segmento importante de la población en Bolivia. Estas jugarán un rol protagónico para el desarrollo del país debido a su aporte por medio del llamado bono demográfico. La oportuna y adecuada atención de las necesidades de ingreso y empleo de este segmento de la población debe ser una prioridad en la agenda público-privada del país.
- A nivel de las organizaciones de cooperación internacional, así como del sector privado, existen experiencias en el desarrollo de modelos de intervención exitosos, en materia de empleo juvenil, posiblemente a una escala todavía muy pequeña, pero que pueden ser recogidas y replicadas por el Gobierno Nacional, Departamental y Municipal.
- Independientemente del punto anterior, el rol y participación activa del sector privado (empresas), además de los centros de formación (universidades, institutos técnicos), es fundamental para lograr la sostenibilidad de las acciones que puedan ser promovidas por el sector público, ya sea este nacional, departamental o municipal.
- Es fundamental reconocer que el sector privado es el que mayores fuentes de trabajo genera dentro de la economía del país; por lo tanto, su participación en el diseño, implementación y evaluación de políticas, programas y proyectos que busquen dar respuesta a la problemática de empleo, es clave. La generación de un espacio de diálogo permanente y de confianza entre el sector público y privado debe ser uno de los objetivos que se debe propiciar para la sostenibilidad de las acciones que se pretenden encarar en el futuro.

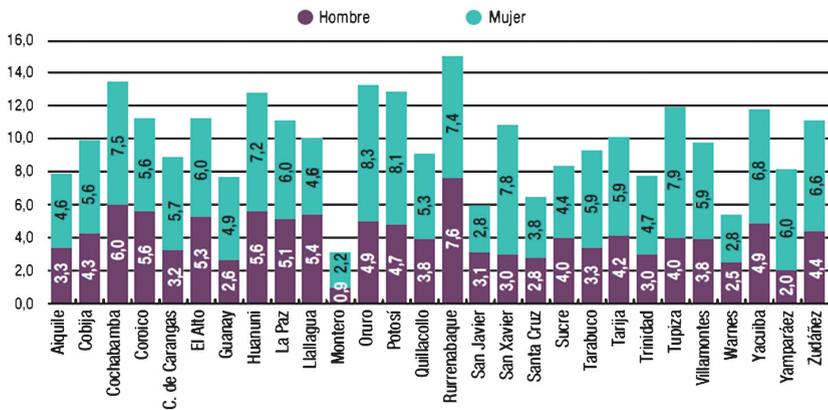
• **Economía del Cuidado en la Boleta Censal**

Respecto a las brechas de género, en el marco del proceso censal, es importante trabajar la economía del cuidado como una definición del trabajo no remunerado que se realiza en los hogares. Esta visión no solo tiene un

enfoque social y generacional, ya que implica la invisibilización del trabajo que realizan en su mayoría mujeres en el hogar, lo cual no es valorado ni capitalizado como un trabajo remunerado, ya que estas prácticas están naturalizadas.

Según datos del primer diagnóstico sobre el aporte al Sistema Económico del trabajo del cuidado en el nivel Nacional, desarrollado por el Servicio Plurinacional de la Mujer y de la Despatriarcalización (SEPMUD):

Gráfico 6. Tiempo promedio destinado al trabajo doméstico no remunerado, según sexo y municipio (en horas)



Fuente: SEPMUD & APS (2022)

En el cuadro se observa que, en la mayoría de los municipios, las mujeres destinan más tiempo que los hombres a las tareas domésticas no remuneradas. Los datos en la boleta censal preliminar del censo de población y vivienda no incorporan preguntas sobre cuánto han cambiado las brechas de género durante la pandemia del COVID-19, el mercado laboral y trabajo no remunerado. Debido a que vivimos en un estado machista que naturaliza el cuidado del hogar debe ser realizado por las mujeres invisibilizamos ciertos indicadores que aportan a la desigualdad de oportunidades. Actualmente las mujeres no contamos con indicadores respecto a la economía del cuidado

y cuántas mujeres utilizan su tiempo para el trabajo privado y el cuidado del hogar lo cual genera que las mujeres no accedamos a contar con ingresos propios, la participación de las mujeres fuera del hogar es reducida, mujeres en situación de pobreza, acceso a cuentas bancarias, propensas a situaciones de violencia, feminicidio y embarazos adolescentes tempranos ya que la estructura machista no permite la independencia económica y reivindicación de sus derechos.

