

# Censo y políticas de población para el desarrollo y la transformación productiva

## The census and population policies for development and productive change

René Pereira Morató<sup>1</sup>

*T'inkazos*, número 32, 2012, pp. 75-87, ISSN 1990-7451

Fecha de recepción: octubre de 2012

Fecha de

aprobación: octubre de 2012

Versión final: noviembre de 2012

Los resultados del Censo 2012 permitirán tomar el pulso a *cómo están* los recursos humanos en Bolivia; se obtendrán nuevos indicadores sobre la pobreza, la estructura de la población, la situación del vaciamiento demográfico rural y la expansión demográfica de la mancha urbana. En este artículo, el autor muestra que el país mejorará si la planificación y la toma de decisiones sobre el desarrollo territorial, sectorial, nacional y local descansa en el eficiente uso e integración de los datos censales.

Palabras clave: censos de población / censos de vivienda / recursos humanos / análisis demográfico / políticas públicas / distribución del ingreso / equidad

The results of the 2012 census will make it possible to gauge the current status of human resources in Bolivia. New indicators will be obtained on poverty, the demographic structure, the rural population exodus and the growth in the urban population. In this article, the author shows that the country will improve if planning and decision-making on territorial, sectoral, national and local development takes up and makes efficient use of the census data.

Key words: population censuses / housing censuses / human resources / demographic analysis / public policies / income distribution / equity

---

<sup>1</sup> Sociólogo, magíster en Estudios Sociales de la Población, Director del Instituto de Investigaciones Sociológicas. Correo electrónico: [renepereiramorato@hotmail.com](mailto:renepereiramorato@hotmail.com). La Paz-Bolivia.

El Censo Nacional de Población y Vivienda 2012 brindará información relevante sobre los recursos humanos en Bolivia, toda vez que se trata de uno de los factores esenciales del desarrollo con transformación productiva; por ello el Censo priorizará a aquellos segmentos y bolsones críticos para lograr un desarrollo humano con equidad, en el marco de una política pública de población integrada a la estrategia nacional de desarrollo.

Los resultados censales pueden contribuir a la equidad en la distribución de los ingresos del país mediante asignación de recursos públicos y programas hacia regiones, sectores y grupos específicos de población. Con datos precisos, confiables y desagregados se puede conocer el tamaño, intensidad, la distribución y las características de la población. Esta base es de utilidad para:

- Describir y evaluar determinadas circunstancias/condiciones económicas, sociales y demográficas.
- Realizar comparaciones de ciertos eventos demográficos y sociales para todo el país o para unidades desagregadas en el tiempo, según ocurrencia censal.
- Realizar seguimiento a ciertos programas específicos como el programa de alfabetización, reducción de la pobreza, objetivos de desarrollo del milenio.

Los resultados censales pueden aportar mediante la investigación a la planificación del desarrollo económico, territorial, sectorial y de desarrollo humano, que es la finalidad mayor de este complejo operativo.

- Con datos periódicos, oportunos<sup>2</sup> y confiables se puede contribuir a determinadas actividades administrativas como la delimitación de las circunscripciones electorales, es decir, la asignación del número de funcionarios elegidos que representarán a las personas en la legislatura plurinacional.
- Se puede establecer determinadas políticas públicas; diseñar programas específicos, pero también evaluar el buen gobierno y su eficacia en el bienestar de los ciudadanos.

Pero los datos solos no son suficientes. La tarea, una vez que se cumpla con la publicación oficial de los resultados censales, es hacer el esfuerzo de incorporar las consideraciones poblacionales en las políticas de desarrollo, es decir, en las políticas económicas y sociales, en los temas transversales (como género, ambiente, reducción de la pobreza, etcétera); y en la toma de decisiones y la gestión para el desarrollo local.

## POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas de población son parte de las políticas públicas. Una política pública consiste en asumir deliberadamente un conjunto de reglas lo más claras posibles y acciones planificadas de carácter propositivo e intencional. Lo contrario es lo reactivo, lo casual; dejar hacer, dejar pasar. Es un proceso que implica una toma de decisiones que se concreta en el momento de definición y durante su fase de ejecución, con la finalidad de alcanzar determinados objetivos a través de la instrumentación de unos principios, medios y operadores.

Una política pública delinea y esboza un curso de acción deseado, apostando como el camino más óptimo y mejor entre varias opciones. Puede ser una respuesta a conflictos, incluso enfrentamientos entre los intereses diversos de los

---

<sup>2</sup> El anterior censo se realizó el 5 de septiembre del año 2001. El Decreto Supremo 29552 del 8 de mayo de 2008 define que el siguiente censo debía realizarse el año 2010. Efectuarlo ese año hubiera sido deseable, porque cuando se obtengan los datos del Censo 2012, que será durante el primer semestre del próximo año, éstos probablemente sean leídos y aprovechados desde las contiendas electorales, dado que se trata de un año preelectoral para elegir al presidente del Estado Plurinacional. Será un Censo marcado por una alta sensibilidad política y que podría distanciarse de los patrones rigurosamente técnicos.

actores en juego, generalmente resultante de las tensiones entre el Estado y la Sociedad, pero también entre los intereses y lógicas diferentes de los mismos grupos sociales, que luego se expresan o mediatizan a través de compromisos y transacciones.

