

José Rodríguez
Albert Berry
(editores)

**Desafíos laborales
en América Latina
después de dos décadas
de reformas estructurales**
Bolivia • Paraguay • Perú (1997-2008)

Capítulo 5



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FONDO
EDITORIAL

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Serie: América Problema, 31

Este volumen reúne los principales resultados de un proyecto regional de investigación realizado gracias al importante apoyo financiero del IDRC entre los años 2008 y 2010. Las instituciones que participaron de este proyecto son Maestrías para el Desarrollo de la Universidad Católica Boliviana, el Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, el Instituto de Estudios Peruanos y el Centro de Investigaciones Sociales, Económicas, Políticas y Antropológicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

© IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. (511) 332-6194
Fax (511) 332-6173
Correo-e: publicaciones@iep.org.pe
Web: www.iep.org.pe

© FONDO EDITORIAL DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
Av. Universitaria 1801, Lima 32
TELF. (511) 626-6140 FAX (511) 626-6156
Correo-e: feditor@pucp.edu.pe
Web: www.pucp.edu.pe

ISBN:

ISSN: 1019-4460

Impreso en Perú

Primera edición: Lima, diciembre de 2010

1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-

Registro del proyecto editorial
en la Biblioteca Nacional:

<i>Corrección de textos:</i>	Diana Zapata
<i>Diagramación:</i>	Silvana Lizarbe
<i>Diseño de carátula:</i>	Gino Becerra
<i>Cuidado de edición:</i>	Odín del Pozo
<i>Fotografía de carátula:</i>	Plaza 2 de Mayo, Lima. Archivo <i>La República</i>

Prohibida la reproducción total o parcial del contenido y de las características gráficas de este libro por cualquier medio sin permiso de los editores.

W///

V

MERCADO LABORAL Y REFORMAS EN BOLIVIA

Beatriz Muriel¹
Luis Carlos Jemio²

Introducción

Durante los años 1985-2005, en Bolivia se implementaron una serie de reformas estructurales orientadas a establecer al mercado como principal asignador de recursos al interior de la economía, las cuales fueron aplicadas por sucesivas administraciones de Gobierno. En sus inicios, las medidas lograron la estabilidad macroeconómica y la reversión de la caída continua del Producto Bruto Interno (PBI). Posteriormente, se implementaron políticas para atraer inversiones privadas, mediante la creación de marcos regulatorios y de supervisión adecuados para dinamizar los sectores productivos; en los hechos, estas se tradujeron en un apoyo a sectores intensivos en capital (hidrocarburos, electricidad, agua, servicios financieros y comunicaciones), con una baja absorción de mano de obra focalizada, principalmente en trabajo calificado.

Por otro lado, el rubro de manufacturas, en Bolivia intensivo en trabajo no calificado y con altas posibilidades de crear empleos productivos, fue apoyado básicamente con la apertura de mercados internacionales,

-
1. Doctora en Economía, profesora de Maestrías para el Desarrollo.
 2. Doctor en Desarrollo Económico, investigador asociado de Maestrías para el Desarrollo.

sin resolver los problemas estructurales que limitaron el desarrollo de las empresas, o sea: i) competencia desleal derivada del contrabando, que se tradujo prácticamente en un subsidio del Estado a productos extranjeros mediante el no cobro de aranceles e impuestos; ii) deficiencias en la infraestructura productiva; iii) limitaciones para el acceso al crédito; y, iv) burocracia estatal.

En este escenario, la creciente fuerza laboral encontró oportunidades de trabajo en servicios no transables y actividades en pequeñas unidades productivas, usualmente de baja productividad y tecnología, generando una dinámica propia, prácticamente al margen de las reformas económicas o normas laborales.

Desde el año 2006, el modelo cambió hacia una mayor participación del Estado en la actividad económica y, aunque se planteó el apoyo al sector industrial, hasta ahora las políticas se han focalizado nuevamente en las ramas intensivas en capital, a través de una especie de contrarreformas, generando incluso una mayor inseguridad sobre la propiedad privada.

El presente estudio presenta un panorama detallado sobre el desempeño del mercado laboral en el contexto de las reformas y contrarreformas aplicadas durante el periodo 1985-2007. La conclusión principal del trabajo establece que las políticas públicas implementadas no han generado empleos productivos en el sentido de mejorar los ingresos laborales reales de la mayor parte de la población ocupada; por lo que es fundamental redirigir la atención del Estado hacia políticas que mejoren el clima de negocios y propicien mayores inversiones, buscando dinamizar principalmente el sector industrial.

En la sección 1 se discuten las principales políticas públicas aplicadas y el contexto en el que fueron implementadas, poniendo énfasis en las reformas que tuvieron un mayor impacto, directo e indirecto, sobre el funcionamiento del mercado de trabajo. Adicionalmente, se detallan los resultados socioeconómicos de las reformas; resaltando también la importancia que han tenido los choques externos, positivos y negativos, sobre el desempeño macroeconómico.

En la sección 2 se discute el comportamiento del mercado laboral en el escenario de las reformas a partir de cuatro enfoques. Primero, se presentan las tendencias de la fuerza laboral, así como las del desempleo y del subempleo, destacando la relevancia de los procesos migratorios campocidad en la oferta laboral y los ciclos económicos. Segundo, se observa la

estructura y desempeño del empleo bajo la lupa del crecimiento del PBI y de la productividad laboral. Tercero, se estudian la evolución y características de la informalidad —medida a partir de unidades productivas de bajo nivel productivo—, contrastándola con la pobreza por ingresos. Adicionalmente, se exponen algunos indicadores de «informalidad por legalidad». Por último, se analizan los resultados del mercado laboral a partir de su dinámica en cuanto a ingresos, desigualdad, productividad y oferta de trabajo. Finalmente, la última sección resume y presenta las conclusiones y recomendaciones de política más importantes del capítulo.

Las reformas en Bolivia

Reformas estructurales: 1985-2005

Las reformas aplicadas en Bolivia a partir de 1985 ocasionaron cambios profundos en la economía y en el funcionamiento del mercado laboral. Con anterioridad a la aplicación de las reformas, el modelo de desarrollo estaba caracterizado por una elevada participación directa del Estado en la actividad económica, a través de las empresas estatales que operaban en sectores estratégicos como la minería, hidrocarburos, telecomunicaciones, electricidad, transporte ferroviario y aéreo, así como en actividades manufactureras y de servicios. En esencia, el Gobierno era uno de los principales actores en la generación de empleo y en la ejecución de inversiones, tanto en infraestructura como en los sectores productivos y sociales.

La estrategia estatista aplicada a partir de 1952 mostró sus debilidades a finales de los años 70 y principios de los 80. Por un lado, el elevado peso de la deuda externa contratada para financiar los programas de desarrollo, asociado a los cambios desfavorables en los términos crediticios,³ llevó a problemas de iliquidez e insostenibilidad fiscal. Por otro lado, la crónica descapitalización de las empresas públicas, que ya presentaban déficits insostenibles, no permitió que se pudieran generar excedentes para financiar las actividades del Estado. Finalmente, el precio del estaño —el producto más importante de exportación de Bolivia en la época— registró sustantivas caídas desde comienzos de los años 80.

3. Los créditos se hicieron escasos y las tasas de interés aumentaron.

En la primera mitad de la década de los 80, el país experimentó una profunda crisis económica caracterizada por un proceso hiperinflacionario, caídas continuas de la producción, elevado desempleo, altos e insostenibles niveles de déficits fiscal y externo, desintermediación financiera, continuas depreciaciones cambiarias y surgimiento de un gran mercado paralelo de divisas. En este escenario de fuerte deterioro de las condiciones económicas, sociales y políticas, Bolivia realizó un giro de 180 grados en las políticas públicas; que fueron llamadas Reformas de Primera y Segunda Generación.

Reformas de Primera Generación⁴

En 1985, el Gobierno de Víctor Paz Estensoro inició un profundo programa de reformas dirigidas, prioritariamente, a estabilizar la economía y, seguidamente, a sentar las bases para un nuevo modelo de desarrollo económico basado esencialmente en las leyes del mercado y en la iniciativa privada. El primer conjunto de reformas implementadas —conocido como la Nueva Política Económica— incluyó la eliminación de distorsiones de precios y restricciones sobre varios mercados, una reducción fuerte de los aranceles, la implementación de una serie de reformas fiscales y monetarias y la flexibilización del mercado de trabajo.

El Gobierno abandonó las medidas de control de precios de varios productos, y estableció un nuevo régimen de precios y tarifas para los bienes y servicios del sector público, lo que condujo, entre otras cosas, a reajustes significativos a los precios internos de los carburantes y otros bienes y servicios ofrecidos por las empresas estatales. Con estas medidas se buscó eliminar las distorsiones en los precios relativos y reducir el déficit de las empresas públicas.

La estabilización también se reflejó en las políticas cambiarias y comerciales. En la primera materia se promovió la liberalización del mercado cambiario, con una previa y fuerte devaluación de la moneda nacional para equilibrar el tipo de cambio oficial con el paralelo. Adicionalmente, se estableció un sistema de minidevaluaciones periódicas (*crawling-peg*)

4. El lector que desee un análisis de las reformas en mayor detalle puede consultar Antelo y Jemio (2001).

para determinar el precio de la divisa a través de un sistema de subastas públicas aplicado por el Banco Central de Bolivia. Este sistema, conocido como el «Bolsín», estuvo también dirigido a mantener la competitividad de las exportaciones.

En materia comercial, se redujeron los aranceles a una tasa única de 20% aplicada a todas las importaciones y se eliminaron las barreras paraarancelarias, así como la necesidad de conseguir licencias previas de importación o exportación. En 1990 se disminuyó la alícuota del arancel al 10% y, posteriormente, se introdujo la diferenciación entre los bienes de capital, a los cuales se aplicó una tasa arancelaria de 5%, manteniendo el 10% para los restantes bienes importados. Adicionalmente, se promovieron las exportaciones, principalmente no tradicionales —buscando la diversificación comercial y la generación de productos con mayor valor agregado— mediante la disminución de los sesgos antiexportadores (promoviendo la neutralidad impositiva) así como la posterior creación de zonas francas industriales y comerciales (Muriel y Barja 2006).

El ajuste fiscal consistió en la racionalización del gasto y del empleo público e incremento de los ingresos. Por un lado, las empresas públicas fueron puestas en un esquema de autofinanciamiento, controlando su acceso al crédito del Banco Central. En este escenario se decidió cerrar la mayor parte de las minas pertenecientes a la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), también resultado de la fuerte caída del precio del estaño, que alcanzó su nivel más crítico en 1985. Por otro lado, en 1986 se llevó adelante la reforma tributaria con el objetivo de simplificar su compleja estructura, haciéndola dependiente de apenas ocho impuestos en comparación a los cien anteriormente existentes; lo que —sumado a las reformas en la administración tributaria— permitió mejorar las recaudaciones. Adicionalmente, se estableció un estricto control sobre los gastos, congelando los salarios del sector público.

En el área monetaria-financiera, las reformas pusieron en operación un proceso de liberalización financiera, suspendiendo las restricciones existentes para las operaciones bancarias y financieras denominadas en moneda extranjera y eliminando los controles a los movimientos de capitales desde y hacia el exterior. Los tipos de interés fueron también liberalizados y se redujeron en forma paulatina las tasas de encaje legal.

El proceso de reformas macroeconómicas fue completado en octubre de 1995, poniendo en vigencia la Ley del Banco Central que otorga al

organismo emisor independencia de gestión y autonomía para garantizar el poder adquisitivo de la moneda nacional.

Finalmente, en materia laboral se estableció, a través del Decreto Supremo N.º 21060, la libre contratación y negociación de salarios entre empresas y trabajadores, derogando disposiciones que garantizaban la estabilidad laboral. Sin embargo, se mantuvieron los derechos laborales establecidos en la Ley General del Trabajo y sus posteriores decretos, que han sido aplicados al sector privado;⁵ siendo los más importantes para fines del capítulo: i) la afiliación obligatoria de los empleados al Seguro Social Obligatorio por parte del empleador;⁶ ii) la baja laboral de tres meses a las mujeres por periodo de embarazo con todos los beneficios laborales realizados por el empleador; iii) el pago de la prima anual a los empleados, no inferior a un mes, cuando la empresa obtenga utilidades; iv) el pago del quinquenio correspondiente a un salario mensual cada cinco años; y v) el pago del finiquito, que consiste en la indemnización por antigüedad (un mes de salario por cada año de trabajo si el retiro es forzoso), el desahucio (tres meses de salario si el retiro es forzoso), aguinaldo por Navidad, primas anuales, vacaciones pendientes y demás derechos colaterales.

El mencionado Decreto Supremo también estableció transitoriamente —hasta diciembre de 1985— la racionalización del empleo: la llamada «relocalización», que fue aplicada principalmente por el sector público; consistía en tres meses de salario como pago por desahucio (aunque los montos fueron mayores en algunos casos). Esta medida implicó el despido de varios trabajadores estatales, principalmente en el sector minero, que tuvo alrededor de 20.000 despidos.

Con el objeto de paliar los costos sociales del programa de ajuste estructural, y fundamentalmente de la crisis económica de principios de

5. Excluyendo el sector público y el agrícola.

6. El Seguro Social Obligatorio en la actualidad se compone de: *cotizaciones mensuales*, que equivalen al 10% del total ganado para la prestación de jubilación; *prima por Riesgo Común* (1,71% del total ganado), que cubre las pensiones de invalidez y muerte por enfermedades o accidentes producidos por razones distintas al trabajo; *prima por Riesgo Profesional* (1,71%), que cubre las pensiones de invalidez y muerte por enfermedades o accidentes producidos como consecuencia del trabajo, más la *comisión* del 0,5% a las Administradoras de Fondos de Pensiones.

los 80, el Gobierno creó en 1985 el denominado Fondo Social de Emergencia, mediante el cual, y a través de un esquema de inversiones sociales públicas, se buscó lograr un impacto positivo sobre la generación de empleo, llegando a generar 22.000.⁷

Reformas de Segunda Generación

Con las reformas señaladas anteriormente —también llamadas de Primera Generación—, Bolivia pudo lograr la estabilidad macroeconómica bajo un modelo de mercado. El Gobierno se focalizó entonces en promover el desarrollo económico. Las reformas contemplaron tres áreas: económicas, sociales y político-institucionales.

a) Reformas económicas

Las reformas económicas buscaron una mayor participación del sector privado en las actividades productivas, con el fin de incentivar el crecimiento económico a través de mayores inversiones, principalmente externas. En este marco, las medidas fueron principalmente dirigidas a reducir el tamaño de la participación del Estado en estas actividades, con el propósito de racionalizar la administración pública y focalizarla hacia mejoras en el acceso de la población a los servicios sociales básicos, así como a la dotación de infraestructura caminera.

En el año 1990 se promulgó la Ley de Inversiones, que generó condiciones muy favorables para la inversión extranjera, reconociendo los mismos derechos, deberes y garantías que para la inversión doméstica (Barja 1999). Posteriormente, en 1992, el Gobierno inició el proceso de privatización de empresas públicas pequeñas y medianas —ingenios azucareros, hilanderías de algodón, fábricas de aceites, vidrio, cemento, productos lácteos, etc.—. Finalmente, durante 1994-1997, se llevó a cabo la capitalización de las empresas más grandes del Estado: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE),

7. Véase OIT (2003).

la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE) y la empresa aérea Lloyd Aéreo Boliviano (LAB). El propósito fue lograr la ampliación y modernización de los sectores estratégicos, promoviendo un incremento en los flujos de inversión (principalmente extranjeros), lo que posibilitaría revertir la crónica subinversión y atraso tecnológico en que se encontraban inmersas las empresas, además de buscar efectos multiplicadores para el resto de la economía. El proceso de capitalización tuvo dos componentes fundamentales:⁸

- i) El aumento del patrimonio de las cinco empresas estatales a través de una emisión primaria de nuevas acciones de ellas, las cuales eran adquiridas por socios estratégicos con compromisos de inversión de aportes dentro de la empresa. Las acciones existentes con anterioridad al proceso de capitalización constituían el 50% del patrimonio de la nueva empresa resultante del proceso, mientras que el aporte del socio estratégico correspondería al 50% adicional, facultándolo a poder administrar la empresa. De esta forma, los recursos provenientes de la capitalización no fueron al Estado, sino que se invirtieron dentro de las empresas, ampliando la capacidad productiva y logrando transferencias de tecnologías de punta.⁹
- ii) La creación de un marco normativo de regulación y supervisión para el funcionamiento de las empresas en los sectores capitalizados ya que, por estar mayoritariamente bajo control del Estado —con una restringida participación privada—, la normativa existente al momento de la capitalización era poco favorable a la competencia. Las leyes sectoriales creadas como parte del proceso de capitalización, así como la ley de creación del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) buscaron redefinir el funcionamiento de dichos sectores, creando una nueva estructura de organización industrial: En cada caso se definió una estructura de integración vertical que garantizara una mayor eficiencia en el funcionamiento del sector, evitando

8. En general, las empresas sufrían de varios problemas de ineficiencia y debilidad institucional (Requena 1996, Barja 1999).

9. En el proceso se realizaron algunas privatizaciones, como la metalúrgica de Vinto y las plantas de refinación de hidrocarburos.

subsidios cruzados entre los diferentes segmentos y promoviendo la libre competencia o, alternativamente, un monopolio regulado.