• **Procesos Censales en Bolivia.**

Bolivia se encuentra en una fase de transición demográfica denominada el “Bono demográfico”, situación favorable que permite contar con una población joven económicamente activa, durante los próximos 30 años; contribuir a que esta población cuente con una calidad de vida adecuada, generará un bienestar económico y social de las y los bolivianos. Estamos convencidos que estamos avanzando al reducir las inequidades, invirtiendo en lo público y aumentado las oportunidades de empleo, educación y protección social enfatizadas en la población vulnerable y generar políticas nacionales sobre empleo; todo esto afianzará las acciones de gestión que se desarrollan en el Estado Plurinacional de Bolivia.

El censo de población y vivienda es uno de los procesos estadísticos más importantes donde participan la totalidad de la población boliviana, y tiene como objetivo mejorar el diseño y elaboración de políticas públicas para el desarrollo humano. Si bien existieron políticas y mecanismos implementados por el Estado Plurinacional de Bolivia a partir del 2012, se ha modificado de forma sustancial la calidad de vida de las mujeres en espacios de poder y de bienestar, a través de normativa como la Ley 348, para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, Ley N° 1096 de Organizaciones Políticas, “Ley Contra la Trata y Tráfico de Personas”, “Bono Juana Azurduy” y “Bono Juancito Pinto” y otras políticas territoriales que ejecutaron las mencionadas, cabe señalar que si bien existen avances, en la actualidad contamos con problemáticas sociales que no son incorporadas en procesos de encuestas quinquenales, entre ellas podemos mencionar las siguientes:

- 1. Encuesta Nacional de la Juventud (2008).** Según la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud-2008, el incremento poblacional adolescente y joven genera transformaciones y fenómenos sociales poblacionales; entre ellos encontramos altas tasas de embarazos adolescentes en Bolivia concentradas en los siguientes municipios: El Alto que registra un promedio de 83 por ciento, La Paz 68 por ciento. La misma fuente revela que aproximadamente 1 de cada 5 adolescentes tiene acceso a algún método anticonceptivo y aproximadamente 3 de cada 5 embarazos en la adolescencia no son planificados ni deseados.
- 2. Encuesta de Demografía y Salud (2016).** Según la encuesta, 3 de cada 10 mujeres ejercen el derecho a decidir sobre tres ámbitos importantes de su vida: la atención de su salud, el uso de métodos anticonceptivos y sobre sus relaciones sexuales en pareja, el cuidado de nuestros cuerpos y nuestra autonomía se relacionan estrictamente con situaciones de violencia hacia mujeres ya que no pueden decidir sobre su cuerpo; de la misma manera, la encuesta no cuenta con actualizaciones sobre la situación de la mujeres post COVID.
- 3. Sistema Nacional de Información en Salud (2020).** El SNIS es el único sistema que cuenta con actualización de datos en salud, natalidad y morbilidad; sin embargo, este sistema no cuenta con información intergeneracional respecto al acceso a una Interrupción Legal del Embarazo (ILE), principalmente en edad temprana; de la misma forma, son inexistentes los datos de violencia sexual, principalmente en mujeres adolescentes, generando una invisibilidad de indicadores y datos estadísticos que evidencien la problemática. Existen diferentes factores y determinantes que materializan las razones de un embarazo en la adolescencia, entre ellas, la falta de información en temas de educación para la sexualidad, barreras de comunicación intrafamiliar, el acceso a anticonceptivos, así mismo se debe tomar en cuenta las características propias de la adolescencia y la relación con el entorno social. Además, es necesario señalar que no existen datos estadísticos específicos sobre temas transversales inmersos en la situación del embarazo en

adolescentes como: muertes maternas, violaciones sexuales y de género, incesto, aborto, registro de madres adolescentes que abandonan el colegio, falta de atención y registro diferenciado en servicios de salud, uso y acceso a métodos anticonceptivos, causando que este tema no sea visible para la elaboración de planes y proyectos lo que ayuda a formar una población adolescente vulnerable en sus derechos.

- 4. Encuesta Continua de Empleo**, (datos trimestrales por año) la Encuesta de Prevalencia y Características de la Violencia contra las Mujeres (2016). En el caso de los datos hallados por la encuesta se identificó que éstos no cuentan con una perspectiva de género y no incluyen datos precisos sobre las problemáticas existentes. Respecto a la erradicación de la violencia machista y patriarcal, a su vez, contamos con datos realizados por instancias de cooperación⁷⁴ a través del hallazgo de información de hemerotecas, casos registrados en el Consejo de la Magistratura y Defensoría del Pueblo de la misma manera se identificó que carecen de enfoque de género y generacionales ya que no permiten percibir cuál es la realidad de las mujeres, en temas de identidad de género, salud, vivienda, trabajo, educación, violencias, índice de feminicidios.