La modalidad tecnocrática de hacer políticas públicas ha mostrado profundas limitaciones y está superada. Esta se da cuando es elaborada desde el gabinete, bajo la responsabilidad de los expertos o instituciones especializadas. En su lugar, el enfoque más adecuado integra inclusivamente al conjunto de actores involucrados (institucionales, territoriales, grupos sociales, etcétera) que interactúan, dialogan, debaten, negocian, para generar acuerdos, pactos, alianzas y consensos en torno a los principios, instrumentos y acciones, que sean de beneficio de los mismos involucrados.

Las políticas públicas generalmente son acciones del gobierno que dan respuesta a las demandas, necesidades, problemas, preferencias, intereses, expectativas de los grupos sociales y que, una vez implementadas influirán directamente en la vida de las personas. Este conjunto de demandas deben necesariamente ser conocidas sistemáticamente mediante la escucha y compulsa de las voces de las gentes.

Un elemento esencial de una política pública es que incluye la previsión. Esta consiste en medir y analizar anticipadamente el impacto que las políticas podrían producir en el momento de su implementación. A su vez también incluye la selección de una opción concreta, de una estrategia que sea viable después de un ejercicio de diálogo plural y toma de decisiones.

## POLÍTICAS DE POBLACIÓN

¿Qué es una política de población? De la diversidad conceptual existente se puede rescatar algunos elementos clave para una mejor comprensión.

Se trata de un conjunto coherente de decisiones adoptadas por el gobierno, de acuerdo a las necesidades, problemas y expectativas de las personas, centrada en los recursos humanos y sus derechos, que influye sobre las variables y los fenómenos poblacionales, con la finalidad de facilitar los objetivos del desarrollo humano.

Un concepto generalizado pasa por entenderlas como aquellas medidas de gobierno que son de distinto tipo: explícitas (o directas) o implícitas (a través de políticas no demográficas), que actúan sobre los componentes de la dinámica demográfica, es decir sobre el tamaño, crecimiento, distribución y estructura o composición de la población.

Los objetivos de una política de población generalmente se instrumentan con políticas no demográficas. Así por ejemplo, los objetivos esperados de una reducción de la mortalidad (infantil y materna que son inaceptablemente altos en Bolivia) pueden lograrse con una política de salud; la reducción de la fecundidad adolescente, puede concretarse a través de una política de educación; la redistribución de la población en determinadas unidades territoriales deseables podría lograrse a través de políticas de desarrollo regional, metropolitana o fiscal; el potencial de las migraciones internacionales puede optimizarse, por ejemplo, a través de una política económica sobre las remesas de los trabajadores migratorios.

Un valor agregado de las políticas de población podría ser su contribución articuladora de estas políticas sectoriales, siempre cuando asuman el reto de la complejidad holística y se traduzcan en un enfoque integral y sistémico.

Las políticas de población son instrumentales y funcionales a la imagen objetivo del desarrollo futuro que se espera como país y su gran aporte está en anticipar el tipo de dinámica demográfica que pudiera favorecer el modelo de desarrollo. Por ello, éstas deben ser partes integrantes de las políticas de desarrollo y nunca un sustituto.

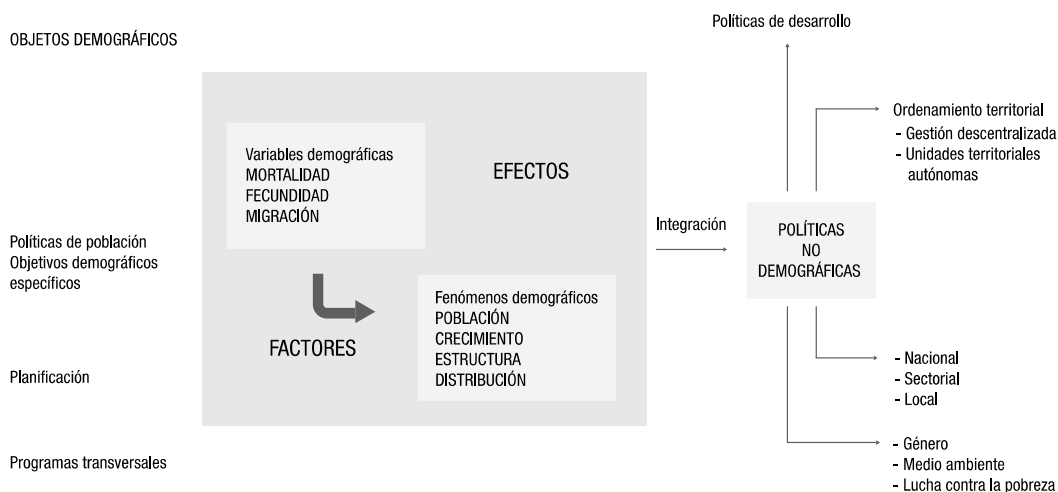
No obstante, para que las políticas de población no queden limitadamente en un marco principista y de ambigüedad, deben plantearse los objetivos demográficos específicos y precisos que se desea alcanzar; se debe

señalar el efecto que se aspira producir; identificar los instrumentos de intervención e incluso los mecanismos de evaluación.