Las medidas económicas también contemplaron la Reforma de Pensiones, que buscó corregir varios problemas que se habían presentado en el antiguo sistema de reparto, entre los que destacaban: i) la creciente presión financiera sobre el Estado para cumplir el pago de las rentas, en un contexto en que se registraban cambios en la estructura demográfica (población con una mayor esperanza de vida); ii) deficiencias tanto administrativas como de recaudaciones del sistema; y, iii) deterioro de las reservas del régimen, resultado del proceso hiperinflacionario (ver discusión en Chávez y Muriel 2005b).

La Reforma de Pensiones reemplazó el sistema de reparto por uno de capitalización individual bajo la gerencia de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), donde los ingresos de jubilación serían financiados con fondos personales, que los trabajadores acumularían durante su vida activa. Adicionalmente —a partir del ahorro individual— se podía propiciar el desarrollo del mercado financiero, con la generación de recursos de largo plazo para financiar inversiones de larga maduración; no obstante, en los hechos, una buena parte de estos ahorros fueron utilizados para financiar al Estado el proceso de transformación del sistema.

La reforma también sirvió como un vehículo para repartir los beneficios de la capitalización de las empresas públicas, a través de la creación del Bono Solidario (BONOSOL), que consistió en un bono universal y vitalicio que debía ser cobrado por el beneficiario a partir de los 65 años de edad. Este beneficio se derivó de la cesión de las acciones estatales de las empresas capitalizadas —a título gratuito— a los ciudadanos bolivianos residentes en el país, y que al 31 de diciembre de 1995 hubiesen alcanzado la mayoría de edad. La transferencia se dio en calidad de fideicomiso con las AFP como fideicomisarios de los recursos en el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) que pagaban el BONOSOL a partir de los dividendos obtenidos.

Finalmente, se aplicaron algunas medidas económicas para estimular el aparato productivo, aunque estas fueron más dispersas, sin una estrategia de industrialización propiamente dicha. Además de la promoción de las manufacturas exportables no tradicionales a partir de políticas de neutralidad tributaria, el Gobierno propició —y profundizó, en algunos casos—

la participación activa del país en la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como varios acuerdos multilaterales y bilaterales, entre los que se destacan: la Comunidad Andina de Nacionales (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Sistema Generalizado de Preferencias (GSP), el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (ATPA/ATPDEA) y el Acuerdo de Complementación Económica con Chile.

El Gobierno creó también algunas instituciones de apoyo al sector productivo, como el Centro de Promoción Bolivia (CEPROBOL) para la promoción económica-comercial; la Unidad de Productividad y Competitividad (UPC), cuyo trabajo estuvo orientado al fortalecimiento del sector productivo; y el Servicio de Asistencia Técnica (SAT), que buscó apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la capacidad y competitividad empresarial de las micro y pequeñas empresas.

b) Reformas sociales

Las reformas sociales fueron focalizadas en los ámbitos de educación y salud. En el primer caso, la Reforma Educativa fue implementada a partir de 1994, mediante la Ley N.º 1565 y sus posteriores reglamentos y enmiendas. En ella se definieron las bases fundamentales para garantizar «una sólida y permanente formación de los recursos humanos, y mejorar la calidad y la eficiencia de la educación haciéndola pertinente a las necesidades de la comunidad». En los hechos, la reforma priorizó la educación básica en la asignación de recursos públicos, ampliando la cobertura de manera significativa. Además, trabajó en la provisión de equipos, material escolar, capacitación de docentes, administradores y asesores pedagógicos, así como en el nuevo diseño curricular —que incluyó programas de educación bilingüe—. Incorporó también un componente de infraestructura escolar que enfatizó la participación de la comunidad y el fortalecimiento de la gestión educativa municipal (véase, por ejemplo, Nina 2006).

En materia de salud se reestructuró el sistema, dando mayor participación a los niveles subnacionales de Gobierno en la administración del servicio. A partir de la implementación de los seguros de salud gratuitos para el binomio madre-niño se dieron también importantes avances en la reducción de la mortalidad materno-infantil.

Cabe señalar que las reformas sociales fueron profundizadas y aceleradas desde finales de los 90; resultado tanto de las mayores demandas sociales como del alivio de la deuda externa a través de la iniciativa HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*) que —como contrapartida— demandó la elaboración de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, cuyas medidas fueron alineadas a los objetivos del milenio (véase, por ejemplo, Chávez y Muriel 2005a).

Por último, es importante señalar que, a finales de los 90, Bolivia enfrentó un proceso de recesión económica —como se verá más adelante— con el consecuente impacto negativo sobre las fuentes laborales. En este marco, en el año 2001, el Gobierno creó el Plan Nacional de Empleo de Emergencia (PLANE) con el propósito de «reducir en el corto plazo el impacto de la disminución de ingresos por la pérdida de empleo en la población más pobre del país, a través de programas específicos». El PLANE fue creado por un plazo de 14 meses; sin embargo, la persistencia de los bajos ingresos de las familias más vulnerables y el éxito del programa condujeron a su ampliación, creándose en 2004 la Red de Protección Social. La Red incluyó no solamente el Plan —en su fase PLANE III— sino, también, el Programa contra la Pobreza y Apoyo a la Inversión Social (PROPAIS) en el área de empleo. El Plan tuvo resultados satisfactorios, ya que en sus tres fases (desde 2001 hasta 2006) logró inscribir a 286.900 trabajadores para empleos temporales (Landa 2003, Landa y Lizárraga 2007).

c) Reformas políticas-institucionales

El proceso de reformas también incluyó la descentralización de la administración del Estado a través de las reformas de Descentralización y Participación Popular, las cuales transfirieron a las regiones una mayor responsabilidad en la administración y ejecución de los recursos públicos para gastos corrientes e inversión. La Ley de Participación Popular dividió el territorio nacional en 327 municipios, asignándoles mayores competencias y responsabilidades a las alcaldías en lo referido a la administración de la infraestructura física de salud, educación, deportes, turismo, caminos vecinales y microrriego. La reforma tuvo un importante impacto en términos sociopolíticos, ya que las comunidades pudieron elegir democráticamente sus alcaldes y participar de manera más activa en la vida política del país. En términos económicos, sin embargo, la

transferencia de recursos no fue acompañada de un escenario adecuado de descentralización fiscal (Bolivia: Ministerio de Hacienda 2006).

Nuevas reformas del Estado

Las Reformas de Segunda Generación no pudieron, como se verá más adelante, establecer una dinámica significativa hacia mejoras en los ingresos laborales ni en la calidad del empleo. Las debilidades del modelo en este marco —adicionados a los shocks externos— se expusieron alrededor del año 2000, periodo en que Bolivia experimentó un proceso recesivo y, posteriormente, fuertes conflictos políticos y sociales. El resultado fue, por una lado, la promulgación de una nueva Ley de Hidrocarburos en el año 2005 que introdujo cambios en la administración de estos y mayores tributos que dieron mayor poder al Estado sobre los retornos, producción y comercialización de la actividad y, por otro lado, el apoyo de la población al partido de izquierda de Evo Morales A.

El partido de Evo Morales A. subió al poder en el año 2006 y sus reformas se plasmaron inicialmente en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y, posteriormente, en la propuesta de una Nueva Constitución Política del Estado (NCPE), que fue llevada a referéndum y aprobada con el 61,4% de votos a comienzos del año 2009.

El PND plantea una transformación del país en el largo plazo; rescatando varios antecedentes y experiencias de políticas de gestiones gubernamentales pasadas y buscando profundizar las políticas sociales y democráticas ya implementadas. Sin embargo, el quiebre fundamental con las medidas anteriores se concentra en la participación activa e intervención del Estado en las actividades productivas, así como en una visión comunitario-indígena en las relaciones económicas (Muriel y Barja 2006).

En este marco, las reglas de juego de las inversiones privadas están cambiando radicalmente. Por un lado, la NCPE estipula que el Estado —en representación del pueblo boliviano— es el único responsable de la administración de los recursos naturales. Por otro lado, se limita la participación de Bolivia en convenios internacionales, lo que implica una readecuación de los contratos de concesión realizados. Adicionalmente, se plantea un predominio de la propiedad estatal y, en menor grado, la propiedad colectiva en los territorios indígena originario campesinos,

garantizando la propiedad individual solamente si cumple una función social —sin definir el significado de este término en la NCPE—. ¹⁰

La participación del nuevo Gobierno en el sector productivo se concretó en la implementación de medidas para revertir la capitalización. En materia de hidrocarburos, en mayo de 2006 se lanzó el Decreto de Nacionalización, que establecía la recuperación de la propiedad, posesión y control de los recursos petroleros por parte del Estado. Adicionalmente, se transfirieron a este las acciones de los ciudadanos bolivianos que formaban parte del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) de las empresas petroleras capitalizadas. ¹¹ Estas medidas propiciaron la participación activa de la empresa pública YPFB en el sector; llegando, en algunos eslabones de la cadena productiva, prácticamente al 100%.

En el sector de telecomunicaciones, el Gobierno emitió un Decreto de Nacionalización en mayo de 2008 transfiriendo la totalidad del paquete accionario de ENTEL y ejerciendo el control de la empresa capitalizada en todo el territorio nacional. Los accionistas extranjeros de la señalada firma, sin embargo, ya habían demandado a Bolivia —ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones— por la previa decisión del Gobierno de transferirse el 47% de las acciones de ENTEL que se encontraban en el Fondo de Capitalización Colectiva. ¹² Por último, el nuevo Gobierno anunció la recuperación de las empresas de electricidad y de ferrocarriles, comunicando que se encuentra en procesos de negociación con ambas capitalizadas. ¹³

En materia laboral, la primera medida aplicada fue la derogación de la libre contratación y la libre negociación de salarios entre empresas

-
10. A pesar del nuevo escenario legal y político de la inversión privada nacional y extranjera, en el PND se establece que ambas son importantes para el crecimiento económico. Las cifras estimadas muestran que, para lograr un crecimiento del producto del 7,6% año se requeriría una inversión privada del 17% del PBI, del cual la Inversión Extranjera Directa (IED) representaría el 8,6% del PBI.
 11. Cabe señalar que, en este caso, los ciudadanos bolivianos, mediante referéndum en el año 2004, dieron el consentimiento al Estado para transferir las acciones.
 12. Como se señaló anteriormente, las AFP administran también el Fondo de Capitalización Colectiva en carácter de fideicomisarios. En el caso de ENTEL —a diferencia del sector petrolero— no hubo ningún consentimiento de la ciudadanía para transferir sus acciones, a título gratuito, al Estado.
 13. Solamente la empresa aérea LAB no fue concebida en el proceso de nacionalización debido a su lamentable situación financiera.

y trabajadores en mayo de 2006 —que había sido estipulada en el Decreto Supremo N.º 21060 en 1985—;¹⁴ protegiendo posteriormente la estabilidad laboral y prohibiendo en el ámbito constitucional el despido «injustificado». Adicionalmente, se estableció que toda persona natural que preste servicios intelectuales o materiales a otra, sea esta natural o jurídica, esté sujeta a la Ley General del Trabajo, inclusive si el contrato es eventual. Las normas laborales se interpretarían y aplicarían, en todos los casos, bajo los principios de protección a los trabajadores.

A nivel de políticas de empleo se han generado una serie de propuestas —como PROPAIS, Programa Empleo Digno Intensivo en Mano de Obra (EDIMO), Programa Nacional de Vivienda Social y Mi Primer Empleo Digno—. No obstante, hasta la fecha no se conoce el grado de implementación ni los resultados.

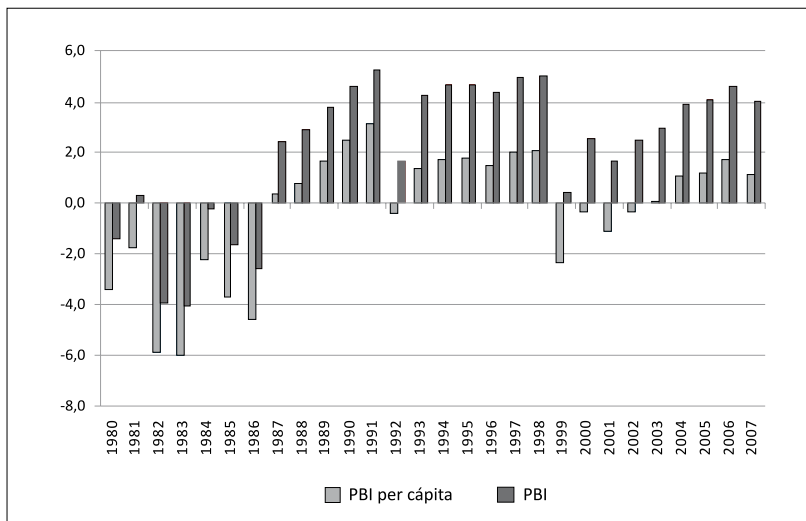
Finalmente, cabe señalar que, a partir del nuevo Gobierno, las políticas sociales fueron estimuladas mediante la transferencia de recursos del sector público a la sociedad civil. En primer lugar, se mantuvo el BONOSOL con algunas modificaciones y un nuevo nombre, «Renta Dignidad». En segundo lugar, se estableció un bono de subsidio de permanencia escolar llamado «Juancito Pinto» y, finalmente, se creó el bono Juana Azurduy para madres embarazadas y niños menores a un año.

Reformas y desempeño macroeconómico y social

A principios de los años 80, la economía se encontraba atravesando una profunda crisis caracterizada por caídas continuas del Producto Bruto Interno (PBI) y por un agudo proceso hiperinflacionario. Como se aprecia en el gráfico 5.1 y cuadro 5.1, durante 1980-1985 el producto se contrajo a una tasa promedio anual de 2,4%, resultando en una caída acumulada de 11,2 puntos porcentuales para el periodo; mientras que la tasa de

14. De acuerdo con el citado Decreto, el empleador debe explicar y demostrar la razón del despido, probando que verdaderamente el trabajador incurrió en alguna falta que —según la Ley General del Trabajo— se enmarca en: i) perjuicio material causado con intención, ii) revelación de secretos industriales, iii) omisiones o imprudencias que afecten a la seguridad o higiene industrial, iv) inasistencia injustificada de más de seis días continuos, v) incumplimiento total o parcial del convenio, vi) retiro voluntario del trabajador y vii) robo o hurto.

Gráfico 5.1
Tasas de crecimiento del PBI y del PBI per cápita, 1980-2007



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

inflación se situaba en un promedio anual de casi 732,7%, registrando en 1985 un valor máximo de 8170%.

El incremento de los precios tuvo una incidencia directa sobre la devaluación del tipo de cambio del mercado paralelo, que aumentó a una tasa promedio año de alrededor de 678,4%, llegando a ser 16,7 veces más alto que el oficial justo antes de la implementación de las reformas.

La fuerte disminución de la producción se derivó y, a su vez, incidió en los desequilibrios internos y externos. El déficit fiscal registró un promedio anual del 16,0% del PBI, alcanzando su valor negativo máximo en 1984 con 25,4% del PBI. La cuenta corriente también tuvo un saldo negativo promedio año del 8,3% del PBI, llegando a 11,0% en 1985 influenciada por la caída del precio del estaño.

Finalmente, se observa en el cuadro 5.1 que la producción estuvo asociada a una tasa de inversión bruta baja, que representaba el 10,2%

Cuadro 5.1
Indicadores macroeconómicos seleccionados, 1980-2007

	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2007
PBI Promedio en US\$ corrientes	3337	4494	6007	8090	8476	12.228
PBI per cápita en US\$ corrientes	602	705	821	1006	938	1256
Crecimiento del PBI (var % promedio)	-2,35	1,81	4,20	3,89	2,53	4,82
Crecimiento PBI per cápita (var % prom.)	-3,92	0,15	1,52	0,58	0,16	1,43
Tasa de inflación promedio (var %)	2199,58	26,54	11,08	5,12	3,37	8,34
Tasa de devaluación promedio (var % promedio)	1844,39	46,65	8,74	5,19	5,51	-1,28
Tipo de cambio real multilateral (año base 2003 = 100)	38,23	57,22	97,58	96,13	103,70	109,76
Balance Cta. Corriente (% del PBI)	-8,3	-3,4	-4,8	-6,2	0,7	12,4
Balance fiscal promedio (% del PBI)	-16,0	-5,3	-3,9	-3,5	-6,3	3,1
Tasa de inversión promedio (% PBI)	10,2	12,0	14,7	19,1	13,8	14,3

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

del PBI promedio para el periodo 1980-1985, con su menor valor en 1983 (8,7%).

El programa de estabilización, aplicado desde mediados de 1985, tuvo un impacto inicial significativo sobre el ajuste de los precios de la economía. En primer lugar, se pudo reducir la tendencia de crecimiento de los precios y llegar a una tasa de inflación del 66% durante 1985-1986 y del 26,5% promedio año entre 1986-1990. En segundo lugar, la liberalización y el reajuste de los precios de los bienes y servicios públicos —como fue el caso de los carburantes—, así como las reducciones de las barreras arancelarias y paraarancelarias, contribuyeron a corregir los precios relativos. Finalmente, la devaluación cambiaria y la unificación del tipo de cambio oficial y paralelo permitieron, ya en los primeros meses, la anulación de la brecha entre las dos tasas y acompañaron de manera adecuada las variaciones en los precios, esencialmente de los bienes transables.