En Bolivia se realiza la Encuesta Continua de Hogares, Encuesta Continua de Empleo, Encuesta de juventudes y la Encuesta de Demografía y Salud para contar con datos sociales y económicos después de cada Censo de Población y Vivienda a pesar de contar con diferentes datos estadísticos aún existen vacíos estadísticos referentes a situaciones de desigualdad económica, social, educativa muchas de ellas son debido a las estructuras patriarcales y machistas enfocadas en el diario vivir debido a la situación de vulnerabilidad y culpa que sienten las madres adolescentes debido a su condición siendo sujetas a maltrato por parte de la pareja (debido a la dependencia emocional) por otra parte los padres adolescentes asumen el rol adquirido por la sociedad con bastante carga emocional del cuidado de la

⁷⁴ <http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/tematica/2/cifras/2?PageNum=2> página no oficial que registra y unifica los datos reportados y que son utilizados por instancias gubernamentales.

familia y generador de recursos económicos que son vinculados en actitudes de relación de poder con su pareja.

• Proceso de género y generaciones

Existe un amplio consenso en que la pobreza, la desigualdad y la exclusión son rasgos que caracterizan las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales en el país. La pobreza y desigualdad, medidas por el ingreso o el consumo, son parte de un conjunto mayor de desigualdades y exclusiones que abarcan los ámbitos económico, social, político e inclusive cultural y que afectan a la mayor parte de la población boliviana. La pobreza y la desigualdad, entendidas en un sentido amplio son, a su vez, resultado de un desigual ejercicio de derechos de amplios grupos poblacionales. Por tanto, el Análisis de Situación de la Población, aborda el estudio de los temas de población desde la perspectiva general de la reducción de la pobreza y de la desigualdad, en un marco de derechos. Para ello, recurre a la provisión de evidencias empíricas desagregadas según residencia, grupos etarios y condición socioeconómica, entre otros. Asimismo, el análisis incorpora de manera transversal las perspectivas étnicas, de género y generacional.

4. Censo de Población y Vivienda con Perspectiva de Género

A lo largo de la historia, los censos de población y vivienda en Bolivia, fueron procesos de constante actualización de datos respecto a la realidad boliviana, enfocada, principalmente, en mejorar la calidad de vida de las y los habitantes. Uno de los elementos que es necesario incorporar en este nuevo Censo de Población y Vivienda 2024 es la transversalización del enfoque de género y géneros el cual permitirá visibilizar diferentes problemáticas crecientes a causa de las prácticas machistas y como éstas se afectan directamente el desarrollo Humano y bienestar en nuestro país.

En Bolivia, después de 12 años, nos preparamos para participar de un proceso censal que tiene como objetivo contar con datos precisos y reales para elaborar políticas que mejoren nuestra calidad de vida. En relación a la

boleta censal preliminar presentada, es importante enfatizar las siguientes opciones que consideramos relevantes:

Algunos factores a ser tomados en cuenta:

- a)** Identificación del acceso a la Vivienda, el acceso a una vivienda digna es uno de los obstáculos que afrontan las y los bolivianos ya que existen varios requisitos con los que la mayoría de la población no cuenta. En Bolivia existen políticas referentes al acceso a una vivienda digna, pero no contamos con datos sectorializados para determinar su acceso, uno de los factores detectados de la violencia se debe al uso de poder y fuerza respecto a un espacio físico dependiente. De la misma manera la boleta censal preliminar en la sección de “Características de la Vivienda” menciona sobre el acceso a los servicios tecnológicos, pero no menciona quien accede a ellos ya se por género y/o edad, de manera transversal estos datos no solo deben visibilizar la pobreza entorno a la adquisición de electrodomésticos también debe visibilizar quienes acceden y cuál es el tiempo de su uso.
- b)** Emigración Internacional, (Capítulo E), respecto a esta sección si bien la boleta Censal preliminar hace mención a ¿quiénes se fueron? hombres o mujer, se sugiere que en la mención la razón porque se fue inciso a) Trabajo, incluya si esta persona apoya de manera parcial o total a la económica de la familia, considerando que muchas de las emigraciones en Bolivia fueron de mujeres.
- c)** Mortalidad, (Capítulo F), al no se encuentran datos sobre situaciones de víctimas de feminicidio y/o número de habitantes víctimas de feminicidio e infanticidio que puedan ser detectados para dar seguimiento a través de diagnósticos situaciones y encuestas sectoriales, se sugiere incluir un apartado que identifique casos de feminicidio a causa de la violencia machista, por ejemplo: ¿Murió a causa de alguna situación de violencia?, de la misma manera en el apartado de: ¿Si era mujer de 12 años o más de edad, murió por alguna causa?, se sugiere incluir después de los 4 incisos

Esta situación fue debido a: alguna enfermedad, situación de violencia o accidente.