La triada demográfica (fecundidad, mortalidad y migración) y los fenómenos demográficos resultantes de su dinámica, es decir el tamaño, estructura, crecimiento y distribución están entre los objetivos demográficos. Más que esperar alcanzar objetivos en sí mismos, se debe incorporar los en la política pública de desarrollo; en la gestión descentralizada y en las unidades territoriales autónomas; en el ordenamiento territorial, en la planificación sectorial, nacional, local, así como en los temas transversales de género, del medio ambiente, de la lucha contra la pobreza y, en general, en la toma de decisiones para enfrentar programas de desarrollo. Ver esquema 1.

Las políticas de población importan porque independientemente el modelo de desarrollo que el Estado adopte, la centralidad de las personas, de sus derechos humanos, del medio ambiente en que se vive y los esfuerzos por disminuir las brechas de la inequidad coloca al país en ventaja para la superación económica y social.

Esquema 1  
Dinámica demográfica y políticas de población



Fuente: Elaboración propia.

## POBLACIÓN Y DESARROLLO

Influir en las variables demográficas “per se” no tiene ningún sentido. Por ejemplo, la meta de disminuir la tasa de fecundidad rural, por sí misma, no parece significar mucho, pero si lo que se aspira es transformar las unidades económicas de subsistencia en parcelas de la producción y productividad rural, la incorporación de las mujeres con destrezas es una condición *sine qua non* en este objetivo de desarrollo local. Por tanto, la incidencia y la intervención en las variables demográficas cobra pleno sentido en la perspectiva del desarrollo y éste, hoy se entiende, vinculado a la *transformación productiva* (CEPAL, 1990, 1992, 1993, 2008).

La transformación productiva consiste en cambiar drásticamente el actual modelo de desarrollo extractivista de los recursos naturales como materia prima para la exportación. En expresión de la Comisión Económica para

América Latina y el Caribe, CEPAL (2008) es pasar de la “renta perecible” de los recursos naturales a la “renta dinámica”, incorporando progreso técnico al actual proceso productivo. En efecto, se trata de colocar el tema de la *competitividad internacional* en el centro de la estrategia para acceder a los principales mercados de fuera y para ello movilizar esencialmente la difusión y el aprendizaje de conocimientos.

La transformación productiva puede darse si se incorpora progreso técnico, es decir conocimientos, destrezas y tecnologías modernas al actual proceso de explotación de los recursos naturales y de este modo, se entra a la competitividad internacional.

El carácter sistémico de la transformación productiva como estrategia de desarrollo integra todos los módulos necesarios para ese fin. Es decir, la empresa debe estar relacionada con el sistema educativo y se debe articular en este propósito, el sistema financiero, el aparato público y privado, la infraestructura tecnológica, energética y de transporte, visibilizando explícitamente objetivos de preservación del medio ambiente físico.

La centralidad de los recursos humanos consiste en colocar en el debate el tema de la competitividad entendiendo como la posibilidad de alcanzar capacidades para la producción de bienes y servicios con un nivel, lo más alto posible de productividad, para la generación de ganancias.

En el país, la competitividad internacional es precaria porque exportamos recursos naturales sin agregado tecnológico. La carencia de recursos humanos con destrezas técnicas hace que se tengan enormes dificultades para absorber y adaptar tecnología moderna.

¿Se debe pensar en una competitividad interna? Eso implicaría generar una importante oferta desde la reactivación de un proceso de industrialización en el marco de la ampliación de un mercado interno. No obstante, las redes comerciales y productivas entre los países, en un contexto de economía globalizada, no hace competitivo repensar en este modelo industrializador, porque muchas veces resulta más barato acceder a un producto importado que producirlo. A ello hay que agregar el escenario demográfico boliviano caracterizado por no tener un importante tamaño poblacional sumado a una estructura por sexo y edad con una elevada razón de dependencia.

Obviamente que el modelo de la transformación productiva reclama recursos humanos adecuados. Y éste es uno de los nexos que permite una intrínseca relación en el binomio Población - Transformación Productiva.

Los recursos humanos constituyen la principal fuerza productiva en la generación de riqueza del país, mucho más que los recursos naturales. Son un factor básico de la producción y distribución de la riqueza material. Esta última no se la extrae sino se la crea. La fuerza de trabajo calificada es la única que puede crear riqueza mediante la incorporación del valor agregado a las materias primas y bienes primarios.

Es pues esencial preocuparse por el estado en que se encuentran los recursos humanos en el país, ya que la debilidad o fortaleza en sus condiciones fisiológicas, en sus capacidades técnicas, destrezas, en su nivel de conocimientos, en sus actitudes fatalistas o emprendedoras, son obstáculos u oportunidades para el logro del crecimiento económico, el desarrollo y la transformación productiva.

El debate sobre el Censo Nacional de Población y Vivienda 2012 se ha centrado en una falsa e insulsa polémica, porque nos hemos perdido en el laberinto identitario de quiénes somos, cuando más importante es conocer *cómo estamos los bolivianos* en relación al desarrollo y transformación productiva. Por ello, el debate debiera haber girado sobre el estado de los recursos humanos respecto a la salud y enfermedad, discapacidades, ejercicio ciudadano, analfabetismo, grados educativos, desempleo, acceso y calidad de la vivienda en que vivimos.