La caída del PBI (y del PBI per cápita) también pudo ser revertida con tasas promedio año de 1,8% y 0,1%, respectivamente, durante 1986-1990. El crecimiento fue el resultado de la reactivación de las actividades

productivas en el periodo, principalmente en los servicios de electricidad y agua (4,8%), transporte y comunicaciones (4,4%) y manufacturas (3,1%).

Los desequilibrios fiscal y externo pudieron ser reducidos en buena medida, aunque se mantuvieron en valores negativos de 5,3% del PBI y 3,4% del PBI respectivamente durante 1986-1990 (ver cuadro 5.1). En el caso de las cuentas internas, los ajustes fiscales incidieron tanto en un aumento de los ingresos como en una caída de los gastos del Sector Público no Financiero (SPNF). En 1984, los ingresos totales representaban el 19,7% del PBI y llegaron al 30,8% en 1990. Los gastos, por otro lado, cayeron del 43,3% del PBI al 35,1% entre 1984 y 1990.

En el caso de las cuentas externas; las exportaciones aumentaron de manera significativa, pasando del 11,5% del PBI en 1984 al 18,9% en 1990. Las importaciones legales, por otro lado, tuvieron un salto importante durante 1984-1985, del 7,2% del PBI al 13,2%; sin embargo, crecieron modestamente en los siguientes años hasta alcanzar el 14,4% del PBI en 1990. Cabe señalar que —en los hechos— las medidas de liberalización de las importaciones sustituyeron las importaciones legales por aquellas ilegales: El año anterior a las reformas —1984—, las importaciones totales representaban el 22,1% del PBI, de las cuales el 68,3% eran ilegales, y ya en 1990 estas caían al 20,8% del PBI, con el 30,7% de participación de las importaciones ilegales (Muriel y Barja 2006).

La década de los años 90 representó un periodo de consolidación de la estabilidad macroeconómica y profundización de las reformas estructurales. Durante la primera mitad de década, el crecimiento del PBI se situó en una tasa promedio anual de 4,2%, mientras que la inflación se redujo a niveles del 11,1%. Este proceso continuó durante la segunda mitad de los 90, con un crecimiento un poco menor (3,9%), aunque se tuvo un repunte durante 1993-1998 con una tasa promedio año de 4,9%. La inflación, por otro lado, tuvo un mejor desempeño, llegando a un solo dígito (ver cuadro 5.1). Empero, no fue posible alcanzar una mayor reducción de los déficits externo y fiscal; resultado, entre otros, del bajo desempeño de las exportaciones y de los modestos cambios en los ingresos y gastos en el periodo.

Los mayores efectos positivos de las Reformas de Segunda Generación se reflejaron en la reestructuración del gasto público y en el incremento de la tasa de inversión bruta de la economía, ambas resultado del

proceso de capitalización. Entre los años 1990 a 1993, las empresas públicas presentaban un déficit que, en promedio, fluctuaba entre 1% y 1,5% del PBI, lo que era atribuido a los persistentes problemas de gestión administrativa-financiera, así como a los bajos niveles de acumulación de capital. Durante los años en que se realizó la capitalización —1994-1996—, el déficit del SPNF pudo reducirse al 0,4% del PBI como promedio anual y, a partir de 1997, la contribución de las empresas públicas al déficit fue prácticamente nula. Como contraparte, los gastos sociales corrientes y de inversión aumentaron, destinándose principalmente a infraestructura, educación y salud.

En el caso de las inversiones, el gráfico 5.2 muestra un crecimiento sustantivo de la IED a partir de 1993 —resultado de la capitalización de las empresas públicas— para llegar, en 1998 a representar aproximadamente el 50% de la inversión total (pública y privada).¹⁵ A partir de 2003 se observa una caída sustantiva de la IED con niveles de alrededor del 5% del PBI.

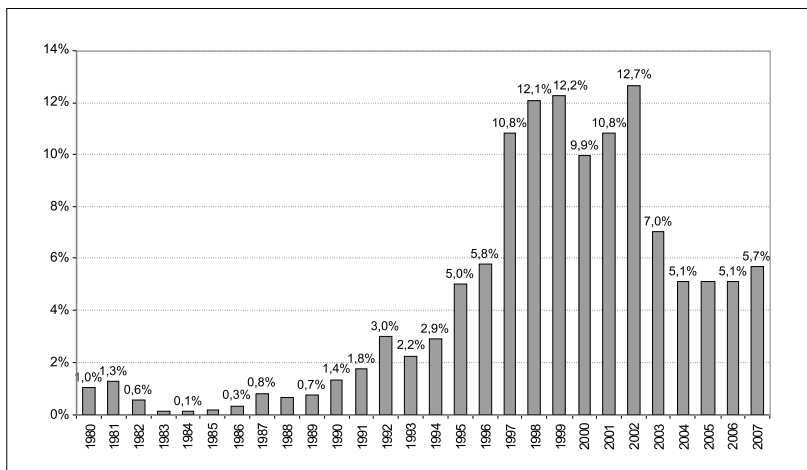
Los montos de inversión comprometidos por los inversionistas estratégicos durante el proceso de capitalización alcanzaron a 1671 millones de US\$; no obstante, las inversiones realizadas durante 1995-2003 fueron más altas; registrando 2762,2 millones de US\$ (es decir, 65,2% más). Las mayores entradas de capital se dieron especialmente en las empresas del sector de hidrocarburos, con un monto total de 1789,2 millones de US\$; 954,2 millones de US\$ (114,3%) más que lo comprometido.

Las reformas, sin embargo, no solamente estuvieron dirigidas a capitalizar las empresas estatales, sino que también posibilitaron una mayor apertura a la inversión privada en todas las ramas de actividad —a partir de la generación de los marcos normativos de regulación y supervisión—. Estas medidas adicionales permitieron una entrada de inversión extranjera que llegó a 7529,9 millones de US\$ durante 1996-2005, como puede apreciarse en el gráfico 5.3.

Los aspectos negativos de las Reformas de Segunda Generación, sin embargo, se concentraron en atraer una buena parte de IED en sectores económicos intensivos en capital; siendo los incrementos de las

15. Es importante destacar que, en el año 2002, cuando la inversión total era baja, la Inversión Extranjera Directa (IED) inclusive llegó a representar el 78% de la inversión total para el año.

Grafico 5.2
Inversión Extranjera Directa (Bruta), 1980-2007
(en porcentaje del PBI)

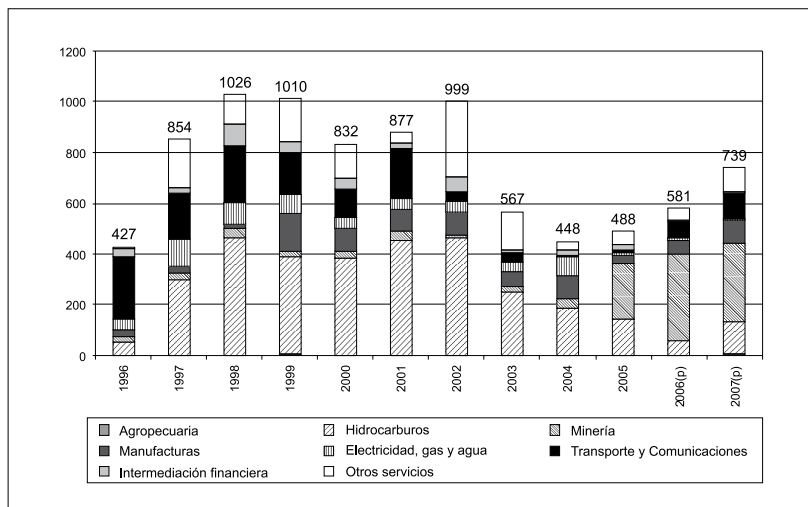


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

inversiones en sectores intensivos en mano de obra poco significativos (Choque y Jemio 2006). Las innovaciones tecnológicas estuvieron también concentradas en los sectores de hidrocarburos, servicios básicos, financiero y comunicaciones; y no se tuvo efectos de difusión (o de demanda de consumo intermedio) significativos sobre las restantes actividades del país.

Desde finales de los años 90, la erradicación forzosa de los cultivos de coca por parte del Estado, la crisis de moneda de los socios comerciales (Argentina y Brasil), el deterioro de los términos de intercambio (principalmente de los precios de los minerales) y la caída (relativa) de la IED, provocaron una fuerte recesión económica (Chávez y Muriel 2004). Entre 1998 y 1999, por ejemplo, la tasa de crecimiento del PBI llegó apenas al 0,4%. Adicionalmente, los conflictos sociopolíticos durante 2002-2005 limitaron el crecimiento en la primera mitad de la década de los 2000 —conduciendo a una variación porcentual promedio del PBI de 2,5%—. En este escenario, el déficit fiscal tendió a incrementarse, con un valor

Gráfico 5.3
Inversión Extranjera Directa (Bruta) por sectores, 1996-2007
(en millones de US\$)



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

promedio anual del 6,3% del PBI; y la tasa de inversión bruta disminuyó a un nivel de 13,8% del PBI (ver cuadro 5.1). La cuenta corriente, por otro lado, experimentó valores negativos hasta 2002, revirtiendo su posición deficitaria a partir de 2003, lo que llevó a un saldo de 0,7% del PBI en promedio durante 2001-2005. Finalmente, se destacan los bajos niveles de inflación que llegaron a una media anual de 3,4% para el periodo 2001-2005; resultado de la continuidad de las reformas que permitieron un adecuado seguimiento de las variables macroeconómicas, aunque también de la incidencia del proceso recesivo de la economía.

A partir de 2005, el óptimo entorno económico internacional reflejado en incrementos sustantivos de los precios de los bienes exportables —principalmente gas y minerales— revirtió el bajo desempeño productivo, propiciando un incremento en la tasa del PBI de 4,8% durante 2006-2007, así como un superávit de la cuenta corriente derivado de las mayores exportaciones. Las cuentas del SPNF también experimentaron

un saldo positivo por el aumento del valor de los ingresos por ventas de gas asociados a los mayores precios, la nueva Ley de Hidrocarburos y el Decreto de Nacionalización. La tasa de inflación, sin embargo, experimentó una reversión alta debido a los mayores gastos destinados al consumo público y privado, al incremento de los precios internacionales de varios productos alimenticios y a los problemas climatológicos de «El Niño» y «La Niña».

A pesar del buen desempeño del PBI durante 2006-2007, la tasa de inversión bruta fue baja, 14,2% del PBI (ver cuadro 5.1), inclusive tomando en cuenta el incremento de la IED en el periodo, resultado del megaproyecto «San Cristóbal» en el sector minero. Destaca en este periodo la fuerte caída de las inversiones externas en hidrocarburos, que no acompañan al proceso de expansión económica (ver gráfico 5.3).

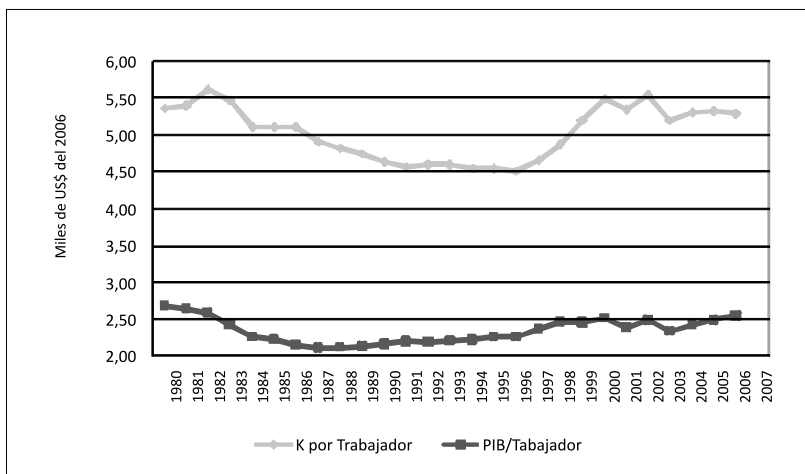
Finalmente, cabe señalar que el cambio de paradigma económico bajo la fuerte participación del Estado todavía no se ha reflejado en mayores inversiones públicas que impulsarían el desarrollo; es así que, durante 2000-2005, se registró un valor de 7,1%, cifra que incrementó modestamente durante 2006-2007 a 7,7%. La inversión en los sectores productivos, por otro lado, oscilaron alrededor del 1,2% en los dos periodos, registrándose una inversión de apenas 29,3 millones de US\$ en la actividad hidrocarburífera durante 2006-2007 (0,6% del PBI promedio año).

Las diferentes etapas de crecimiento de las inversiones han incidido en la productividad laboral agregada de la economía; como se aprecia en el gráfico 5.4. Durante 1980-1985, la dotación de capital por trabajador, medida en dólares constantes del año 2006, se redujo de 5300 US\$ a 5100 US\$, y se reflejó en la caída de la productividad laboral. A partir de la aplicación del plan de estabilización, la dotación de capital por trabajador continuó cayendo —aunque la productividad presentó un ligero aumento— y es recién desde 1991 que se estabiliza en un nivel de 4600 US\$.

A partir de 1996 se produce un incremento significativo de la dotación de capital por trabajador, resultado de los mayores niveles de inversión extranjera. Esta razón se incrementa de 4500 US\$ en 1996 a 5500 US\$ en 2002; empero, posteriormente cae nuevamente como resultado de una menor tasa de inversión, llegando en 2007 a 5300 US\$, igual que en 1980.

La expresiva expansión del stock de capital por trabajador alrededor de 1996-2002; sin embargo, no fue acompañada por un crecimiento igual

Gráfico 5.4
Productividad laboral y dotación de capital, 1980-2007
(en US\$ constantes de 2006)



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

de la productividad laboral, lo que se asocia —como se señaló anteriormente— a una mayor acumulación de capital en ramas no intensivas en trabajo. En este contexto, sobresale el poco apoyo concedido al sector industrial. Las reformas propiciaron la apertura de mercados a partir de la firma de los diversos acuerdos comerciales; sin embargo, se mantuvo el problema del contrabando, así como un débil clima de inversiones en función de la infraestructura productiva, burocracia estatal y financiamiento (Ministerio de Desarrollo Económico y otros 2005). Así, el desarrollo productivo no tuvo un escenario de libre mercado ya que, en los hechos, implicó subsidios estatales a una buena parte de las importaciones (exención de aranceles e impuestos al consumo), así como la persistencia de costos elevados, no competitivos a nivel internacional, para la creación y desarrollo de las empresas (Banco Mundial 2005).

En el ámbito social, las reformas y compromisos del Estado en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio posibilitaron importantes avances. Por un lado, la Reforma Educativa promovió la matriculación

y asistencia de la población escolar en primaria (ocho años de estudio); logrando incrementos sustantivos en la tasa de cobertura bruta de primaria, registrando 97,2% en 2007, como se aprecia en el cuadro 5.2 (tasa inclusive más alta en algunos años anteriores). Esta tendencia fue acompañada de una relativa mayor educación de la población que, de 3,6 años promedio de escolaridad a escala nacional en 1976, pasó a 8,6 en 2007. Las disparidades a escala regional, con todo, se mantuvieron en desmedro de las zonas rurales, donde no solamente los años educativos fueron menores, sino también la calidad educacional.

Cuadro 5.2
Indicadores sociales a escala nacional, urbano y rural, 1976-2007

	1976	1992	2001	2007
Años de educación promedio^(*)				
Nacional	3,6	6,1	7,4	8,6
Urbano	6,1	7,9	9,2	10,3
Rural	1,8	3,4	4,2	5,1
Tasa de cobertura bruta de primaria				
Nacional	73,00%	83,80%	91,40%	97,20%
Esperanza de vida al nacer en años				
Nacional	48,6	59,1	62,5	65,5
Tasa de mortalidad infantil por mil niños nacidos				
Nacional	151	75	60,6	45,6
Tasa de cobertura de agua potable				
Nacional	n.d.	57,5	72	78,4
Urbano	n.d.	74,8	88,9	95,5
Rural	n.d.	17,2	41,1	46,7
Tasa de cobertura de saneamiento básico				
Nacional	n.d.	28	40,7	41,5
Tasa de cobertura de energía eléctrica				
Nacional	n.d.	55,5	64,4	80,2
Urbano	n.d.	87,1	89,5	98,2
Rural	n.d.	15,6	24,7	46,6
Pobreza por necesidades básicas insatisfechas				
Nacional	85,5	70,9	58,6	

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

(*) Considera la población de 19 o más años de edad.

Por otro lado, el cuadro 5.2 muestra mejoras en los indicadores de salud. Entre 1976 y 2007, la tasa de vida al nacer incrementó de 48,6 a 65,5 años y la tasa de mortalidad infantil se redujo de 151,0 por mil nacidos vivos a 45,6. Adicionalmente, se registran coberturas más altas en la provisión de servicios básicos, aunque manteniendo las disparidades por área. En 2007, la provisión de agua potable y energía eléctrica en el ámbito urbano llegó casi al 100%; sin embargo, a nivel rural las tasas fueron menores del 50%.

Las mejoras en los indicadores sociales tuvieron una incidencia positiva en la disminución de la pobreza medida por necesidades básicas insatisfechas, como se aprecia en el cuadro 5.2. A escala nacional, la tasa cayó de 85,5 en 1976, pasando por 70,9 en 1992 y llegando a 58,6 en 2001; empero, la tasa continúa alta.