- d)** Identidad de Género, respecto a la boleta censal esta no incluye el “género” y solo identifica la diferenciación por sexo, a pesar de situaciones de discriminación es importante contar con datos visibles a la identidad de género, respecto a este punto existe controversia por los prejuicios sociales, similares a los que vivimos cuando en Bolivia nos consultaron sobre nuestra identidad cultural. Una de las buenas prácticas sobre este punto es el censo realizado en Canadá que incorporó tres opciones: 1.- Género masculino 2.- Género femenino 3.-Género diverso, este último incluye a la comunidad LGBTQ+, al contar con este dato permitirá poder realizar otro tipo de encuestas quinquenales y políticas sociales necesarias actualmente para la comunidad.
- e)** Terminología descolonizadora y depatriarcalizadora, considerando que Bolivia es un país en proceso de construcción cultural descolonizado que reivindica nuestra historia y cultura, es necesario poner en practica estos saberes y que se incorporen en la censal, las cuales no tengan miradas coloniales y feudales como por ejemplo en Capitulo G, “Listado de Miembros del Hogar” menciona lo siguiente: “Jefe de la casa”, término colonial, y patriarcal violento de quien manda para poder ejercer el poder absoluto en el hogar, por otra parte hace una división económica, en el caso del Jefe hombre del hogar refuerza el concepto de hombre trabajador - proveedor y la mujer asume el rol de “cuidadora” del hogar no remunerada. Sobre datos del censo de población 2012, menciona que una de las razones de tomar el rol de Jefa de la casa implicaba la perdida, enfermedad o abandono del Jefe de la Casa, invisibilizando la economía del cuidado del hogar reforzando que él o la jefa del hogar es quien determina su poder en base a la determinación económica.
- f)** Economía del Cuidado, inclusión de la perspectiva de género como boleta censal modelo que identifique el tiempo de hombres y mujeres que trabajan para el cuidado del hogar, y a su vez, en un trabajo privado y/o

trabajen específicamente en el cuidado del hogar, la división económica laboral remunerada y no remunerada que existe entre hombres y las mujeres sugiriendo que sean incluidos los siguientes apartados:

- i. El tiempo del trabajo remunerado no remunerado (el tiempo que una persona dedica a trabajo para autoconsumo de bienes, labores domésticas y de cuidados no remuneradas para el propio hogar o para apoyo a otros hogares o la comunidad.
 - ii. Identificar el tiempo de acceso a uso de tecnológico de electrodomésticos y quienes ocupan ese trabajo.
 - iii. Identificar el tiempo dedicado al empleo, a la búsqueda de empleo y al traslado al trabajo por género.
- g) Datos POST-COVID, Se sugiere incluir en el Capítulo H. Principales Características de la Persona, datos estadísticos y situaciones sobre el impacto causado por la pandemia, principalmente el estado de situación de nuestra salud mental y el COVID.

5. Consideraciones finales

En pleno siglo XXI no podemos contar con espacios y visiones que mejoren la igualdad de oportunidades económica, social y jurídica, principalmente para mujeres jóvenes y económicamente activas en Bolivia. Hablar del enfoque de género es hablar de las dos caras de la moneda de que las expectativas sobre las mujeres solo se entienden en relación con las expectativas sobre los hombres; el género es carácter relacional e implica poder, al contar con datos estadísticos permite a las mujeres visibilizar sus demandas y problemáticas.

Las estadísticas de género se usan para controlar el progreso hacia la igualdad de género y el disfrute pleno y equitativo de todos los derechos humanos y los derechos fundamentales por parte de mujeres y niñas. Igualdad de género implica igualdad de oportunidades, derechos y responsabilidades

para mujeres y hombres, niñas y niños (Naciones Unidas, 2002). Igualdad no significa que la mujer y el hombre sean lo mismo o que hagan las mismas cosas, sino que las oportunidades, los derechos y las responsabilidades de la mujer y el hombre no dependan del sexo con que hayan nacido. Además, este concepto implica que deben tenerse en cuenta los intereses, las necesidades y las prioridades tanto de la mujer como del hombre (Naciones Unidas, 2002).