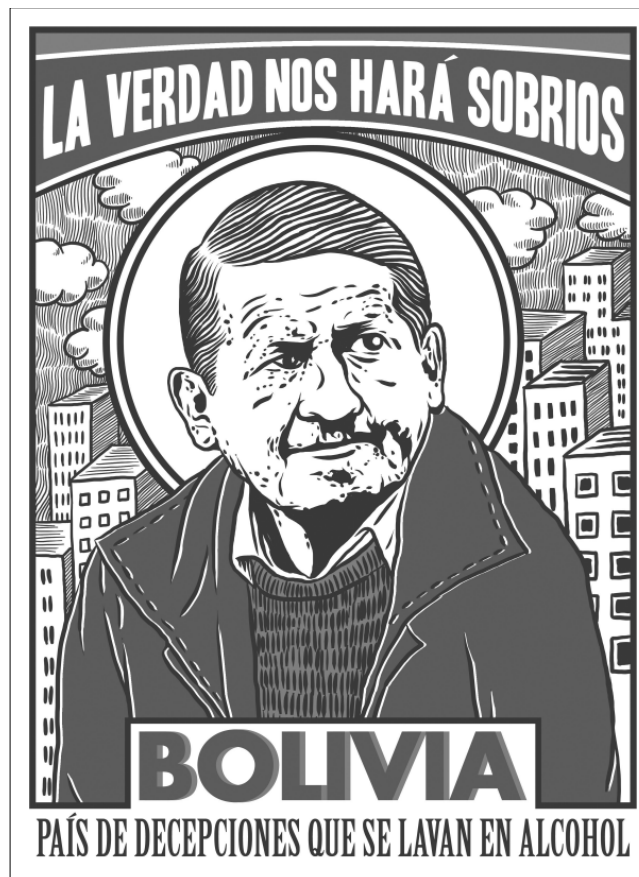
El debate insulso ha girado en torno a la actual pregunta número 29 de la boleta censal que dice así:

“Como boliviana o boliviano ¿pertenece a alguna nación o pueblo indígena originario campesino o afro boliviano”

Y las respuestas se ordenarán en tres alternativas:

- 1) Si es afirmativa, el empadronador tendrá que escribir con su puño y letra a cuál de estas entidades plurinacionales pertenece;
- 2) No pertenece, alternativa de respuesta para quienes niegan estas adscripciones étnicas y
- 3) No soy boliviana o boliviano, alternativa de respuesta para los no nacidos en Bolivia.

Detrás de esta pregunta está la intencionalidad de insistir con el mito de Bolivia como país indígena, respaldado probablemente con los siguientes argumentos: soporte político del actual gobierno presidido por un indígena; respeto a la pluri-diversidad cultural; lucha contra la xenofobia indígena, reconocimiento y defensa de



Marco Tóxico. *La verdad nos hará libres 2*. Cartel para intervención urbana, 2011.

sus propios derechos; rompimiento de la lógica de dominación colonialista; pensar que una alternativa al capitalismo occidental.

En el lado opuesto de esta polémica, están quienes sostienen que la boleta censal debe captar a Bolivia como país mestizo. Esta posición descansa en los siguientes argumentos: evitar el faccionalismo identitario; evitar la disgregación del tejido social; promover la cohesión social como condición para el desarrollo. Pero, a su vez, detrás de una lucha regional, evidenciar la oposición al actual gobierno. Andrés Gómez Vela (2012) sostiene esta posición en la que prevalece lo biológico y lo cultural: "... en lo biológico, así no nos guste, es resultado de las mezcla de europeos e indígenas originario campesinos (es muy probable que haya excepciones) y en lo cultural es el producto de una inmensa mezcla de pensamientos, prácticas y realidades".

Indudablemente el debate es político, porque detrás de las preguntas de la boleta censal está en juego la imagen de país que se desea representar. No obstante, el debate ha sentido la ausencia de las relaciones entre el censo y el desarrollo local; censo y políticas de población; censo y ordenamiento territorial.

## CENSO Y RECURSOS HUMANOS

El próximo censo permitirá tomar el pulso a *cómo están* los recursos humanos. El diagnóstico que se obtendrá, si estará exento de cálculos políticos, mostrará las condiciones básicas en que se encuentra el país, sus avances y sus rezagos en el desarrollo. Principalmente, dará un cuadro de situación de los recursos humanos: se obtendrán nuevos indicadores sobre la pobreza, la estructura de la población y su acercamiento o distancia al bono demográfico, la situación del vaciamiento demográfico rural y la expansión demográfica de la mancha urbana concentrada en pocas ciudades principales.

### POBLACIÓN POBRE

El Censo del año 2001 mostró que mucho más de la mitad de la población boliviana, 58,6% fue identificada como pobre. En términos absolutos significó que 4.695.464 se encontraban en viviendas de mala calidad, carencia o inadecuación de servicios básicos y bajos niveles de educación y salud. El 21,7% en condiciones de indigencia y 2,7% en marginalidad, según datos del INE (INE y UDAPE, 2002). El presidente Evo Morales en su discurso en el 67 periodo de sesiones de la ONU (Ministerio de Comunicación, 2012) afirmó lo siguiente: "En el marco de las metas del milenio, Bolivia debía reducir la extrema pobreza hasta 2015 al 24,1 por ciento. Al 2011 hemos reducido al 20 por ciento la extrema pobreza... Los datos de los organismos internacionales nos afirman y nos confirman que el año pasado, el 10 por ciento de la población subió de nivel, de extrema pobreza a la clase media. Eso es un millón de bolivianos y bolivianas".