En resumen, en términos generales es posible afirmar que las Reformas de Primera Generación tuvieron un impacto positivo significativo sobre la economía. Las políticas aplicadas —de liberalización de los mercados internos de bienes y servicios y de ajustes monetarios y fiscales— tendieron a modificar los precios relativos extinguiendo el proceso hiperinflacionario y, por otro lado, el nuevo escenario de estabilización macroeconómica permitió la reversión del crítico desempeño del aparato productivo y de las cuentas fiscales y externas.

Las Reformas Estructurales de Segunda Generación, por otro lado, mantuvieron la estabilidad macroeconómica y condujeron a un mayor crecimiento económico, principalmente derivado de las significativas entradas de IED para capitalizar las empresas estatales; aunque carecieron de una visión de desarrollo industrial. Las reformas también lograron, en alguna medida, mejorar la calidad de vida de la población a partir de mayores niveles de educación, mayor acceso a los servicios de salud y disminución de la pobreza medida por necesidades básicas insatisfechas. Las áreas rurales, con todo, permanecieron deprimidas con importantes brechas urbano-rurales.

Finalmente, el nuevo Gobierno posibilitó mayores recursos públicos a partir del impulso de una nueva Ley de Hidrocarburos y el proceso de «nacionalización» de los sectores intensivos en capital, tomando ventaja también del óptimo escenario externo (aunque las inversiones extranjeras en el sector bajaron de manera importante). Una parte de estos ingresos fue transferida a la población mediante bonos, lo que atenuaría, en alguna medida, la pobreza; no obstante, no se conoce todavía el impacto.

Por otro lado —aunque en el Plan Nacional de Desarrollo se señala el apoyo a la industria— se ha presentado una baja tasa de inversión como resultado de un deterioro del clima de inversiones en términos de seguridad jurídica, cumplimiento de los contratos, derechos de propiedad, etc.¹⁶ Adicionalmente, es importante acotar que han existido fricciones en las negociaciones comerciales que afectaron la ampliación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, así como la participación de Bolivia en el Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea, lo que estaría repercutiendo negativamente sobre el sector de manufacturas.

Desempeño del mercado laboral en el escenario de las reformas

La sección anterior muestra varios resultados macroeconómicos y sociales positivos en el marco de las reformas implementadas hasta el año 2007. En el mercado laboral, sin embargo, las políticas públicas han sido mucho menos satisfactorias. Esta sección se concentra en la discusión del desempeño del mercado laboral en el escenario de las reformas a partir de cuatro enfoques: i) las tendencias de la fuerza laboral y el desempleo, ii) la estructura y desempeño del empleo bajo la lupa de la producción y la productividad, iii) la evolución y características de la informalidad y la pobreza, y iv) los resultados de la dinámica del mercado laboral en función de los ingresos, desigualdad, productividad y oferta de trabajo.

Evolución de la fuerza laboral

La primera tendencia temporal observada del mercado laboral se refiere a la mayor participación de la población en el área urbana. Las estimaciones de la Tasa Global de Participación (TGP) —que mide la relación entre la fuerza laboral o Población Económicamente Activa (PEA) y la Población en Edad de Trabajar (PET)—¹⁷ muestran un crecimiento a través del tiempo: en 1989, la población ocupada o que buscaba activamente trabajo representaba alrededor del 50,5% de la PET y, ya en 2007, ascendía

16. Véase, por ejemplo, Fundación Milenio (2008) y Maestrías para el Desarrollo (2009).

17. En Bolivia, la PET considera la población de 10 o más años de edad.

hasta llegar al 56,3% (ver cuadro 5.3). El aumento de la TGP urbana, sin embargo, se presenta como una característica de las últimas décadas en Bolivia y no exclusivamente del periodo de reformas, dado que —de acuerdo con los Censos de Población y Vivienda— durante 1976-1992 creció a una tasa promedio año de 1,3%.

En el área rural se observa una TGP sustantivamente más alta, en todos los años, en contraste con el área urbana, cerca al 80%; no obstante, sin una tendencia clara en el tiempo. Este comportamiento se explica, como se verá más adelante, por la alta participación de las actividades agropecuarias en estas zonas que, por un lado, ocupan a la mayor parte de los miembros de las familias rurales y, por otro lado, varían en la intensidad de uso de mano de obra de acuerdo con los cambios climáticos y meses del año; cabe aclarar que la información de 1997 se obtuvo entre octubre-noviembre y la restante entre noviembre-diciembre.

La Tasa Bruta de Participación —que mide la relación entre la PEA y la Población Total (PT)— presenta una tendencia de crecimiento parecida a la TGP para ambas regiones de análisis; llegando la fuerza laboral a representar prácticamente la mitad de la población en 2007 a escala nacional.

Un factor que explica el comportamiento creciente de oferta de trabajo en las zonas urbanas se encuentra asociado a la relativa mayor participación femenina. En general, se observa una TGP más alta en los hombres en comparación con las mujeres (ver cuadro 5.3); empero, la diferencia se va reduciendo en el tiempo y pasa de una brecha por género de 21,0 puntos porcentuales a 18,8 entre 1989 y 2007.

A partir del estudio de Muriel (2005b) se puede inferir que el incremento de la TGP femenina está asociado a los mayores niveles de educación que la mujer ha tenido en el tiempo, así como a la disminución de la tasa de natalidad relacionada con sus menores responsabilidades dentro del hogar. Adicionalmente, la investigación encuentra que —tanto para la población femenina como para la masculina— la participación en la fuerza laboral aumenta con la edad, mas con una relación que tiene una forma de U invertida, lo que muestra que la PEA se concentra entre las edades de 26 a 55 años.¹⁸ Finalmente, se señala también que la participación de la

18. La U invertida de la TGP por estrato de edad se corrobora con la información de las Encuestas de Hogares; no obstante, no se presenta un tendencia clara en el tiempo,

Cuadro 5.3
Indicadores de empleo a escala nacional, urbano y rural, 1989-2007
Población de 10 o más años de edad

	1989	1992	1995	1997	2000	2005	2007
Total Nacional							
Tasa Bruta de Participación				46,6%	46,2%	47,9%	49,8%
Hombres				52,8%	52,1%	53,5%	56,4%
Mujeres				40,5%	40,4%	42,4%	43,6%
Tasa Global de Participación				63,0%	62,4%	62,8%	64,8%
Hombres				72,1%	71,8%	71,5%	74,2%
Mujeres				54,3%	53,7%	54,8%	56,2%
Área Urbana (*)							
Tasa Bruta de Participación	37,7%	37,7%	41,0%	40,6%	43,3%	44,4%	45,0%
Hombres	45,1%	45,7%	47,7%	47,5%	49,3%	50,4%	51,9%
Mujeres	30,7%	30,2%	34,8%	33,9%	37,6%	38,8%	38,5%
Tasa Global de Participación	50,5%	50,6%	55,4%	52,5%	55,4%	55,6%	56,3%
Hombres	61,5%	62,4%	65,4%	62,2%	64,6%	64,1%	66,2%
Mujeres	40,5%	39,9%	46,2%	43,4%	47,2%	47,9%	47,4%
Área Rural							
Tasa Bruta de Participación				56,2%	51,9%	55,0%	58,9%
Hombres				61,5%	57,4%	59,5%	65,0%
Mujeres				50,8%	46,3%	50,5%	53,2%
Tasa Global de Participación				79,5%	74,6%	76,9%	80,3%
Hombres				86,6%	83,2%	84,2%	88,5%
Mujeres				72,0%	66,0%	69,8%	72,7%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Notas: (*) Información solo para ciudades capitales excluyendo Cobija e incluyendo El Alto.

Tasa Bruta de Participación = Población Económicamente Activa/Población Total.

Tasa Global de Participación = Población Económicamente Activa/Población en Edad de Trabajar.

población en el mercado laboral está ligada a la necesidad de mejorar las condiciones de vida del hogar; sin embargo, a medida que las mujeres son más pobres en función de las necesidades básicas insatisfechas —usualmente madres de familia— estarían menos dispuestas a trabajar debido a las mayores responsabilidades dentro del hogar, en contraposición a la población masculina, que tiene más necesidad de hacerlo.¹⁹

En términos absolutos, es importante señalar que ha existido una reestructuración de la oferta de trabajo a nivel regional. De acuerdo con la información de los censos, en 1992 el 48,8% de la fuerza laboral (PEA) residía en el área rural y el restante 51,2% en las zonas urbanas. En 2001, empero, la PEA urbana ya representaba el 62,4% de la nacional y, la rural, el 37,6%. De acuerdo con esta información, la PEA urbana habría crecido a una tasa promedio anual de 4,8% durante 1992-2001, mientras que la rural habría caído a una tasa anual de -0,4% (ver gráfico 5.5).

En contraste, la fuerza laboral a nivel regional responde a una fuerte migración campo-ciudad en Bolivia desde décadas anteriores a las reformas. Sin embargo, en la década de los 90 habría un aceleramiento del éxodo de la PEA rural comparativamente con el periodo 1976-1992, de acuerdo con los datos censales.

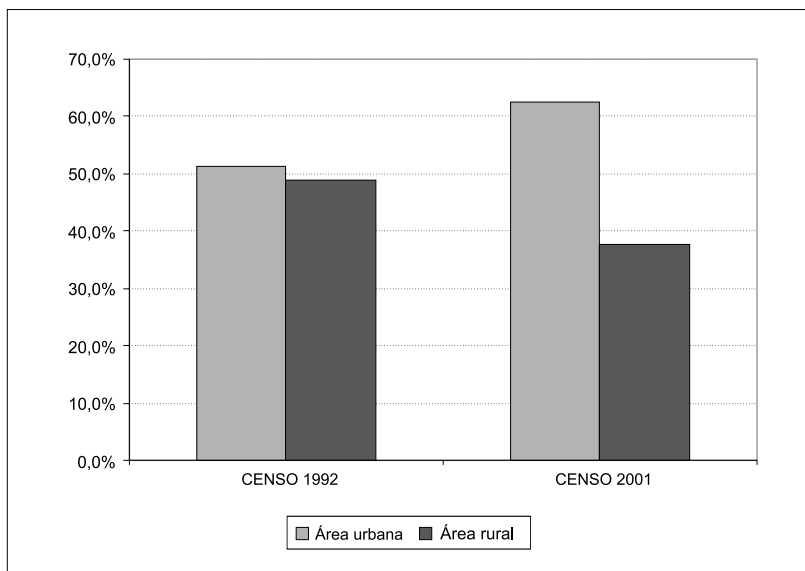
Las migraciones campo-ciudad son resultado principalmente de la búsqueda de trabajo, temporal o permanente, acceso a educación y razones familiares (usualmente, hijos que buscan reunirse con sus padres). Estos factores se asocian a la necesidad de contar con mejores estándares de vida, que se sustentan también por los bajos niveles de servicios básicos que ofrecen las zonas rurales, así como por los problemas relacionados a los escasos ingresos generados en la actividad agrícola (Andersen 2002).

Por último, cabe destacar que las mejoras en los niveles de educación han llevado también a una cada vez mayor participación de trabajadores más instruidos en la fuerza laboral; principalmente, por el cada vez menor número de personas que no cuentan con ningún nivel de escolaridad o educación primaria completa (ocho años de estudio). En este marco,

posiblemente por los problemas de representatividad que presentan estas encuestas a nivel más desagregado.

19. Mercado (2002) muestra también que los hogares pobres por patrimonio (tomando en cuenta las necesidades básicas insatisfechas en vivienda y educación) tienen una mayor participación de sus hijos en la fuerza laboral.

Gráfico 5.5
Distribución de la fuerza laboral por área geográfica, 1992-2001
(en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Censos Nacionales de Población y Vivienda.

los jóvenes entre 19 y 25 años han sido los más beneficiados, así como las zonas urbanas, aunque habría predominado la elevada incidencia de la PEA no calificada, principalmente en el área rural.²⁰

La mayor participación de población calificada (que en este estudio se define como las personas cuyos estudios superan la secundaria, mientras que los no calificados son las personas con educación hasta la secundaria completa, o sea, 12 años) en el mercado laboral; no obstante, no es característica de la década de los 90, ya que las comparaciones entre

20. A lo largo del documento se considera población no calificada a aquella con secundaria completa (12 años de estudio) y población calificada a la que tiene años de estudio superiores a secundaria; se toma en cuenta la población de 19 o más años de edad.

los censos de 1976 y 1992 muestran evoluciones parecidas. Así, la oferta laboral presenta sus propias dinámicas estructurales que no habrían sido cualitativamente modificadas en los años de las reformas. Primero, se observa un proceso de urbanización que se asocia a una mayor TGP, que se muestra como resultado de la migración de trabajadores rurales en la búsqueda de mejores empleos y calidad de vida, así como de la mayor participación femenina. Segundo, la información muestra que la fuerza laboral urbana estaría alimentándose de una población con mayores grados de instrucción —secundaria y superior—, atrayendo buena parte de la poca población educada de las áreas rurales,²¹ así como mujeres con más educación.

Finalmente, las observaciones anteriores muestran que las Reformas Sociales y Económicas aplicadas desde 1985 han carecido de una visión que propicie algún desarrollo económico en las áreas rurales, de tal manera que promueva la calidad del empleo en estas zonas; principalmente, para la población rural con mayor nivel de escolaridad (primaria y secundaria).

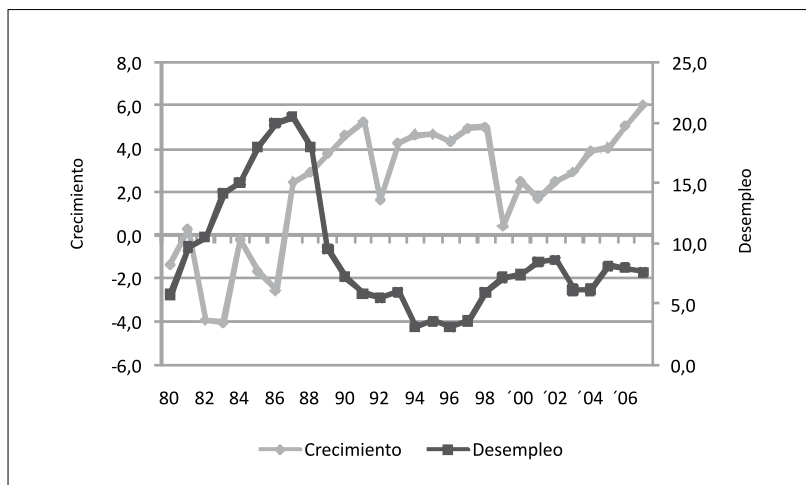
Estructura y evolución del desempleo

A diferencia de la evolución de la fuerza laboral, que está sujeta en buena medida a una dinámica estructural propia, el desempleo estuvo fuertemente asociado al comportamiento cíclico de la economía. Como se observa en el gráfico 5.6, en los periodos de desaceleramiento de la actividad económica, principios de los 80 y alrededor de 2000, la tasa tendió a incrementarse, llegando en 1985 a niveles cercanos al 20%. En contraste, en periodos donde la economía exhibió un crecimiento del PBI, el desempleo experimentó una disminución, como es el caso de los años 90. Esta relación, no obstante, no parece evidente en algunos periodos, como durante los últimos cinco años de análisis, lo que podría estar asociado a los bajos niveles de inversión, que no fueron estimulados por el incremento de la producción y que estarían limitando la generación de empleos.

Es interesante notar que, poco después de la aplicación del plan de estabilización en 1986, la tasa de crecimiento del PBI no se había

21. Esta apreciación se fundamenta también con el estudio econométrico de Mercado e Ibieta (2006).

Gráfico 5.6
Crecimiento del PBI y desempleo urbano, 1980-2007



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

recuperado todavía, lo que se relacionó con un mayor nivel de desempleo. En este caso, además de la fuerte caída del precio del estaño también tuvo incidencia el despido de trabajadores en el sector público (mineros en una buena parte).

El cuadro 5.4 presenta el desempleo por grupos poblacionales. En el ámbito urbano —además del comportamiento cíclico relacionado con el crecimiento económico descrito en el gráfico anterior— se observa un fuerte contraste con la tasa de desempleo del área rural. En general, las tasas de desempleo rurales han sido mucho menores, aunque han tendido también a incrementarse en los últimos años: en 1997 —ya finalizando el periodo de expansión económica—, la tasa a nivel rural fue de 0,2%, mas tendió a crecer posteriormente hasta alcanzar el 1,6% en 2007. El bajo porcentaje de la tasa se explica porque la actividad económica es usualmente agropecuaria y se organiza básicamente en unidades familiares, prácticamente al margen de un mercado laboral.