Según las recomendaciones de la CEPAL y UNFPA, existen diferentes criterios para poder trabajar datos estadísticos e indicadores con una mirada/enfoque de género, que son ligados al acceso de educación, empleo, salud, derechos de la mujer, violencia y otros que se definen en relaciones de sometimiento y poder. La importancia de contar con una terminología no sexista e inclusiva es uno de los primeros avances para la elaboración de una boleta censal, al igual que incluir datos que puedan visibilizar las principales problemáticas de las mujeres con su entorno.

En el caso de empleo en la última década, Bolivia ha dado grandes pasos en cuanto a la disminución de los niveles de desempleo, tanto para su población, en general, como para el segmento de los jóvenes. Sin embargo, todavía no se ha podido atender el problema del subempleo o empleo informal que supera el 70%. En este sentido, mientras no se logren dar pasos concretos para entender y atender la realidad de la población que trabaja dentro de esta economía informal, persistirán las condiciones de trabajo no digno tanto para la población en general, así como para los jóvenes, lo que se traduce en ausencia de seguridad social tanto a corto como a largo plazo, pago de salarios por debajo del mínimo nacional, no cumplimiento de las horas de trabajo, entre otras.

El Gobierno Nacional, a partir de los proyectos diseñados e implementados en materia de empleo juvenil, ha generado un conjunto de aprendizajes que pueden servir para mejorar la implementación de nuevas intervenciones en el tema, como por ejemplo, el Programa de Empleo de Emergencia, el Programa de Apoyo al Empleo Fase II, entre otros. Para que esto se

materialice, es importante que se fortalezcan los espacios de coordinación entre el Ministerio de Planificación del Desarrollo, el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social.

No es necesario recordar alguna de las múltiples definiciones del concepto género que supone identificar normas, valores, símbolos que cada sociedad y época, la normatividad de lo masculino y lo femenino, que incluye especificidades en relación al ciclo de las personas religión y cultura. Las relaciones de género son relaciones básicas de poder que pueden ser analizadas en las diferentes estructuras en las que operan familia, trabajo remunerado, sexualidad y cultura y violencia patriarcal.

Si bien existen avances normativos y estadísticos en la región a través de la CEPAL y la ONU, a nivel nacional no contamos con datos respecto a la economía del cuidado y erradicación de la pobreza feminizada, feminicidio, acceso a la tecnología por género y otras que tengan perspectiva de género, varias de las razones se originan por naturalización del espacio y tiempo de las mujeres en un sistema machista y patriarcal al cargar con tareas del hogar tanto para las mujeres económicamente activas que cuentan con ingresos propios disminuyen las horas que dedican al trabajo no remunerado destinado a su ámbito privado, es decir las mujeres a diferencia de los hombres realizan un doble trabajo; por ejemplo: Remunerado en el espacio privado y no remunerado en el espacio público y/o utilizar el total de su del tiempo en el trabajo no remunerado este último genera el ingreso al círculo de pobreza y violencia machista, patriarcal y feminicidios a las mujeres.

De la misma manera, al naturalizar el doble trabajo que realizan las mujeres, se amplía la brecha de género ya que la limita a poder ingresar a espacios educativos, de emprendimiento económico (acceso a préstamos) y por ende a una autonomía económica dependiendo de sus ingresos y toma de decisiones, generalmente por los hombres.

Otro de los aspectos importantes es poder realizar los censos de población de manera virtual para contar con datos precisos que muchas veces no son nombrados cuando es de manera presencial, la única limitación a esta práctica está en los espacios que no cuentan con acceso a tecnologías e internet. De la misma manera, la salud mental, invisible pero importante, para poder trabajar políticas y proyectos que se adecúen a la realidad y bienestar mental de la población.

Por último, contar con datos estadísticos con la mirada/enfoque de género y generacional permitirá contar en los próximos 10 años con políticas, programas y proyectos que promuevan el acceso de las mujeres a mejorar/contar con ingresos propios, incidir en mecanismos para equilibrar la economía del hogar, generar disminución de su carga de trabajo no remunerado, que no debe ser trabajado con los hombres y mujeres ya que el Estado debe garantizar esta igualdad de oportunidad a través de plan de Desarrollo Económico y Social y el trabajo con las Entidades Territoriales Autónomas. Enfatizar en políticas del cuidado del hogar permitirá contar con espacios libres de violencia y que permitan mejorar la calidad de vida de las y los bolivianos.