En todo caso, según el Índice de Desarrollo Humano del año 2010, Bolivia se ubica en un nivel medio, pero se encuentra, junto con Guyana, Paraguay y Surinam, entre los cuatro países de América del Sur con más rezago,

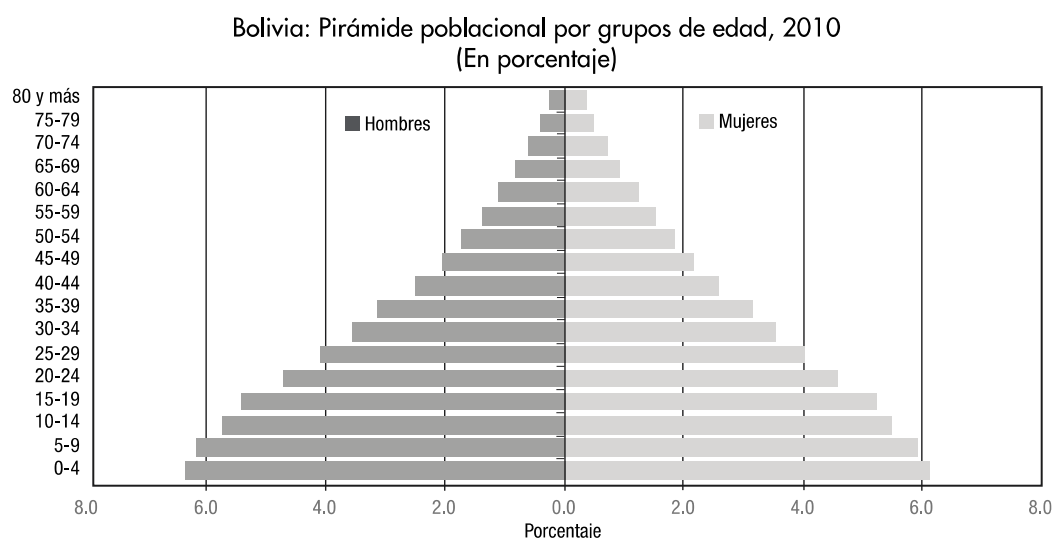
esto de acuerdo al Informe del PNUD (2010).

#### BASE ANCHA EN LA PIRÁMIDE DEMOGRÁFICA

Las tasas de fecundidad y mortalidad determinan la estructura de edad de una población. Y más que números demográficos, ello permite conocer las personas en edad de trabajar, es decir la población productiva, generadora de riqueza, pero también la cantidad de niños y niñas y ancianos que se conoce como población dependiente. Cuando una unidad territorial cuenta con un mayor número de personas en edad laboral significa que puede aprovechar el llamado “bono demográfico”. Ello implica mayores oportunidades para incrementar el crecimiento económico y mejorar las condiciones de vida, porque el país puede disponer de un mayor número de personas en edades con un adecuado nivel de producción y ahorro, menores esfuerzos presupuestarios en la educación y salud por la reducción de la fecundidad, así como reducido número de adultos mayores que requieren pensiones y prestaciones de seguridad social.

La pirámide de población que se refleja seguidamente en base a datos proyectados por el INE, muestra una base ancha, caracterizada por un número importante de población menor de edad dependiente y poco significativa la población productiva, lo que implica que demográficamente el país como un todo, no cuenta con las condiciones para el despegue, por sus altos índices de dependencia.

El llamado “bono demográfico” es una especie de alerta anticipada para tomar previsiones, toda vez que las poblaciones menores, el día de mañana formarán parte de la población activa económicamente y constituirán la base productiva del país. Avizorar oportunamente estos segmentos etarios para que sean parte activa de políticas de capacitación en destrezas laborales y técnicas resulta un imperativo dentro de una política de desarrollo local, obviamente en la medida que se tenga posibilidad de mirar las cosas con una visión que vaya más allá del corto plazo. La oportunidad del censo podría coadyuvar en tomar las previsiones necesarias de capacitación y de generación de empleo.



Fuente: Instituto Nacional Estadística.

Este cuadro de situación se confirma ya que la edad mediana de la población para el año 2010 fue de 21,9 años según proyecciones del INE.

## EMIGRACIÓN RURAL DESTINO ÁREAS URBANAS

Para el año 2010, las proyecciones del INE marcaron una población urbana de 6.922.107 y una población rural de 3.504.047. Es decir, la población rural era un poco más de un tercio de la población total (33,6%) y la población urbana más del 66%. Este proceso de expansión demográfica y física de la mancha urbana en Bolivia ha sido sostenido desde aproximadamente 1988, punto histórico de inflexión.

El proceso de crecimiento urbano acontece en Bolivia por la creciente desruralización en general y por el proceso emigratorio de pequeñas ciudades hacia los centros principales de Santa Cruz, El Alto, Cochabamba y La Paz. La migración con destino rural ocurrió en las tres décadas últimas del siglo pasado. En la actualidad se observa un vaciamiento demográfico rural y, dependiendo intensidades emigratorias, algunas de estas unidades parecen pueblos “fantasmas”. Se trata de una tendencia generacional en la que migran principalmente los jóvenes, no sólo debido a la escasez de tierras productivas, sino que ellas y ellos sienten que migrar es la mejor sino la única salida para escapar de la pobreza y participar de los frutos del desarrollo.