En cuanto a género, la mayor tasa de desempleo urbano experimentada en los últimos años corresponde a la población femenina. En efecto,

Cuadro 5.4
Tasa de desempleo a escala nacional, urbano y rural, 1989-2007, por género,
calificación y edad
Población de 10 o más años de edad

	1989	1992	1995	1997	2000	2005	2007
Total Nacional				2,1%	4,8%	5,4%	5,2%
Hombres				2,1%	3,9%	4,5%	4,5%
Mujeres				2,0%	5,9%	6,5%	6,0%
Ciudades capitales(*)	9,6%	5,5%	3,4%	4,4%	7,7%	7,8%	8,2%
Hombres	9,9%	5,5%	3,1%	4,5%	6,7%	6,7%	6,8%
Mujeres	9,1%	5,6%	3,7%	4,4%	9,1%	9,2%	10,0%
Ciudades capitales(**)	9,1%	5,4%	3,2%	4,5%	7,2%	7,0%	7,4%
No calificado (hasta escudaría completa)	8,6%	5,1%	2,5%	3,3%	7,5%	6,0%	5,1%
Calificado (más de secundaria completa)	9,9%	6,0%	4,0%	5,4%	6,6%	9,3%	11,4%
Ciudades capitales(*)	9,6%	5,5%	3,4%	4,4%	7,7%	7,8%	8,2%
De 10 hasta 18 años	17,2%	7,2%	4,3%	6,1%	13,8%	17,7%	18,0%
De 19 hasta 25 años	17,3%	8,6%	5,8%	8,4%	14,1%	11,0%	19,4%
De 25 hasta 64 años	6,9%	4,7%	2,7%	3,5%	5,8%	6,2%	5,5%
65 o más años	8,3%	2,9%	3,1%	1,9%	2,8%	5,6%	2,4%
Área Rural				0,2%	0,9%	1,6%	1,6%
Hombres				0,3%	0,7%	1,3%	1,9%
Mujeres				0,2%	1,3%	1,9%	1,3%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Notas:

(*) Información para las ciudades capitales excluyendo Cobija e incluyendo El Alto.

(**) Considera solamente la población de 19 o más años de edad.

Tasa de Desempleo Abierto = Población Desocupada/Población Económicamente Activa.

hasta el año 1997 la brecha en la tasa por género no presentaba diferencias significativas; sin embargo, a partir de ese periodo la tasa crece llegando al nivel máximo del 10,0% para las mujeres en comparación con el 6,8% para los hombres en 2007. Un factor que podría explicar esta tendencia responde al hecho de que las mujeres han incrementado su participación en el mercado laboral y, al mismo tiempo, han tenido mayores grados de libertad para buscar mejores alternativas de empleo, dado que todavía en Bolivia la responsabilidad de generar ingresos para la familia recae sobre la población masculina, como muestra la encuesta realizada por Muriel (2005a).

En el cuadro anterior se observa también que el desempleo ha incidido principalmente sobre la población calificada, con una tasa que —en casi todo el periodo de análisis— ha sido mayor en relación con la de los no calificados. Este comportamiento podría estar asociado al hecho de que los calificados pertenecen usualmente a familias menos pobres con menores «necesidades urgentes» de generar ingresos laborales,²² así como salarios de reserva más altos.²³ En este escenario resaltan dos aspectos importantes: primero, la tasa de desempleo de la población no calificada presenta un mayor comportamiento cíclico y acompaña el desempeño del producto: alrededor del año 2000 la tasa crece y posteriormente comienza a descender levemente, coincidentemente con el proceso de recesión y expansión de la economía. Segundo, la tasa para la población calificada también aumenta en el año 2000; sin embargo, continúa una tendencia positiva en los años posteriores.

A nivel de estrato de edad se registran también tendencias diferentes. La fuerza laboral de 25 a 64 años —que tiene una mayor TGP respecto de

22. Cabe notar que algunos estudios, como UDAPE (2005), asocian los mayores niveles de desempleo a los estratos de población más pobres medidos por ingresos laborales per cápita familiares. Sin embargo, justamente el desempleo de alguno de los miembros del hogar implica menores ingresos totales en el hogar, pudiendo ser inclusive igual a cero si el desempleado es el único que se encuentra en el mercado laboral. Al respecto, Mercado (2002) muestra que las mayores tasas de desempleo se encuentran en la población de pobres y muy pobres por ingresos, pero ricos de acuerdo con necesidades básicas insatisfechas (medidas por vivienda y educación) que cuentan, además, con menos miembros del hogar en el mercado laboral.

23. Es decir, la población calificada está menos dispuesta a aceptar un empleo con un salario en comparación a la población no calificada.

los restantes grupos de edad— acompaña en alguna medida a los ciclos económicos, mientras que los jóvenes entre 10 a 25 años presentan un mayor desempleo en la década de 2000 en comparación a los años 90, sin una aparente reversión. Adicionalmente, y como era previsible, estos jóvenes cuentan en todo el periodo de análisis con tasas mayores a las de la población adulta, lo que puede ser explicado por el hecho de que muchos de ellos todavía dependen económicamente de sus padres y, por lo tanto, tienen menores necesidades de generar ingresos laborales en un corto plazo.

¿Cómo se relacionan los patrones del desempleo con las políticas implementadas desde 1985? La información sugiere que las reformas estructurales aplicadas en los años 90 han conducido a un menor desempleo como resultado del crecimiento de los ingresos agregados. Sin embargo, a partir de la recesión económica que vivió el país alrededor del año 2000, el desempleo habría aumentado sin tendencias de reversión aun en el periodo de expansión económica, con mayor énfasis para las mujeres, los calificados y los jóvenes —y con excepción de la población no calificada—. Esta evolución podría ser explicada por los siguientes aspectos: i) el crecimiento en el último período de expansión se ha derivado esencialmente de los sectores de minería, hidrocarburos y construcción que absorben relativamente menos mano de obra, con una concentración sobre trabajo masculino y no calificado; ii) los varios conflictos políticos y sociales durante 2002-2005 y los cambios posteriores de las reglas de juego sobre las inversiones privadas, que deterioraron fuertemente el clima de inversiones, afectando negativamente la demanda laboral; y, iii) la propia tendencia de crecimiento de la oferta laboral que se asocia principalmente a mujeres, población calificada y jóvenes que además cuentan con mayor holgura para buscar «mejores empleos». Adicionalmente, cabe señalar que la población no calificada usualmente no cuenta con seguro de desempleo y se encuentra prácticamente al margen de cualquier cambio en la política laboral teniendo, por lo tanto, mayores necesidades de generar ingresos en el corto plazo.

El alto grado de informalidad, acompañado de los altos niveles de pobreza del país,²⁴ ha conducido a que la PEA esté dispuesta a trabajar en

24. En las siguientes subsecciones se discuten en mayor profundidad estas afirmaciones.

empleos de menor calidad a los deseados a fin de obtener ingresos para el sustento familiar.²⁵ Este escenario ciertamente subestima la tasa de desempleo y provoca la subutilización de la mano de obra en función de: i) empleos que no corresponden al nivel de calificación, ii) menores horas laborales de las que se desearía y iii) salarios bajos. El cuadro 5.5 presenta dos indicadores que muestran este problema en Bolivia: la tasa de subempleo visible (personas que trabajan menos de 40 horas a la semana y desean y pueden trabajar más tiempo) y la tasa de subempleo invisible (población que trabaja más de 40 horas a la semana, pero que tiene un ingreso menor a la canasta básica alimentaria).

El cuadro permite destacar algunas características relevantes. Primero, se observa una elevada y significativa tasa de desempleo visible; tan alta como la tasa de desempleo abierto (ambos estimados sobre la PEA). Segundo —de forma parecida al caso anterior—, existen más mujeres en comparación a hombres (11,9% frente a 6,3%), así como calificados en contraste a no calificados (10,5% frente a 8,2%) que son subempleados visibles.

Tercero, la fuerza laboral comprendida entre 25 y 64 años de edad —que cuenta con la TGP más alta— registra un mayor porcentaje de personas que trabajan menos de 40 horas a la semana y desean, y pueden, trabajar más tiempo. Adicionalmente, se observa que las tasas de subempleo visible son mayores para el resto urbano que para las ciudades capitales, siendo posiblemente el resultado de una mayor dinámica económica de las últimas zonas.

Cuarto, con relación al subempleo invisible, se registran tasas relativamente bajas, aunque también con disparidades por categoría poblacional en desmedro de las mujeres y no calificados. En el caso de género, la brecha refleja las diferencias salariales que han existido en el mercado laboral boliviano y que han sido ampliamente documentadas en la literatura, respondiendo principalmente a problemas de segregación ocupacional así como de discriminación y costos laborales de embarazo asociados a la contratación de mujeres (Ramírez 2003, Muriel 2005a, Andersen y Muriel 2007). En el caso de la calificación, la brecha se explica por la relación

25. Como se mencionó anteriormente, a medida que los hogares son más pobres, más hombres están dispuestos a buscar trabajo, así como más miembros del hogar.

Cuadro 5.5
Subempleo visible e invisible a escala urbana, por género, calificación y edad
Población de 10 o más años de edad
(promedio 2005, 2006 y 2007)

	URBANO	CIUDADES CAPITALES(*)	RESTO URBANO
Tasa de subempleo visible	8,8%	8,3%	10,0%
Hombres	6,3%	5,7%	7,8%
Mujeres	11,9%	11,5%	13,0%
Tasa de subempleo visible (**)	8,9%	8,3%	10,4%
No calificado (hasta escudaria completa)	8,2%	7,6%	9,5%
Calificado (más de secundaria completa)	10,5%	9,7%	14,4%
Tasa de subempleo visible	8,8%	8,3%	10,0%
De 10 hasta 18 años	7,6%	8,1%	6,8%
De 19 hasta 25 años	7,9%	7,7%	8,4%
De 25 hasta 64 años	9,2%	8,6%	11,1%
65 o más años	6,6%	6,2%	7,3%
Tasa de subempleo invisible	3,2%	2,8%	4,3%
Hombres	2,7%	2,3%	3,6%
Mujeres	3,9%	3,4%	5,3%
Tasa de subempleo invisible (**)	2,6%	2,2%	3,7%
No calificado	3,2%	2,8%	4,3%
Calificado	1,0%	1,0%	1,3%
Tasa de subempleo invisible	3,2%	2,8%	4,3%
De 10 hasta 18 años	9,7%	9,9%	9,3%
De 19 hasta 25 años	4,2%	4,0%	4,8%
De 25 hasta 64 años	2,2%	1,8%	3,3%
65 o más años	3,5%	1,8%	6,5%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Notas:

(*) Información para las ciudades capitales excluyendo Cobija e incluyendo El Alto.

(**) Considera solamente la población de 19 o más años de edad:

La persona es «subempleada visible» si trabaja menos de 40 horas a la semana y desea, y puede, trabajar más tiempo, y es «subempleada invisible» si trabaja más de 40 horas a la semana y su ingreso es menor a la canasta básica alimentaria.

Tasa de Subempleo = Población Subempleada (Visible o Invisible)/Población Económicamente Activa.

positiva que existe entre los ingresos laborales y los años de escolaridad, principalmente para las personas con algún grado universitario (ver, por ejemplo, Fields y otros 1998, Andersen 2001a, Rivero y Jiménez 1999, Moensted 2000, Muriel 2005a). La existencia de una mayor población de no calificados subempleada invisible muestra que —por el mismo hecho de contar con ingresos de reserva más bajos— esta está dispuesta a aceptar empleos de menor calidad en función de los ingresos laborales.

Finalmente, a nivel de estrato de edad, se observa que son los adolescentes —de 10 a 18 años de edad— los que presentan las tasas más altas, lo que es reflejo tanto de la falta de experiencia como de habilidades que se asociarían a los bajos ingresos percibidos.

En resumen, la información del cuadro anterior muestra que, en Bolivia, la problemática del subempleo es tan relevante como la del desempleo. Cabe señalar que el subempleo ha sido un problema persistente en el país (ver, por ejemplo, Morales 1989, UDAPE 2005) que, en todo caso, no ha sido encarado ni subsanado hasta la fecha por ninguna de las reformas implementadas en los varios Gobiernos de turno.

Empleo, producción y productividad laboral

Evolución del empleo

La evolución del empleo ha presentado un comportamiento procíclico consistente con el comportamiento anticíclico del desempleo, como se aprecia en el cuadro 5.6.

Durante 1980-1985 la tasa de crecimiento del empleo llegó a apenas el 1,8% promedio año y acompañó la significativa caída del producto, en tanto que entre 1986-1998 experimentó una evolución importante, acorde con la implementación de las reformas estructurales. Posteriormente, entre 1998-2001, el ciclo negativo se traduce en una menor generación de empleo, que se incrementa nuevamente como respuesta a la expansión de la economía.

A nivel de actividad económica, el gráfico 5.7 y el cuadro 5.7 muestran que el empleo en Bolivia ha estado esencialmente concentrado en el sector agropecuario —que ha absorbido la mayor parte de la población ocupada rural— y, en menor medida, en los servicios poco calificados en

Cuadro 5.6
Crecimiento del PBI y del empleo a escala nacional, 1980-2007
Población de 10 o más años de edad

VARIACIÓN PORCENTUAL PROMEDIO	1980-85	1986-91	1992-98	1998-01	2001-07
Crecimiento del PBI (precios productor)	-2,3%	3,9%	4,5%	1,8%	3,5%
Crecimiento del empleo	1,8%	3,4%	3,2%	2,5%	3,1%

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

Nota: El empleo fue estimado a partir de la información de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1992 y 2001 y las Encuestas de Hogares.

el área urbana.²⁶ Sin embargo, la estructura sectorial del empleo ha experimentado ciertos cambios en el tiempo. Por un lado, la participación del empleo en el sector agrícola ha ido sufriendo una fuerte reducción: De 44,6% a 31,0% entre 1992 y 2001, de acuerdo con la información de los censos. En contraste, el trabajo en comercio, así como en hoteles y restaurantes, ha ido aumentando de manera significativa entre 1992 y 2001, pasando del 9,4% al 17,1% en el primer caso y del 1,1% al 4,4% en el segundo caso. Los restantes rubros, empero, no presentan cambios importantes; aunque, en términos absolutos, se destaca la absorción de mano de obra en manufacturas —principalmente en las áreas urbanas—. Finalmente, se observa que las actividades intensivas en trabajo absorben la mayor parte de la población ocupada, llegando a alrededor del 86% para el año 1992 y manteniendo su incidencia para el 2001.²⁷

26. Cabe señalar que la información entre el gráfico 5.7 y el cuadro 5.7 no puede ser exactamente comparable debido a que, en el primer caso, se utilizan los censos y, en el segundo, las Encuestas de Hogares.

27. La clasificación de sectores ha sido realizada de acuerdo con los requerimientos de empleo por unidad de producto. Los mayores valores del indicador trabajo/producto han sido catalogados como intensivos en trabajo (véase cuadro 5.8).

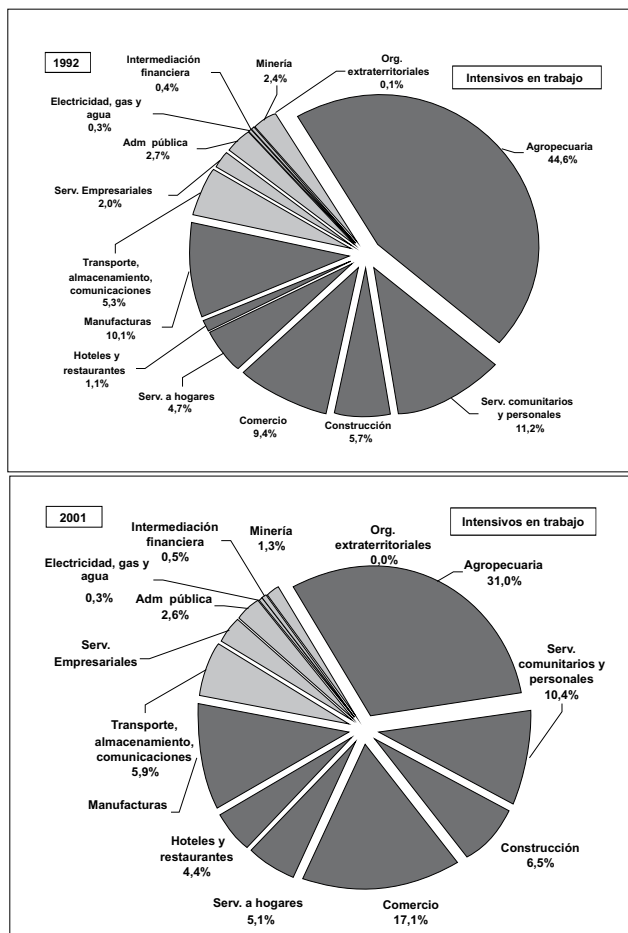
En el área urbana, el cuadro 5.7 muestra que las actividades de comercio concentran el mayor porcentaje de empleos (22,8%); siendo relativamente más alto para las ciudades capitales que para el resto urbano. Le siguen en importancia el sector de manufacturas (16,3%) y los servicios comunitarios y personales (14,8%). Las actividades no intensivas en trabajo, por otro lado, generan alrededor del 21% del empleo urbano, siendo la más relevante la de transporte, almacenamiento y comunicaciones (9,0%); le siguen en importancia los servicios inmobiliarios y empresariales (4,9%) y la administración pública (4,2%).

En el área rural, como ya se señaló, la población trabaja esencialmente en el sector agropecuario y representa alrededor del 80%. Las ramas no intensivas en mano de obra, en contraste, registran apenas el 4% de la población ocupada, de las cuales las más importantes son transporte, almacenamiento, comunicaciones y minería.