Bibliografía

- **CEPAL**, “Feminización de la pobreza en América Latina”, Notas de Población N° 114 de enero-junio de 2022
- **CEPAL**, “Recomendaciones para los censos de población y vivienda en América Latina”, 2020
- **CLACSO**, “Economía del Cuidado, equidad de género y nuevo orden económico Internacional”, 2007
- **Klaudio Duarte** “Enfoques de género y generacional y Derechos Sexuales y Reproductivos”, Chile, 2007

- **Fundación Hanns Seidel**, “Análisis Investigaciones, Perspectivas Políticas y Económicas de los resultados del Censo 2012”, La Paz Bolivia, 2013.
- **Instituto Nacional de Estadística**, “Anuario Estadístico 2001”, Estadísticas Sociales Salud y Educación, La Paz Bolivia, 2003.
- **Instituto Nacional de Estadística**, “Anuario Estadístico 2012”, Estadísticas Sociales Salud y Educación, La Paz Bolivia, 2013.
- **Instituto Nacional de Estadística**, - UNFPA, “Estadísticas con enfoque de Género”, La Paz, 2016.
- **GTZ**, “Diagnostico Nacional sobre la Situación Económica del Adolescente y Joven”, La Paz, Bolivia, 2006
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económico y Sociales”, NY, 2015
- **PNUD**, Cambios tras del Cambio, “Desigualdades y Movilidad Social en Bolivia, La Paz Bolivia, 2010.
- **AECID**, Pensamiento Latinoamericano, “Feminismo, Género e igualdad”, Madrid, 2011.
- **Segato Rita**, “Género y colonialidad: en busca de claves de lectura y de un vocabulario estratégico descolonial”, Argentina 2012.
- **UNFPA**, Buenas Practicas para la Prevención de Embarazo en Adolescentes (PEA) en Bolivia “Municipio del Alto”, La Paz, Bolivia, 2010
- **UNFPA**, Estado Plurinacional de Bolivia Población, Territorio y Medio Ambiente, UNFPA “Análisis de Situación de la Población 2012”.La Paz Bolivia, 2013.

Normativa:

- Constitución Política del Estado (2009).
- Código Niño, Niña y Adolescente (1999)
- Código Penal - Artículo 266 (1972)
- Ley N° 348 "Ley para una vida libre de Violencia", (2013)
- Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación (2010).
- Ley de Protección Legal de Niñas, Niños y Adolescentes (2010).
- Ley N° 342, Ley de la Juventud (2013)

Otras fuentes:

- Presentación Power Point del "Programa Nacional de Lucha contra la Violencia en Razón de Género", Conferencia Nacional sobre Políticas Públicas y Protección de los Derechos de las Mujeres, realizada en La Paz el 2 y 3 de diciembre de 2010
- Presentación en Power Point, "informe de resultados de Familia Segura", sobre la salud mental en Bolivia, 2022

Páginas de Internet:

CEPAL: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12871>

CEPAL: <https://oig.cepal.org/es>

Los Autores

PhD. María del Carmen Ledo García

- Ph.D, Universidad Tecnológica de Delft, 1998 – 2002, Departamento de Planificación Urbana, Facultad de Arquitectura, Delft, Holanda; MSc. Maestría en “Estudios Sociales de la Población” 1985 - 1986, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Santiago - Chile.
- Coordinadora del Centro de Planificación y Gestión (CEPLAG-UMSS). Catedrático titular de la materia de Demografía en la en la Facultad de Ciencias Sociales FACSO y en la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) y en las asignaturas de Seminario de Investigación y Taller de Tesis en la Facultad de Ciencias Económicas (FCE). Miembro del comité de evaluación internacional de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Coordinadora del primer doctorado en ciencias sociales y humanidades Universidad Mayor de San Simón (PhD Program in the Social Sciences and humanities at the San Simon University) programa de cooperación ASDI – UMSS, con la universidad de Gotemburgo-Suecia, 2022-2025.

Autora y coautora de numerosas publicaciones insertas en libros y revistas científicas, entre las cuales se puede mencionar:

La situación de los servicios de agua para consumo humano en las ciudades bolivianas (2023); Arreglos familiares para enfrentar adversidades de los hogares transmigrantes de las ciudades de La Paz, El Alto y Cochabamba (2022); Efecto de las migraciones en las concentraciones urbanas de Santa Cruz, Cochabamba, La Paz y El Alto, - Bolivia (2022); Movilidades en Bolivia en el contexto de la pandemia (2022); Importancia del Censo 2022 como insumo para la Planificación del Desarrollo (2022); ¿Quo Vadis Bolivia? Desigualdades, pandemia y solidaridad en un contexto incierto, capítulo del libro titulado El apoyo mutuo en tiempos

de crisis. La solidaridad ciudadana durante la pandemia Covid-19 (2022); Migración, maternidad a distancia y su impacto en la familia: estudio de caso Cochabamba, Bolivia (2021)