Las políticas y programas de retención de la población en sus unidades territoriales de origen ha sido un fracaso. Desde la revolución del año 1952, el país ha experimentado diversos modelos de desarrollo rural. Medina (2002) los refiere y en síntesis se puede indicar que han sido los siguientes: “Desarrollo agropecuario” centrado en granjas y estaciones experimentales; “Desarrollo de comunidades”, bajo el supuesto de que la maquinización, semillas mejoradas y crédito rural son los determinantes de la prosperidad rural; “Desarrollo rural integrado”, pensando que la productividad es clave por medio de la ampliación de servicios básicos de salud, educación y vivienda; “Promoción del campesinado” con la presencia de las ONG centradas en la educación popular, en la promoción sindical y la elaboración y socialización de paquetes tecnológicos y, finalmente, la “Planificación microregional” que ha permitido la creación de consejos locales y provinciales de desarrollo.

Estos programas de desarrollo rural y sus respectivos incentivos no han afectado las bases de la relación campo - ciudad y el modelo desigual que caracteriza al país, en favor del crecimiento urbano concentrado que es un factor que explica la pérdida de los mejores recursos humanos en el campo en beneficio de las ciudades receptoras.

## SALDO MIGRATORIO INTERNACIONAL NEGATIVO

Históricamente, Bolivia es un país con saldo migratorio negativo (Pereira, 2011). Se estima que actualmente, un poco más de 706 mil bolivianos residen fuera del país, es decir, el 6,8% respecto a la población total. Argentina continúa siendo el principal país receptor, seguido de España y de los Estados Unidos de América.

Factores estructurales que inciden en los bajos niveles de desarrollo humano explican el carácter principalmente emigratorio del país, sumado a importantes sistemas de contratación laboral que operan en el mismo, para llevar fuerza de trabajo, joven y barata, a los países de destino, empleados principalmente en la industria de la confección textil. A su vez, las corrientes inmigratorias de contingentes extranjeros no han sido significativas, a pesar de que se hayan producido tempranas y recurrentes políticas públicas, orientadas a estimular la internación de estos colectivos. Estimaciones del último censo indican que esta población fue aproximadamente cien mil personas, es decir el 1,1% de la población total.

## POBLACIÓN Y EQUIDAD

Más allá de las consideraciones éticas, las desigualdades son fuente de ineficiencia productiva para el sistema económico, porque se desperdician y se desaprovechan aquellas capacidades del segmento golpeado por la

desigualdad.

Aquellos grupos en desventaja social<sup>3</sup> no contribuyen a la generación de la riqueza del país ni a la productividad y, en general, tienen implicaciones negativas, en el desempeño social de los individuos.

El próximo censo mostrará las profundas desigualdades que imperan al interior del país. ¿Qué dijo el Censo 2001 al respecto?

#### DESIGUALES RIESGOS DE MORTALIDAD

Dado que la mortalidad infantil es principalmente un fenómeno social, ya que es efecto de las condiciones socioeconómicas desiguales de la población, se afirma que unidades territoriales pobres guardan altos niveles de mortalidad infantil.

La tasa de mortalidad infantil según CNPV 2001 fue 66 por mil nacidos vivos, pero este nivel promedio se separa cuando la madre tiene origen étnico expresado en la lengua hablada. Tal es así que madres de lengua quechua tuvieron un tasa de 100, aymaras 75 y castellano, 53 por mil. Las mujeres que carecen de nivel de instrucción tuvieron una tasa de 90 por mil respecto a las madres que alcanzaron el nivel superior de educación que llegan a 30 por mil (INE, 2003).

Este indicador guarda brechas importantes entre departamentos. Potosí es el que tiene la tasa de mortalidad infantil más alta seguida de Oruro.

Cuanto más se desagregan las unidades territoriales las brechas aparecen más significativas. Así, el comportamiento de la mortalidad infantil por municipios mostró que el 67% de ellos, es decir 209, presentaron una mortalidad mucho más alta que el promedio nacional, siendo el municipio de Caripuyo (Potosí) que acusó la tasa más elevada (170 por mil).

#### DESIGUALDADES REPRODUCTIVAS

El comportamiento reproductivo se encuentra fuertemente asociado a variables socioeconómicas. El censo del año 2001, dio un promedio de 4,4 hijos por mujer. No obstante, las mujeres del área rural presentaron un promedio mucho más elevado de 6,2 hijos respecto a 3,6 promedio urbano.

Los departamentos de Potosí y Pando mostraron las tasas globales de fecundidad más elevadas (5,7 hijos) seguida de Beni (5,4 hijos) y Chuquisaca (5,2 hijos), mientras que La Paz con el indicador más bajo (4,0 hijos).

Al nivel municipal, Colquecha (8,1 hijos), Ocuri (7,8 hijos) en Potosí; Puerto Rico, San Pedro y Filadelfia con tasas de 8,2 hijos por mujer en Pando.

El derecho humano a la autodeterminación por el número de hijos, mostró el censo que no se cumple, porque la fecundidad real es mayor que la fecundidad deseada. La Constitución Política del Estado Plurinacional en el artículo 66 indica: “Se garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos”. La exigibilidad en el cumplimiento de este derecho humano se concretará con procesos informativos, educativos y prestación de servicios.