Finalmente, el gráfico 5.8 presenta la estructura sectorial del empleo por calificación y género. En el primer caso se observa una mayor concentración de empleos no calificados en los sectores intensivos en trabajo; aproximadamente el 88,5% de estos se encuentran en actividades como agropecuaria, comercio, etc., en comparación con el 68,3% de la población ocupada calificada. En este contexto, se destaca la absorción de la mano de obra no calificada en el sector agropecuario (40,7%), así como la concentración de la población calificada en los servicios comunitarios y personales (36,4%), que agrupa principalmente los trabajadores de los sectores de educación y salud. Por otro lado, en las actividades no intensivas en trabajo se presenta, en general —con excepción de minería—, una mayor proporción de calificados (con relación a su población respectiva) que de no calificados (ver gráficos 5.8a y 5.8b).²⁸

28. En el ámbito sectorial, es importante señalar que las actividades intensivas en trabajo utilizan apenas el 16,2% de mano de obra calificada, en comparación a las restantes actividades que, en conjunto, emplean el 40,9%. Inclusive, si se excluye el sector de servicios comunitarios y personales, se estima que apenas el 8,7% de la población ocupada en los sectores intensivos en trabajo son calificados (llegando a 60,2% en los restantes rubros). Adicionalmente, solamente las ramas de organismos extraterritoriales, administración pública, servicios comunitarios y personales y servicios empresariales cuentan efectivamente dentro de su planilla con un mayor número de empleos calificados. En contraste, los sectores de transporte, almacenamiento y comunicaciones y minería demandan proporcionalmente más trabajo no calificado.

Gráfico 5.7
Estructura sectorial del empleo a escala nacional
Población de 10 o más años de edad



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1992 y 2001 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Notas:

- i) La población que no especificó rama de actividad fue excluida
- ii) los sectores fueron divididos de acuerdo con los requerimientos de trabajo por unidad de producto (ver cuadro 5.8).

Cuadro 5.7
Estructura sectorial del empleo a escala nacional, urbano y rural
Población de 10 o más años de edad
(promedio 2005, 2006 y 2007)

	NACIONAL	URBANO	CIUDADES CAPITALES	RESTO URBANO	RURAL
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Intensivos en mano de obra	86,3%	78,8%	77,5%	82,0%	96,2%
Agropecuaria	38,0%	5,5%	2,3%	13,7%	80,6%
Servicios comunitarios y personales	10,0%	14,8%	15,0%	14,4%	3,8%
Construcción	6,2%	8,8%	8,5%	9,7%	2,8%
Comercio	14,5%	22,8%	24,3%	18,8%	3,6%
Hogares privados	2,9%	4,5%	4,9%	3,5%	0,7%
Hoteles y restaurantes	3,8%	6,0%	5,9%	6,2%	1,0%
Industria manufacturera	10,8%	16,3%	16,5%	15,8%	3,7%
No intensivos en mano de obra	13,7%	21,2%	22,5%	18,0%	3,8%
Transp., almacenamiento y comunicaciones	5,8%	9,0%	9,3%	8,3%	1,5%
Serv. inmobiliarios y empresariales	2,9%	4,9%	6,2%	1,6%	0,3%
Administración pública	2,7%	4,2%	4,5%	3,4%	0,7%
Electricidad, gas y agua	0,3%	0,4%	0,4%	0,7%	0,2%
Intermediación financiera	0,5%	0,8%	1,0%	0,4%	0,0%
Minería-hidrocarburos	1,5%	1,8%	1,1%	3,6%	1,1%
Organismos extraterritoriales	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Notas:

- i) las ciudades capitales excluyen Cobija e incluyen El Alto.
- ii) la población que no especificó rama de actividad fue excluida.

Gráfico 5.8
Estructura sectorial del empleo a escala nacional por calificación y género
(promedio 2005, 2006 y 2007)

Gráfico 5.8a
Población no calificada de 19 o más años de edad

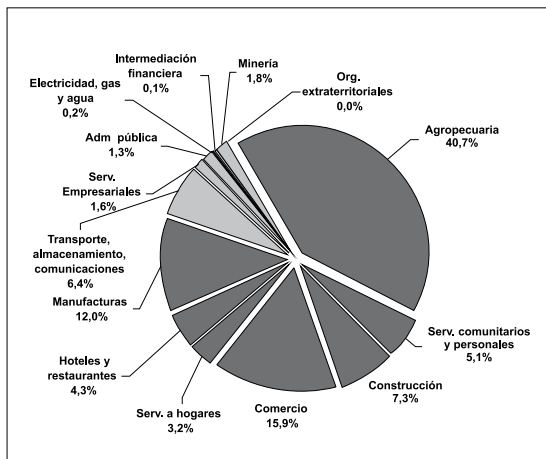


Gráfico 5.8b
Población calificada de 19 o más años de edad

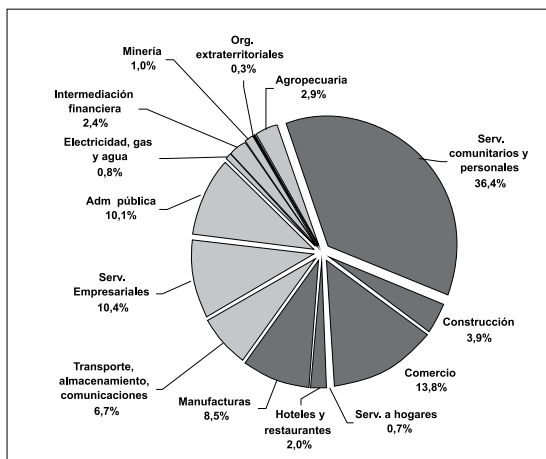


Gráfico 5.8c
Población masculina de 10 o más años de edad

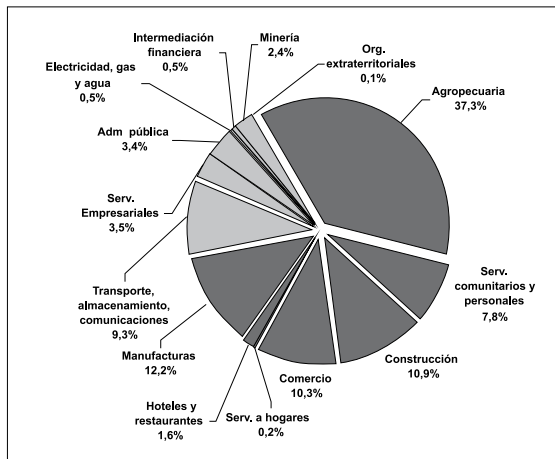
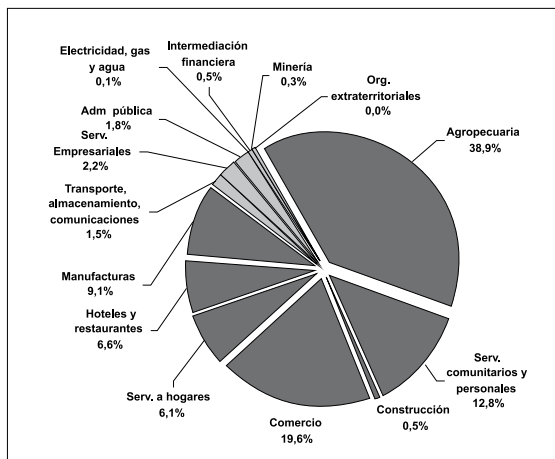


Gráfico 5.8d
Población femenina de 10 o más años de edad



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Nota: La población que no especificó rama de actividad fue excluida.

En el ámbito de género, se aprecia una mayor absorción de mujeres en las ramas intensivas en trabajo: el 93,6% de esta población frente al 80,4% de la masculina. Destacan los rubros de comercio, servicios comunitarios y personales, servicios a hogares, hoteles y restaurantes con una mayor participación de mujeres, en contraste con la actividad de construcción, donde se encuentran básicamente hombres. Por último, en los sectores no intensivos en mano de obra, la brecha más significativa por género se presenta en la rama de transporte, almacenamiento y comunicaciones; situación explicada por el servicio de transporte urbano e interurbano, que ocupa esencialmente a hombres (ver gráficos 5.8c y 5.8d).

A partir de la información anterior es posible inferir que la migración campo-ciudad y buena parte del aumento de la fuerza laboral han provocado un cambio en la estructura sectorial del empleo, donde los trabajadores agropecuarios rurales han encontrado oportunidades laborales principalmente en servicios intensivos en trabajo (comercio, hoteles y restaurantes y, en menor medida, manufacturas) en las áreas urbanas.²⁹ Por otro lado, las poblaciones no calificada y femenina fueron requeridas principalmente en los trabajos intensivos en empleo, con excepción de los servicios comunitarios y personales.

Empleo, producción y productividad

El análisis de la estructura y evolución del empleo por actividad económica, en conjunción con las reformas aplicadas desde 1985, evidencia la desconexión de las políticas públicas en la generación de empleos productivos. El cuadro 5.8 muestra que las ramas con mayor intensidad en el uso de mano de obra —como manufacturas, agropecuaria y servicios— tuvieron, en general, flujos bajos de Inversión Extranjera Directa (IED). Durante el periodo relativo a las Reformas Estructurales de Segunda Generación, 1996-2001, estos rubros en conjunto recibieron un flujo promedio anual de 170,9 millones de US\$, dirigidos en un 50% a construcción. Aquellas ramas intensivas en capital, en contraste, recibieron 667 millones de US\$ promedio año, captando el 80% de la IED total, mas

29. Esta información se basa también en el análisis de la estructura del empleo de los migrantes a partir de las Encuestas de Hogares.

agruparon apenas al 11% de la población ocupada del país³⁰ (ver cuadro 5.7). Estas ramas están asociadas también con niveles de productividad laboral significativamente más altos que las restantes actividades. Adicionalmente, se observa que ambos grupos tienen aproximadamente una participación similar en la generación del PBI nacional.

En el periodo relativo al nuevo Gobierno, 2006-2007, se observan también tendencias de concentración de IED en sectores no intensivos en mano de obra; destacando el sector de minería-hidrocarburos relacionado, como se señaló anteriormente, con el megaproyecto minero «San Cristóbal».

Las observaciones anteriores se contrastan con la evolución de la población ocupada versus producción y productividad laboral por rama de actividad expuesta en el cuadro 5.9.³¹ Durante 1992-1998, la economía creció a una tasa promedio año de 4,5%; fueron los sectores más dinámicos los que se beneficiaron de las Reformas de Segunda Generación (electricidad, gas y agua, transporte y comunicaciones y servicios financieros y empresariales) así como la construcción,³² y los de menor desempeño: el agropecuario, comercio —que incluye hoteles y restaurantes— y otros servicios. En contraposición (de forma parecida al análisis del gráfico 5.7), la población ocupada creció relativamente más en el sector comercio y cayó en agropecuaria y minería.

En cuanto a incidencia, el cuadro muestra que el crecimiento del empleo ha estado esencialmente explicado por la absorción del rubro de comercio; casi en un 50%; seguido en importancia por otros rubros —que incluyen la administración pública, servicios comunales, domésticos y personales— con el 18,6% y, finalmente, las manufacturas con el 17,2%.

30. Excluyendo la administración pública.

31. Debido a que las variables —principalmente la productividad laboral— son sensibles a los periodos de expansión y recesión, las tasas de crecimiento corresponden a los años de expansión. De esta manera, se estarían evaluando los periodos de mejor desempeño de los indicadores.

32. La dinámica del rubro de construcción puede estar asociada a los siguientes factores: i) la inversión pública focalizada a infraestructura, ii) las mismas necesidades de inversiones en construcciones e instalaciones de los restantes sectores y iii) el crecimiento de las zonas urbanas acompañadas de mayores necesidades de vivienda.

Cuadro 5.8
Inversión Extranjera Directa, empleo, productividad
e ingresos reales por sector

RAMAS DE ACTIVIDAD	INTENSIDAD DE	PARTICIPACIÓN	PRODUCTIVIDAD	FLUJOS DE IED PROMEDIO	
	TRABAJO	EN EL PBI	LABORAL	AÑO	
	2007	2007	2007	1996-2001	2006-2007
	(EMPLEO/PBI)	(%)	(Bs. 1000, 1990)	(MILLONES US\$)	
Sectores intensivos en empleo	295,6	53,0	3,4	170,9	137,6
Agropecuaria	428,1	15,5	2,3	0,7	0,7
Servicios comunales, sociales y personales	548,8	4,6	1,8	0,0	0,0
Construcción	415,4	3,0	2,4	84,7	9,6
Comercio	304,2	8,7	3,3	13,2	56,4
Restaurantes y hoteles	205,9	3,0	4,9	5,6	0,2
Industria manufacturera	110,8	18,2	9,0	66,7	70,7
Sectores no intensivos en empleo	56,5	47,0	17,7	667,0	522,4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	91,9	11,6	10,9	187,6	81,2
Servicios a empresas	61,6	8,7	16,2	5,9	4,7
Administración pública	61,9	9,6	16,1	0,0	0,0
Electricidad, gas y agua	28,7	2,1	34,8	64,0	10,5
Servicios financieros	33,1	3,3	30,2	42,2	7,4
Minería-hidrocarburos	24,4	11,6	40,9	367,3	418,6
Total	183,2	100	5,5	837,9	660,0

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

Nota: El empleo fue estimado a partir de la información de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1992 y 2001 y las Encuestas de Hogares.

Cuadro 5.9
Crecimiento anual de la producción, del empleo, y de la productividad
laboral por sector, 1992-2007
Población de 10 o más años de edad

RAMAS DE ACTIVIDAD	TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL					
	PBI (PRECIOS PRODUCTOR)			EMPLEO		
	1992-98	2001-07	1992-07	1992-98	2001-07	1992-07
Agropecuario	3,1%	3,0%	3,1%	-0,6%	-1,1%	-1,1%
Construcción	9,9%	3,0%	3,0%	5,0%	7,9%	5,8%
Comercio	3,4%	3,0%	2,9%	12,0%	1,4%	7,3%
Manufactura	4,3%	4,4%	4,0%	5,2%	5,4%	5,0%
Transporte y comunicaciones	6,6%	3,8%	4,4%	4,8%	6,2%	5,1%
Electricidad, gas y agua	7,6%	3,2%	4,8%	6,1%	4,4%	5,1%
Servicios financieros y a empresas	5,9%	0,2%	3,4%	7,4%	3,8%	5,6%
Minería-hidrocarburos	4,3%	7,0%	4,5%	-2,8%	5,8%	0,2%
Otros servicios	3,3%	3,2%	3,1%	3,2%	6,4%	4,2%
Total PBI (precios productor)	4,5%	3,5%	3,6%	3,2%	3,1%	3,1%

Ramas de actividad	Incidencia del empleo			Productividad laboral		
	1992-98	2001-07	1992-07	1992-98	2001-07	1992-07
Agropecuario	-7,4%	-9,8%	-11,8%	3,7%	4,1%	4,2%
Construcción	9,3%	18,5%	13,5%	4,7%	-4,5%	-2,7%
Comercio	49,1%	9,3%	35,1%	-7,7%	1,5%	-4,1%
Manufactura	17,2%	21,5%	19,1%	-0,9%	-0,9%	-1,0%
Transporte y comunicaciones	8,2%	12,8%	10,2%	1,6%	-2,3%	-0,7%
Electricidad, gas y agua	0,6%	0,5%	0,5%	1,4%	-1,1%	-0,3%
Servicios financieros y a empresas	6,2%	4,2%	5,5%	-1,4%	-3,4%	-2,1%
Minería-hidrocarburos	-1,8%	2,6%	0,1%	7,4%	1,2%	4,3%
Otros servicios	18,6%	40,4%	27,7%	0,1%	-3,0%	-1,0%
Promedio	100,0%	100,0%	100,0%	1,3%	0,4%	0,5%

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

Nota: El crecimiento del empleo fue estimado utilizando los Censos Nacionales de Población y Vivienda para 1992 y 2001 y las Encuestas de Hogares para 2001 y 2007.

El desempeño del PBI y empleo agregados han resultado en un bajo, aunque positivo, crecimiento de la productividad laboral, con valores negativos para algunas ramas de actividad. En particular, destaca la fuerte caída de la productividad en comercio (-7,9% promedio año) y, aunque en menor medida, en manufacturas (-0,9%). En el primer caso, el crítico valor se relaciona directamente con el fuerte incremento de la población ocupada en el rubro y la relativamente baja expansión de su producción —comparada con otras ramas de actividad—. En el segundo caso, la dinámica del sector se vincularía a mayores micro y pequeñas empresas que, en general, han sido más ineficientes y han utilizado poco capital físico (Nina y von Vacano 2006). Destaca también la productividad negativa de los servicios financieros y empresariales, pudiendo estar asociada también a la mayor atención de unidades pequeñas que demandan gastos operativos más altos (lo que es compatible con el importante desarrollo de las microfinanzas). En el otro extremo se encuentran los sectores de minería, construcción y agropecuario, que habrían sido los que experimentaron las mayores tasas de crecimiento de la productividad —en el caso de los dos primeros— asociada principalmente a su crecimiento productivo y, en el caso del sector agropecuario, a la menor oferta laboral.

En el periodo 2001-2007 destaca el crecimiento de los sectores de minería (7,0%) y manufacturas (4,4%) y, con la tasa más baja, los servicios financieros y empresariales (0,2%). El aumento del empleo responde principalmente a los mayores gastos públicos (en otros servicios) y, en menor medida, a las manufacturas, construcción, transporte y comunicaciones. El trabajo en minería también aumentó de manera significativa; aunque no tuvo una incidencia importante a nivel agregado y participó apenas del 2,6% del crecimiento del empleo.