PhD. (c) Carlos Hugo Cordero Carraffa

- Candidato a Doctor en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por la Universidad Mayor de San Andrés.
- Magister en Ciencias Políticas en la Universidad Internacional de Andalucía/España.
- Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, con mención en Teoría Política por la Universidad Central de Venezuela UCV.
- Docente titular y emérito de la Universidad Mayor de San Andrés UMSA. Director de la Carrera de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica Boliviana. Consultor en Marketing Electoral y Campañas Electorales. Autor, director y pedagogo teatral. Consultor en Marketing Electoral y Campañas Electorales. Asesor Permanente de la Conferencia Episcopal Boliviana, de la Iglesia católica boliviana.

Algunas publicaciones:

*Elecciones en Bolivia: **Del Sistema Liberal Representativo al Sistema Liberal Comunitario**, Fundación Konrad Adenauer S. KAS-Bolivia, 334 páginas. 2014. La Paz Bolivia.*

Constitución Política del Estado. Versión Pedagógica 2009. Editorial Gente común, 358 páginas. La Paz-Bolivia.

Historia Electoral de Bolivia. 1952-2007. Edición de la Corte Nacional Electoral, 2007, 558 páginas. La Paz-Bolivia.

La Representación en la Asamblea Constituyente. Estudio del sistema electoral, 2005, Edición y Publicación de la Corte Nacional Electoral CNE, Bolivia.

El Vicepresidente. ¿La Sombra del Poder?. Compilador y coautor. Publicado por la Vicepresidencia de la República/Biblioteca del Congreso.

Estudio y Compilación. Los Reglamentos Históricos del Poder Legislativo 1831-1884, PRONAGOB, Vicepresidencia de la República, La Paz-Bolivia.

PhD. Ernesto Sheriff

- Doctor en Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad del Valle en convenio con Universidad Carlos III de Madrid y Universidad de La Plata.
- Máster en Economía y Políticas Públicas, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina, 1994.
- Máster en Administración Internacional de Negocios. Spanish International Business School. Badajoz, España. 2004.
- Licenciado en Economía, Universidad Católica Boliviana, Año de egreso 1988.
- Consultor en Economía, Econometría, Finanzas y Economía Empresarial. 1988 – 2018. Varios Contratantes. Gerente General de Sheriff y Asociados S.R.L. 1999 – 2018. Consultora especializada en economía aplicada. Análisis de riesgos y proyecciones económicas, análisis de coyuntura; Análisis de inversiones. Valuación de negocios. Asesoramiento macroeconómico y empresarial. Estudios de Mercado. Encuestas. Grupos Focales.
- Director Académico del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CIEDE). 1995 Centro de investigaciones que apoya la investigación aplicada en economía.

PhD. Wilson Galo Flores Flores

- Doctor en Gestión del Desarrollo y Políticas Públicas “SUMMA CUM LAUDE” por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).
- Master in Business Administration por la Universidad Católica Boliviana “San Pablo” (UCB), en convenio con la Universidad Técnica de Oruro (UTO).
- Master en Gestión Financiera APROBADO CON ALTOS HONORES, Instituto de Investigación y Capacitación en Ciencias Administrativas (IICCA) de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).
- Master Universitario en Investigación en Administración y Economía de la Empresa, por la Universidad de Salamanca, Universidad de Valladolid, Universidad de Burgos y Universidad de León, Europa.
- Ingeniero Comercial de la Universidad Técnica de Oruro, graduado por la modalidad de excelencia académica, Oruro-Bolivia.
- Desempeñó labores como Coordinador Académico y Facilitador del Programa de T.S. en Comercio Exterior (Unidad Académica Desconcentrada Frontera Sabaya); Coordinador Académico del Curso Preuniversitario (FCEFA-UTO).

PhD. Mario Galindo Soza

- Doctorado en ciencias económicas y administrativas UNIVALLE La Paz, con la Universidad Carlos III de Madrid y Universidad Nacional de La Plata, en La Paz. 2007-2012
- Doctorado en ciencia política y relaciones internacionales. Universidad Mayor de San Andrés en La Paz. Master en Ciencias Sociales , mención Economía. City University of New York. University for Social Research.

U.S.A, New York. USA. Licenciado en Economía por la Universidad Mayor de San Andrés en La Paz. 1990.