#### DESIGUALDADES EDUCATIVAS

---

<sup>3</sup> Las desventajas sociales según Jorge Rodríguez Vignoli (2000) pueden ser definidas como aquellas condiciones sociales que afectan negativamente el desempeño de comunidades, hogares y personas. Sintéticamente, corresponden a menores accesos (conocimiento y/o disponibilidad) y capacidades de gestión de los recursos y de las oportunidades que la sociedad entrega para el desarrollo de sus miembros.

Mientras la tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más a nivel país fue 13,3%, en las áreas rurales fue 25,8% (mujeres 37,9% y varones 14,4%; en las áreas urbanas 6,4% (mujeres 10,0% y varones 2,5%).

Los años de estudio constituyen un importante indicador de las capacidades potenciales de los recursos humanos. Según el Censo 2001, la población boliviana de 19 años y más, tuvo 7,4 años, mientras que la población rural apenas 4,2 años, contrastada con los 9,2 años en las ciudades. La brecha se ahonda mucho más, ya que las mujeres de las áreas rurales tuvieron apenas 3,1 años a diferencia de los hombres (5,2 años) de esas mismas áreas.

El máximo nivel de instrucción alcanzado de la población de 19 años y más, en las áreas rurales, fue la primaria (64,5% en varones y 51,3% en mujeres); en las ciudades, el máximo nivel fue la secundaria (39,7% varones) y la primaria en las mujeres (39,6%).

## DESIGUALDAD SEGÚN EL ORIGEN ÉTNICO

El lugar que atendió el último parto de la población de mujeres de 15 y más años es un buen indicador de la salud materna. Las brechas son muy significativas. Mientras que para la población en su conjunto, según el Censo 2001, las mujeres de 15 años y más tuvieron su parto en un establecimiento de salud (52,9%), 41,4% en un domicilio, 2,0% en otro lugar y 3,7 no especifican, la población indígena en su mayoría tuvo en un domicilio (56,52%), en un establecimiento de salud (40,88%) y en otro lugar (2,61%).

Las desigualdades se agudizan según zona de residencia de la población indígena. Así el parto en establecimientos de salud en las ciudades alcanzó 60,15%, en un domicilio 37,96% y en otro lugar 1,89%. En las áreas rurales, el parto atendido en un domicilio sube a 78,62%, desciende a 17,92% en establecimientos de salud y 3,46 en otro lugar.

El personal que atendió el último parto es otro indicador de la salud materna. A nivel país, el 50,22 de los partos de las mujeres de 15 años y más edad fueron atendidos por médicos, 14,45% por parteras, 13,25% por otra persona, 12,4% por enfermera o auxiliar de enfermería, 5,9% por ella misma y 3,6% no especifica.

Las mujeres indígenas de ese mismo tramo de edad, 37,92% fueron atendidas por médico, 22,01% por ella misma, 18,56% por otra persona, 14,79 por partera y 6,72 por enfermera o auxiliar de enfermería.

Las mujeres indígenas residentes en áreas urbanas, mostraron mejores niveles en los denominados partos institucionales, tal es así que 56,73% de ellas fueron atendidas por médico, 13,64% otra persona, 12,53% por partera, 9,97% por ella misma y 7,12% por enfermera o auxiliar.

En las áreas rurales, el mayor nivel de 36,34% fue de aquellas que se atendieron ellas mismas, 24,41% otra persona, partera 17,49%, médico 15,53% y el nivel más bajo, 6,24% por enfermeras o auxiliares de enfermería.

El lugar y personal de atención en el parto influyen notablemente en los niveles de la salud de las mujeres y la sobrevivencia de sus hijos. Las evidencias expuestas explican el porqué de la alta mortalidad materna en Bolivia. Con información de Instituto Nacional de Estadística (INE, 2003).

## A MODO DE CIERRE

El Censo 2012 nos invita a pensar seriamente sobre la oportunidad que tenemos para que el país pueda encarar una política pública de población con un enfoque de derechos humanos. Se ha demostrado que es necesario empezar por la construcción de políticas públicas, haciendo el esfuerzo de integrar el máximo de componentes detrás de objetivos concretos. Las políticas públicas de población pueden albergar esta posibilidad de otorgar un sentido sistémico, holístico y coordinado, siempre y cuando estén orientadas en función de cumplir los grandes objetivos de la estrategia de desarrollo expresados en el Plan Nacional.

Una ley de migración internacional o una ley de la juventud, por poner algunos ejemplos actuales, atomizadas, sin ninguna interconexión, desprotegidas de un marco de políticas públicas, son verdaderamente ineficientes, porque los impactos sociales, económicos y productivos se diluyen.

De realizar un censo aceptable<sup>4</sup> se tendrá la oportunidad de contar con los datos censales que deben ser desagregados a nivel de unidades territoriales menores para conocer el estado de los recursos humanos y la equidad, condiciones fundamentales para vincular la población con el desarrollo con transformación productiva.

Los datos censales deben ser transparentados y puestos en conocimiento de todas y todos los bolivianos interesados, dentro de una política de gestión abierta.

Los estudios y análisis censales deben ser ejecutados por las comunidades académicas y científicas que así lo desean y tengan las posibilidades. Pero hay algo muy importante: en aquellas unidades territoriales que no dispongan de capacidades técnicas para integrar los datos censales en los planes de desarrollo municipal, se deberán actualizar los instrumentos, guías, software y equipos especializados para que puedan, dentro de procesos de capacitación intensos, concretar esta necesidad.