En función de la productividad laboral, se observa una tasa de crecimiento agregada promedio baja, menor que en el periodo anterior. Destacan, empero, los rubros: agropecuario, comercio y minería. En el primer caso, el incremento se asociaría a la continuidad de la menor generación de empleo, así como al *boom* de la demanda de alimentos de los últimos años. En la rama de comercio, hoteles y restaurantes, la tasa puede ser el resultado de la recuperación de la actividad asociada a un mayor consumo tanto de las familias como del sector público.³³ Por último, el

33. El mayor consumo de las familias responde también a las fuertes entradas de remesas del exterior en los últimos años.

desempeño productivo de la última actividad se relaciona con las mayores exportaciones de minerales derivadas de la óptima coyuntura externa de los últimos años, que ocasionó un crecimiento de su PBI mayor al de su empleo. Los restantes rubros presentan variaciones porcentuales negativas en la productividad, lo que responde en alguna medida —con excepción de otros servicios— al deteriorado clima de inversiones del periodo ya comentado anteriormente.

En resumen, la información de esta sección muestra que el comportamiento de la producción, productividad y empleo a nivel sectorial fue afectado por el enfoque de las políticas públicas. En primer lugar, los sectores que fueron incluidos en las Reformas de Segunda Generación —ya sea por el proceso de capitalización como de regulación— experimentaron crecimientos productivos sustantivos (hidrocarburos, electricidad, agua, transporte y comunicaciones). Sin embargo, aunque el empleo en estos sectores creció (con excepción de minería-hidrocarburos), la baja absorción de mano de obra, focalizada principalmente en trabajo calificado, no tuvo una incidencia significativa sobre las condiciones laborales de la PEA.

En segundo lugar, la mayor parte de la fuerza laboral —en buena proporción no calificada— encontró puestos de trabajo en los sectores de comercio, hoteles, restaurantes y transporte urbano, que presentaron una dinámica propia de crecimiento al margen de las reformas. En este escenario, la oferta de mano de obra se concentró en ciertas ramas, sin una contraparte sustantiva en la producción y con los consecuentes impactos negativos sobre la productividad.

En tercer lugar, el desempeño del sector de manufacturas fue moderado en relación con las restantes actividades; aunque tuvo un mayor crecimiento del empleo comparado con su PBI, con la consecuente caída en la productividad laboral. Esta rama es potencialmente de especial interés, ya que presenta varias ventajas dirigidas a generar buenos empleos por los siguientes motivos: i) es una actividad intensiva en mano de obra, principalmente no calificada, con el nivel de productividad laboral más alto de este grupo de sectores (ver cuadro 5.8); ii) es transable, pudiendo aprovechar óptimamente los mercados internacionales; iii) es relativamente fácil la incorporación de capital y tecnología al rubro; y iv) se concentra en las áreas urbanas, pudiendo constituirse en buenas oportunidades de empleo para los migrantes rurales. En función de las reformas;

sin embargo, el sector ha sido poco incentivado y ha estado sujeto a un clima adverso de negocios, así como a la fuerte competencia desleal derivada del contrabando.

En cuarto lugar, el sector agropecuario registró un crecimiento importante en su productividad como resultado de la disminución del empleo, aunque permaneció bajo comparado con las restantes actividades. Cabe señalar, empero, que ha existido una expansión importante de la agricultura industrial (como la soya), que estaría explicando parte del desempeño de la evolución de la producción y productividad en el sector.

Finalmente, se observa que durante 2001-2007 el rubro que lidera el crecimiento de la economía (minería-hidrocarburos) es poco intensivo en mano de obra, sin ninguna incidencia significativa en la generación de empleo. El sector de manufacturas presenta un comportamiento parecido al del periodo anterior, con la permanencia de los problemas estructurales antes mencionados y, finalmente, aparece la rama de «otros servicios», que asumen un rol protagónico en el empleo y que se asocian a los mayores gastos sociales (por ejemplo, más trabajadores en salud y educación), así como al crecimiento de los gastos e inversiones públicas derivadas de los mayores ingresos del sector de minería-hidrocarburos.

Informalidad y pobreza

Empleo e informalidad

Bolivia se destaca por la importante participación del sector informal, como alternativa de ocupación, siendo una de las más altas en América Latina (ver, por ejemplo, Landa y Yañez 2007). El cuadro 5.10 presenta esta población ocupada considerando la mano de obra de unidades productivas de bajo nivel organizacional y uso de capital y tecnología —de acuerdo con la definición utilizada por Instituto Nacional de Estadística (INE).³⁴ Bajo este concepto, se observa que la informalidad a nivel

34. El sector informal representa a los trabajadores por cuenta propia (excluyendo a los profesionales independientes), los trabajadores familiares y los obreros, empleados y patrones o empleadores de establecimientos donde trabajan menos de cinco personas.

Cuadro 5.10
Empleo por informalidad, a escala nacional, urbano y rural, 1989-2007
Población de 10 o más años de edad

	1989	1992	1995	1997	2000	2005	2007
Total Nacional				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Formal				26,0%	24,3%	28,9%	29,8%
Informal				74,0%	75,7%	71,1%	70,2%
Área Urbana				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Formal				41,4%	37,7%	42,2%	42,8%
Informal				58,6%	62,3%	57,8%	57,2%
Área Urbana (*)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Formal	42,9%	45,5%	43,0%	44,7%	39,1%	43,6%	45,7%
Informal	57,1%	54,5%	57,0%	55,3%	60,9%	56,4%	54,3%
Área Rural				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Formal				8,9%	6,2%	11,2%	12,3%
Informal				91,1%	93,8%	88,8%	87,7%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

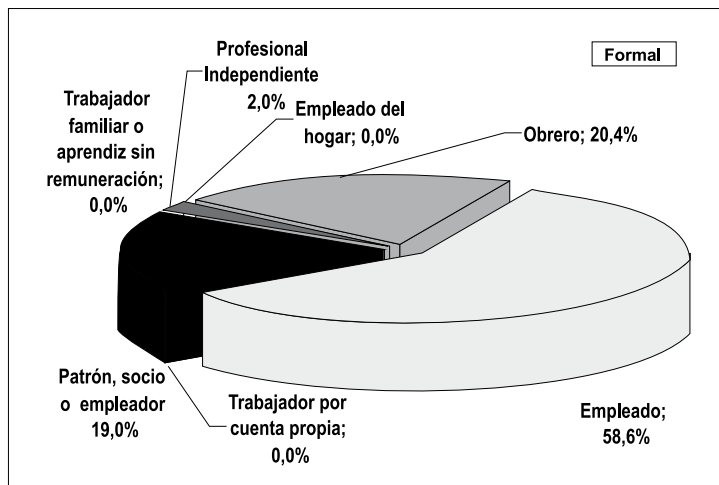
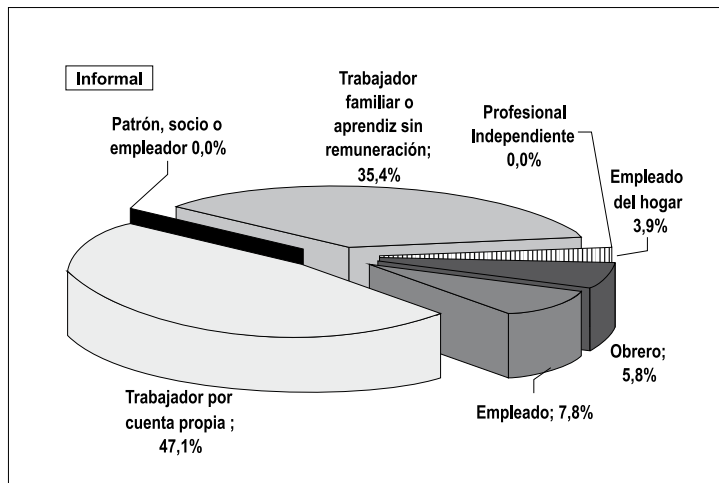
(*) Información para las ciudades capitales, excluyendo Cobija e incluyendo El Alto.

Nota: Informalidad según definición del Instituto Nacional de Estadística (ver nota al pie 35).

nacional ha tendido a decrecer levemente en el tiempo, aunque continúa en niveles elevados, alrededor del 70% en 2007.

Resalta la población con empleo informal en el área rural que, en el año 1997, representaba alrededor del 90% y que posteriormente tiende a disminuir levemente, explicando la caída de la informalidad a escala nacional. Este comportamiento puede ser resultado de la relativa y cada vez menor participación de las actividades agrícolas concentradas en unidades familiares, la mayor producción y provisión de servicios sociales y de infraestructura en las regiones, así como el *boom* de la minería de los últimos años, que ha llevado a la absorción de mano de obra rural no necesariamente vinculada a pequeñas unidades productivas.

Gráfico 5.9
 Informalidad por categoría ocupacional a escala nacional
 Población de 10 o más años de Edad
 (promedio 2005, 2006 y 2007)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

En las zonas urbanas, por otro lado, no se presentan cambios significativos en el tiempo, aunque el nivel de informalidad es bastante menor comparativamente con las regiones rurales: 55,3% en 1997 y 54,3% en 2007. Cabe notar, con todo, que se registra un leve incremento de la informalidad alrededor del año 2000;³⁵ coincidente con el periodo de recesión económica, lo que estaría mostrando también un comportamiento cíclico como un colchón frente a la desaceleración de la producción que no se refleja necesariamente en mayor desempleo.³⁶

La informalidad por categoría ocupacional muestra (por la propia definición de la variable) la concentración de trabajo no asalariado —cuenta propia y trabajadores familiares o aprendices—, que llega a representar el 82,5% de la población ocupada informal. En contraposición, en el sector formal se encuentran esencialmente los empleados y obreros que, en conjunto, representan el 79,0% (ver gráfico 5.9).

Cabe señalar que, a nivel agregado (formal e informal), se observa la predominancia del trabajo no asalariado, pese a que ha tenido una leve tendencia decreciente en el tiempo. De acuerdo con la información de los censos, los trabajadores por cuenta propia representaban alrededor del 50% en 1992 y 2001, y la mano de obra no remunerada bajó del 8,7% al 4,5% en el mismo periodo. Esta población, por otro lado, se concentraría en el área rural (alrededor del 84%) en comparación con el área urbana (cerca al 39%), reflejándose en, esencialmente, las actividades vinculadas al sector agropecuario.

El cuadro 5.11 presenta la estructura sectorial del empleo por informalidad. Como es previsible, las actividades intensivas en mano de obra contratan principalmente empleo informal (cerca al 76%), destacando los sectores de servicios a hogares, agropecuario, comercio, hoteles y restaurantes. En contraste, los servicios comunitarios y personales (donde se concentran las actividades de salud y educación) utilizan principalmente empleo formal. Las ramas de construcción y manufacturas, por otro lado, muestran el uso tanto de empleo informal como de formal, asociándose a las diferentes escalas de producción, así como al capital utilizado.

35. En el año 1999 el porcentaje de la población ocupada informal urbana llegó a 62,6% y, en 2001, al 64,0%.

36. Esta apreciación es corroborada en el documento de Landa y Yañez (2007).

Las actividades no intensivas en trabajo utilizan mano de obra básicamente formal, acorde con el tamaño de las empresas en estos sectores. Las ramas de transporte, almacenamiento y comunicaciones, sin embargo, se componen en mayor proporción de trabajo informal, lo que responde básicamente al servicio de transporte urbano, que es realizado, en su mayoría, por trabajadores por cuenta propia (dada la liberalización que se hizo en el sector como parte de las reformas estructurales).

Por último, se observa que las ramas de agropecuaria y comercio son las que concentran buena parte del empleo informal y representan el 66,5% de este, como resultado de las microunidades productivas en los sectores. El trabajo formal, por otro lado, se compone principalmente de los servicios comunitarios y personales, así como de manufacturas, con una participación del 41,4%.

Finalmente, el gráfico 5.10 presenta la población ocupada por informalidad a nivel urbano tanto por calificación como por género. La primera característica relevante es que el empleo no calificado se ha concentrado principalmente en el sector informal, dado el carácter de subsistencia. La tendencia muestra un leve crecimiento desde 1992 hasta 2002, que puede estar asociado a dos factores: primero, porque esta población en particular ha podido trabajar en actividades tales como comercio, transporte, construcción y manufacturas, en varios casos como no asalariados y, segundo, porque la recesión económica alrededor del año 2000 ha estimulado este proceso. La caída de la informalidad durante el periodo 2005-2007 estaría, entonces, asociada con el periodo de expansión económica.

La mano de obra calificada, por otro lado, ha sido en buena proporción formal (entre el 65% y 70%), con una leve tendencia de decrecimiento durante 1995-1999 que puede estar asociada a las Reformas Estructurales de Segunda Generación, que se enfocaron principalmente en los sectores que usan mayoritariamente empleo calificado. Igual que en el caso de la población no calificada, con todo, el periodo de recesión habría ocasionado que un mayor porcentaje de trabajadores calificados sean informales; y los últimos años de expansión tendrían un efecto contrario, posiblemente por la absorción del empleo en el sector público.

En cuanto a género, se observa que las mujeres se encuentran en mayor medida en el sector informal en comparación con los hombres. Este comportamiento puede ser explicado por la existencia de una mayor

Cuadro 5.11
Estructura sectorial del empleo por informalidad a escala nacional
(Promedio 2005, 2006 y 2007)

RAMAS DE ACTIVIDAD	INFORMAL	FORMAL	TOTAL	INFORMAL (1)	FORMAL (2)	RAZÓN (1)/(2)
Total	100,0%	100,0%	100,0%	71,2%	28,8%	2,5
Intensivos en trabajo	91,8%	72,8%	100,0%	75,7%	24,3%	3,1
Agropecuaria	49,9%	8,7%	100,0%	93,4%	6,6%	14,2
Serv. comunitarios y personales	3,9%	25,2%	100,0%	27,9%	72,1%	0,4
Construcción	4,8%	9,7%	100,0%	55,0%	45,0%	1,2
Comercio	16,6%	9,1%	100,0%	81,9%	18,1%	4,5
Serv. a hogares	4,0%	0,0%	100,0%	99,9%	0,1%	1372,8
Hoteles y restaurantes	3,8%	3,9%	100,0%	70,7%	29,3%	2,4
Manufacturas	8,7%	16,2%	100,0%	57,0%	43,0%	1,3
No intensivos en trabajo	8,2%	27,2%	100,0%	42,8%	57,2%	0,7
Transporte, almacenamiento, comunicaciones	6,1%	5,1%	100,0%	74,6%	25,4%	2,9
Serv. empresariales	1,6%	6,2%	100,0%	39,4%	60,6%	0,6
Administración pública	0,1%	8,9%	100,0%	3,8%	96,2%	0,0
Electricidad, gas y agua	0,0%	1,0%	100,0%	10,0%	90,0%	0,1
Intermediación financiera	0,0%	1,6%	100,0%	5,5%	94,5%	0,1
Minería-hidrocarburos	0,3%	4,3%	100,0%	15,8%	84,2%	0,2
Org. extraterritoriales	0,0%	0,2%	100,0%	6,3%	93,8%	0,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Nota: La población que no especificó rama de actividad fue excluida.

proporción de trabajadoras aprendices no remuneradas, así como la mejor conciliación con las tareas del hogar debido a la mayor flexibilidad de horarios. En los dos casos se registra un comportamiento cíclico en la tendencia de la informalidad; aunque para la población masculina sería un poco más acentuado; hecho que contrasta con las tendencias del desempleo, donde los hombres tienen más «necesidades urgentes» de generar ingresos laborales en comparación con las mujeres.