- Director de la Unidad de Postgrado y Relaciones Internacionales. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. UMSA. Septiembre 2016. Viceministro de microempresas. Ministerio de Trabajo y Microempresas. Viceministro de Vivienda y Asentamientos Humanos. Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos. Viceministro de Planificación Estratégica y Participación Popular. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.
- Gerente General del Consejo de la Judicatura (Sucre, Bolivia).
- Director Económico Financiero Secretaría Nacional De Participación Popular, Ministerio de Desarrollo Sostenible. Programa de Descentralización Administrativa, Banco Mundial.

Entre sus publicaciones, cabe destacar:

Descentralización Fiscal Financiera en las Autonomías de Bolivia (Tesis Doctoral en Ciencias Económicas y Administrativas). Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Carrera de Ciencia Política y gestión Pública. Instituto de Investigaciones en Ciencia Política IINCIP. UMSA. La Paz, octubre de 2016. 450 pags. 2 Tomos. ***Participación Ciudadana y Control Social***. CEBEM. La Paz, octubre de 2016. 159 pags., y un CD de anexos. ***Análisis Comparativo de las Propuestas de Descentralización a la Asamblea Constituyente***. Con ILDIS (en disco compacto), La Paz, Bolivia, 2005. ***Autonomías Departamentales. Propuesta Fiscal Financiera***. Con ILDIS, Comité Pro Santa Cruz y La Razón. Separata de prensa, La Paz, Bolivia, 2005. ***Las Finanzas Municipales en Descentralización Administrativa en Bolivia***. Ministerio de Planeamiento y Coordinación, La Paz – Bolivia, 1993.

Mgtr. Andrea Rojas Camargo

- Licenciada Ciencia Política y Gestión Pública, con especialización en Gestión, elaboración de Proyectos y Formulación de Políticas Públicas, ha sido profesora de la Universidad Mayor de San Andrés (La Paz) cuenta con 19 años de experiencia en temáticas de Género, generaciones, e interseccionalidad trabajando principalmente con mujeres, jóvenes, pueblos indígenas y afrodescendientes, sobre gerencia de programas, diseño e implementación de estrategias de género, especialmente en las áreas de violencia, educación, trata y tráfico de personas, educación para la sexualidad, protección y empoderamiento de las mujeres, niñas y adolescentes a nivel nacional, departamental, municipal y sociedad civil.
- Ha coordinado proyectos de prevención del Embarazo Adolescente con UNFPA (2008), Coor. Participación Política de América Latina Universidad de Chuo (2011), Cons. "Generación de propuestas electorales", CEBEM (2014-2015), Coord. "Promoción de los derechos de las/los adolescentes y jóvenes en el Municipio de Coroico", UNFPA (2015), Inv. "Explorando la Economía política de la violencia en los sistemas fronterizo de América Latina: Hacia la comprensión integral del sistema fronterizo global en Bolivia", CEBEM (2016), Técnico Área de Investigación y promoción de Derechos SSRR, de la Dirección de la Juventud, UNFPA, 2017, Inv, Democracia y Juventudes en AIOC, CEBEM (2016), Coord. Empoderamiento de Mujeres Indígenas para la prevención de la trata y tráfico de personas", Fund. Construir (2017), "Mecanismos para el ejercicio político del Pueblo Indígena Mosestén en los gobiernos subnacionales", OEP- SIFDE BOLIVIA,(2018), Resp. Adolescentes Empoderados DDSS-DDRR, Save the Children (2018), Técnico en Políticas de Empleo, Ministerio de Trabajo y Empleo (2019-2020), Tec. "Familia Segura", UNICEF, (2020-2021), Asesora de Gestión Parlamentario, ALP (2021-2021), Responsable de Área "Escuelas constructoras de Paz y bienestar", (2022), Asesora de Gestión Parlamentaria, ALP (2023).

- Ha colaborado en publicaciones referentes a Violencia, Trata y tráfico de personas, Participación Política, Migración, Género y generacionales y Educación para la Sexualidad. Fue representante para Bolivia de Agentes de Cambio de MTV, MX (2013), Mujeres Lideres - ODM, ONU MUJERES, PTY(2011) Representante Regional del Comité Consultivo de Prevención de Embarazo Adolescente PR-BOL (2009) Agente de Representante regional del Global Youth Advisory Panel, UNFPA, NY (2008-2009),



Dirección:

Calle Macario Pinilla No. 2588 Esq. Av. Arce
Edif. Arcadia, Mezzanine Of. 101
Telf/Fax.: +591 (2) 2431818 — Cel.: 70619009
La Paz – Bolivia

 www.cebem.org

 [LaRutadelCenso2022](https://www.facebook.com/LaRutadelCenso2022)

 [larutadelcenso](https://twitter.com/larutadelcenso)

 [larutadelcenso](https://www.instagram.com/larutadelcenso)