El país mejorará si la planificación y la toma de decisiones sobre el desarrollo territorial, sectorial, nacional, local descansa en el uso e integración de los datos censales

## BIBLIOGRAFÍA

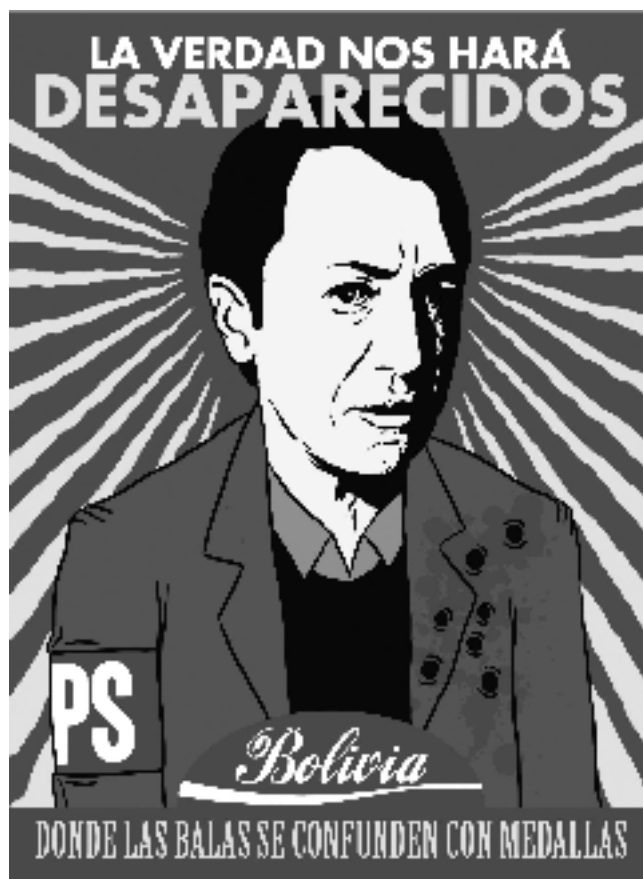
- CEPAL 1990 *Transformación productiva con equidad*. Chile: CEPAL. 1992 *Equidad y transformación productiva. Un enfoque integrado*. Chile: CEPAL. 2008 *Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe*. Chile: CEPAL.
- CEPAL, CELADE 1993 *Población, equidad y transformación productiva*. Chile: CEPAL.
- CEPAL, Naciones Unidas 2008 *La transformación productiva, 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades*. Chile: CEPAL.
- Gómez Vela, Andrés 2012 “Mestizo, el nuevo ser boliviano”. En: *Animal Político*, domingo 10 de junio de 2012.
- INE, UDAPE 2003 *Bolivia: Mapa de pobreza 2001. Necesidades básicas insatisfechas*. Síntesis. La Paz: INE.
- INE, Secretaría Técnica del Consejo de Población para el Desarrollo Sostenible 2003 *Bolivia: niveles, tendencias y diferenciales de la mortalidad infantil*. La Paz: INE.
- INE, Viceministerio de Asuntos Indígenas 2003 *Bolivia: Características sociodemográficas de la población indígena*. La Paz: INE.
- Medina, Javier 2002 *La vía municipal hacia la vida buena. Insumos para ajustar la EBRP*. Programa de apoyo a la gestión pública, FAM-Bolivia. La Paz: FAM.
- Ministerio de Comunicación 2012 “Discurso del presidente Evo Morales. 67 periodos de sesiones de la Organización de Naciones Unidas. Nueva York, 26 septiembre 2012”. En: *La Razón*, separata del Ministerio de Comunicación, jueves 27 de septiembre de 2012.
- Pereira Morató, René 2011 *Perfil migratorio de Bolivia*. Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- PNUD 2012 *La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano*. Informe sobre el Desarrollo Humano 2010. EEUU: PNUD.
- Rodríguez Vignoli, Jorge 2000 *Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales*. Proyecto Regional de Población. Chile: CELADE y FNUAP.
- Ruiz López, Domingo y Cadénas Ayala, Carlos Eduardo 2005 ¿Qué es una política pública?. En: *IUS Revista Jurídica*, Universidad Latina de América, No. 18, julio –septiembre 2005, [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Tesis2011/Eduardo\\_rivade2M-](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Tesis2011/Eduardo_rivade2M-)

---

<sup>4</sup> El Decreto Supremo 1305 del 1 de agosto de 2012, que debiera haber sido promulgado mucho antes y no a tres meses y medio del Censo, ha colocado al INE en una tensión innecesaria, haciendo que el trabajo pre-censal, especialmente la actualización cartográfica, sea de dudosa calidad por la cobertura universal de viviendas y hogares; a ello se suma la renuncia imprevista del Director del INE, el mes de julio del presente año, a cuatro meses del evento. La boleta censal no ha sido suficientemente socializada y debatida y por ello el reclamo actual de ciertos grupos poblacionales que se sienten excluidos y ciertos temas que no han sido debidamente integrados en este instrumento censal, como el de la doble residencia, característica de las poblaciones rurales.

PUBLICO.pdf.

Secretaría Técnica Consejo de Población 2006 *Situación y características de la fecundidad en Bolivia*. La Paz: CODECO.



Marco Tóxico. *La verdad nos hará libres 4*. Cartel para intervención urbana, 2011.