Gráfico 5.10
Población ocupada por informalidad en el ámbito urbano,
por calificación y género
(promedio 2005, 2006 y 2007)

Gráfico 5.10a
Población no calificada de 19 o más años de edad

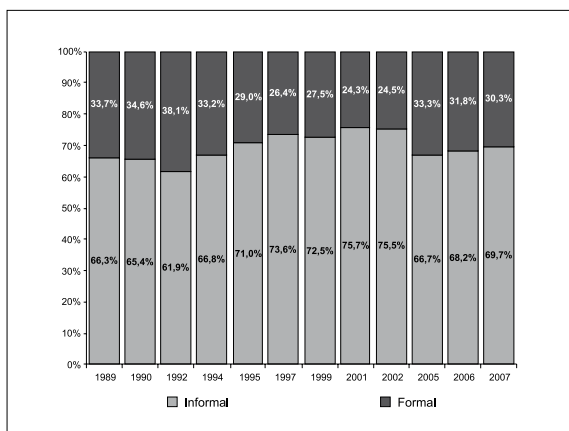


Gráfico 5.10b
Población calificada De 19 o más años de edad

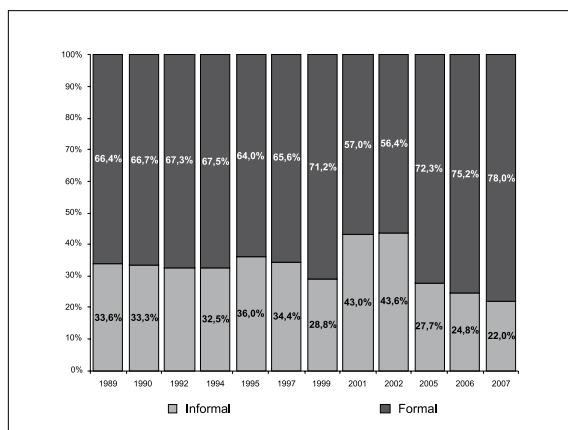


Gráfico 5.10c
Población masculina de 10 o más años de edad

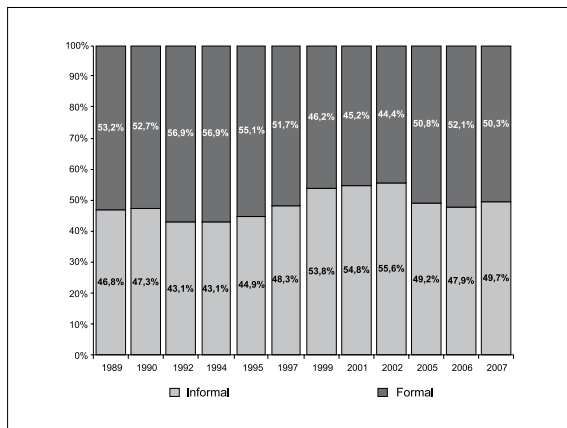
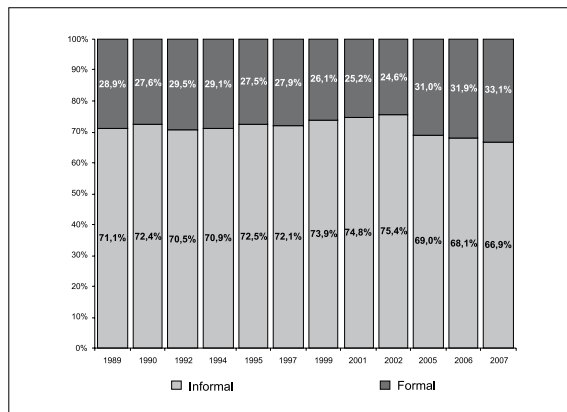


Gráfico 5.10d
Población femenina de 10 o más años de edad



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Nota: La población que no especificó rama de actividad fue excluida.

En resumen, se observa que el país cuenta con elevados niveles de informalidad que han permanecido en el tiempo y se han concentrado en sectores intensivos en trabajo, como el agropecuario en las zonas rurales, y el comercio, hoteles y restaurantes en las zonas urbanas. Adicionalmente, se observa que la informalidad ha aumentado en los años de recesión económica como resultado, posiblemente, de menores oportunidades laborales en el sector formal. Al respecto, Landa y Yañez (2007) muestran que efectivamente ha existido movilidad laboral del sector formal al informal.

Informalidad por legalidad

El enfoque de informalidad estudiado anteriormente corresponde a las unidades productivas de bajo nivel de productividad por el lado de la demanda laboral; sin embargo, desde la perspectiva de la oferta, esta definición no se relaciona justamente con los problemas de derechos y obligaciones sociales. La literatura señala que la informalidad puede asociarse a la exclusión de los derechos laborales, estabilidad y seguridad, razón por la cual la formalización se vuelve una política prioritaria hacia la generación efectiva de empleos de calidad. En el caso específico de Bolivia, no obstante, la informalidad se encuentra relacionada directamente con las obligaciones sociales de los ciudadanos en función del pago de tributos, además de los propios pagos de los beneficios laborales que les son transferidos, en alguna medida, directa o indirectamente.

El cuadro 5.12 presenta algunos indicadores de formalidad definida por el nivel de «protección laboral». El primer indicador considera los empleados del hogar³⁷ y el personal de planta con ítem³⁸ —obreros y empleados— como *proxy* de empleos relativamente estables y seguros, mostrando que apenas el 9,1% de la población ocupada se encontraría en el marco de alguna norma laboral (13,3% considerando solamente la

37. En general, esta población está sujeta a la Ley de la Trabajadora del Hogar (pudiendo contar con un contrato verbal) en el marco de los beneficios de la Ley General del Trabajo.

38. Este personal estaría sobreestimado, ya que una buena parte de los empleados y obreros que trabajan en el sector público no poseen trabajos estables, pues están sujetos a la Ley del Estatuto del Funcionario Público.

Cuadro 5.12
Formalidad por derechos laborales a escala nacional
(promedio 2005-2007)

	PROMEDIO 2005-2007
Porcentaje de la población ocupada	
Empleos estables o bajo la Ley Laboral (*)	9,1%
Empleos que reciben aguinaldo	18,3%
Empleos con aportes a las AFP	11,9%
Porcentaje de los obreros y empleados (**)	
Empleos estables o bajo la Ley Laboral (*)	13,3%
Empleos que reciben aguinaldo	54,9%
Empleos con aportes a las AFP	33,9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

(*) El empleo estable o bajo la Ley Laboral considera empleados y obreros de planta con ítem y empleados del hogar que recibieron aguinaldo.

(**) Incluye trabajadores del hogar.

población de obreros, empleados y trabajadores del hogar). El porcentaje de personas que reciben aguinaldo, por otro lado, es relativamente mayor (18,3%), dado que algunos patrones, socios o empleadores y empleados también se benefician de esta treceava renta, aunque no estén estrictamente sujetos a las normas laborales. Finalmente se observa que apenas el 11,9% de la población ocupada (33,9% solamente para la población de obreros y empleados) aportan a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) para su jubilación.

La falta de protección laboral se contrasta con la informalidad en cuanto a obligaciones tributarias. En promedio, durante 2005-2007, por ejemplo, apenas el 24,5% de la población boliviana contaba con el Número de Identificación Tributaria (NIT), el 56,3% de la población de empleados y obreros y el 11,5% de los empleadores o cuenta propia. En el caso de los empleados y obreros, usualmente de planta con ítem, el NIT

los identifica para pagar impuestos en el marco del Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA)³⁹ o como empleado o consultor no dependiente.⁴⁰ En el caso de los empleadores o cuenta propia, el NIT los incluye para pagar tributos tales como el impuesto a las utilidades, a las transacciones y el gravamen arancelario; y usualmente son los que pagan los beneficios laborales cuando tienen dependientes asalariados.

En resumen, la anterior información sugiere que las disparidades en función de los derechos y seguridad laboral están asociadas a inequidades en obligaciones tributarias y de legalidad. En este marco, las Encuestas de Hogares de 2005-2006 realizaron consultas específicas que permiten conocer las preferencias de la población ocupada en el mercado laboral.⁴¹ En el caso de los trabajadores dependientes, el cuadro 5.13 muestra que el 54,0% de los obreros y empleados considera que su labor actual es lo único que consiguió; teniendo el porcentaje más alto, los obreros que no reciben aguinaldo (72,8%) —en general no calificados—, y el más bajo, los empleados que reciben aguinaldo (36,8%), usualmente calificados.

Por otro lado, el 14,9% de ellos declara que no tuvo la oportunidad de ser independiente o poner un negocio; y solamente el 15,8% (24,1% de los empleados que reciben aguinaldo) valora más su tipo de trabajo asalariado notando que el trabajo independiente es inestable o gana más que siendo cuenta propia.⁴²

Adicionalmente, el cuadro muestra que, si los trabajadores pudieran elegir, solamente el 45,1% de ellos sería asalariado; el 54,9% de los restantes prefiere ser independiente. En este contexto sobresalen los obreros y empleados que no reciben aguinaldo por preferir ser, en su mayoría, independientes.

39. El RC-IVA puede ser deducido a partir del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para los empleados u obreros; sin embargo, tampoco existe equidad en este pago por parte de los contribuyentes.

40. En este caso, la norma tributaria trata al empleado independiente como una persona jurídica.

41. Los resultados son solamente descritos para las áreas urbanas; dado que en las zonas rurales el empleo es usualmente familiar con un incipiente mercado laboral.

42. Resultados cualitativos semejantes se hallan con los otros indicadores *proxies* de protección laboral.

Cuadro 5.13
Asalariados: razones para dedicarse a su actividad actual, ámbito urbano
(promedio 2005-2006)
Población de 10 o más años de edad

	PROMEDIO 2005-2006			TOTAL
	OBrero	EMPLEADO	EMPLEADO DEL HOGAR	
<u>¿Cuáles son los motivos que hacen que se dedique a esta actividad?</u>				
Total	100,0%	100,0%		100,0%
Es lo único que consiguió	69,3%	48,5%		54,0%
El trabajo independiente es inestable	4,2%	8,7%		7,6%
Gana más que trabajando por su cuenta	5,6%	9,1%		8,2%
No tuvo oportunidad de ser independiente, poner negocio	14,7%	15,0%		14,9%
Otro	6,2%	18,6%		15,3%
Población que recibe aguinaldo	100,0%	100,0%		100,0%
Es lo único que consiguió	58,6%	36,8%		39,9%
El trabajo independiente es inestable	6,1%	11,7%		10,9%
Gana más que trabajando por su cuenta	10,5%	12,4%		12,1%
No tuvo oportunidad de ser independiente, poner negocio	17,3%	15,9%		16,1%
Otro	7,6%	23,3%		21,1%
Población que no recibe aguinaldo	100,0%	100,0%		100,0%
Es lo único que consiguió	72,8%	61,0%		65,3%
El trabajo independiente es inestable	3,7%	5,6%		4,9%
Gana más que trabajando por su cuenta	4,0%	5,7%		5,1%
No tuvo oportunidad de ser independiente, poner negocio	13,9%	14,1%		14,0%
Otro	5,5%	13,6%		10,7%
<u>Si pudiera elegir, usted sería:</u>				
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Asalariado	40,9%	46,7%	44,1%	45,1%
Independiente	59,1%	53,3%	55,9%	54,9%
Población que recibe aguinaldo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Asalariado	46,5%	53,5%	40,8%	51,7%
Independiente	53,5%	46,5%	59,2%	48,3%
Población que no recibe aguinaldo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Asalariado	39,1%	39,5%	46,0%	39,9%
Independiente	60,9%	60,5%	54,0%	60,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Cuadro 5.14
No asalariados: razones para dedicarse a su actividad actual, ámbito urbano
(promedio 2005-2006)
Población de 10 o más años de edad

	2005-2006				TOTAL
	CUENTA PROPIA	PATRÓN-SOCIO	TRABAJADOR FAMILIAR	PROFESIONAL INDEPENDIENTE	
<i>¿Cuáles son los motivos que hacen que se dedique a esta actividad?</i>					
No encuentra trabajo como asalariado	29,6%	20,2%	14,0%	17,9%	25,3%
Tradición familiar	10,8%	11,2%	43,9%	2,8%	16,5%
Horario flexible	14,3%	9,1%	14,9%	21,4%	13,8%
No quiere tener jefe	10,6%	16,2%	4,8%	11,9%	10,4%
Tuvo la oportunidad de ser independiente	28,0%	35,3%	8,8%	29,5%	25,7%
Otro	6,8%	8,1%	13,7%	16,5%	8,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<i>Si pudiera elegir, usted sería:</i>					
Asalariado	27,7%	19,1%	28,7%	24,8%	26,6%
Independiente	72,3%	80,9%	71,3%	75,2%	73,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

En contraposición, en las demás categorías ocupacionales solamente al 26,6% le gustaría ser asalariado (ver cuadro 5.14). El 25,3% no ha encontrado efectivamente este tipo de empleo; empero, los demás prefieren independencia por tradición familiar (16,5%), horarios flexibles (13,8%), por haber tenido esta oportunidad (25,7%) o porque no desean tener jefe (10,4%).

En resumen, la información anterior muestra que una buena parte de la población no percibe los posibles beneficios asociados a ser asalariado y encontrarse sujeto, en alguna medida, a una «protección laboral». En este marco, las normas laborales bolivianas, relativamente proteccionistas (aunque más flexibles en el periodo de reformas estructurales y más rígidas con el nuevo Gobierno) han tenido una incidencia marginal

sobre la fuerza laboral, y parecen más bien haberse constituido en una carga para el sector formal en Bolivia, tanto a nivel de empleados como de empleadores.

Estas apreciaciones son de especial importancia, ya que caracterizan el problema de informalidad laboral de una manera diferente; con un componente de preferencia por pertenecer a este sector. En este marco, la generación de trabajo en las microunidades podría promover su crecimiento; sin embargo, la fuerte carga potencial de obligaciones tributarias y laborales asociada limitaría la expansión de las empresas.

Pobreza e informalidad

El cuadro 5.15 muestra que la pobreza —en función de los ingresos laborales— ha caído en el tiempo en las diversas regiones; lo que puede ser atribuido, en alguna medida, a la disminución de la tasa de natalidad.⁴³ en las ciudades capitales, por ejemplo, en 1989, el 56,6% de los trabajadores eran pobres, mientras que en 2007 este porcentaje cayó a 40,9%. Empero, persisten niveles altos de pobreza que oscilan alrededor del 57,5% a escala nacional y se concentran, principalmente, en las zonas rurales.

El cuadro 5.16 presenta, en el ámbito nacional, la población ocupada por pobreza, actividad económica e informalidad (de acuerdo con la definición del Instituto Nacional de Estadística), pudiendo destacarse algunos aspectos relevantes. Primero, se observa que, en general, la población ocupada informal que trabaja en sectores intensivos en mano de obra es mayoritariamente pobre (72,7%) y se concentra principalmente en la rama agropecuaria. A su vez, esta rama absorbe el 62,0% de toda la población ocupada pobre informal del país. Con menor importancia, se encuentra el sector de manufacturas, que está compuesto en un 66,2% por pobres y, seguidamente, el de construcción, con el 61,9%. Segundo, los trabajadores informales de los sectores no intensivos en mano de obra no son, en su mayoría, pobres (59,8%). Resalta, con todo, el sector de transporte,

43. La pobreza está determinada a partir de la línea de pobreza que mide el costo de una canasta básica de una persona en un mes —tomando en cuenta diferencias regionales y departamentales—: pobres son aquellos individuos que pertenecen a familias cuyo ingreso mensual (laboral y no laboral) por miembro es menor o igual a la línea de la pobreza.

Cuadro 5.15
Población ocupada por pobreza a escala nacional, urbano y rural, 1989-2007
Población de 10 o más años de edad

	1989	1992	1995	1997	2000	2005	2007
Total Nacional				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Pobre				64,9%	63,0%	59,0%	57,5%
No pobre				35,1%	37,0%	41,0%	42,5%
Área Urbana				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Pobre				46,2%	46,1%	42,4%	43,3%
No pobre				53,8%	53,9%	57,6%	56,7%
Área Urbana (*)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Pobre	56,6%	62,8%	54,9%	46,4%	44,0%	38,9%	40,9%
No pobre	43,4%	37,2%	45,1%	53,6%	56,0%	61,1%	59,1%
Área Rural				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Pobre				85,7%	85,8%	80,9%	76,6%
No pobre				14,3%	14,2%	19,1%	23,4%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

(*) Información solo para ciudades capitales excluyendo Cobija e incluyendo El Alto.

almacenamiento y comunicaciones por contar con el mayor porcentaje de ocupados pobres (43,7%) en relación con las restantes ramas.

Tercero, los trabajadores informales no pobres se encuentran en buena proporción en el sector comercio; que representa el 27,6% de esta población. Este porcentaje puede ser explicado por el hecho de que la mayor parte de los empleados de esta actividad son informales (81,9%, ver cuadro 5.11); sin embargo, muchos trabajan como intermediarios o, posiblemente, vendedores con altas inversiones,⁴⁴ y se mantienen en pequeñas unidades altamente rentables. La rama de transporte, almacenamiento y comunicaciones también agrupa un porcentaje alto de informales no

44. Como los relativos a productos de consumo duraderos.

pobres, lo que puede ser explicado también por empresas que cuentan con niveles altos de inversiones.

Cuarto, en el sector formal el cuadro muestra una mayor proporción de trabajadores no pobres en relación con pobres (70,6% *versus* 29,4%), proporción relativamente más alta para los sectores no intensivos en mano de obra. En este caso, destaca el sector de minería por no presentar —de la misma manera que para los informales— ninguna brecha relevante por nivel de pobreza.

Adicionalmente, cabe señalar que, en las zonas urbanas, los sectores intensivos en mano de obra e informales utilizan relativamente más pobres que no pobres, aunque la disparidad es menor que a escala nacional: 41,5% *versus* 58,5%. La población formal urbana, por otro lado, se compone en buena medida de población no pobre, en un 73,6%.

En resumen, el análisis anterior muestra que Bolivia continúa con niveles altos de pobreza pese a haber tenido una tendencia decreciente en el tiempo, tanto a nivel rural como urbano. En términos generales, se observa que la pobreza se concentra en los sectores intensivos en mano de obra informales y, en menor medida, en los sectores no intensivos en trabajo formales. Sin embargo, se presentan algunos contrastes. Primero, el sector agropecuario se compone principalmente de población pobre y, desde aquí, explica buena parte de la pobreza rural. Segundo, el sector comercio registra un alto porcentaje de informalidad; no obstante, esta población se compone tanto de pobres como de no pobres. Un escenario parecido se expone para la población informal que trabaja en el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones. Finalmente, se aprecia que el rubro de manufacturas se compone en una buena parte por empleados pobres, ya sean formales o informales.

Ingresos, productividad y empleo

La evolución de los ingresos laborales por grupos poblacionales presenta contrastes importantes, como se aprecia en los gráficos 5.11 y 5.12.⁴⁵ En el

45. Las ramas de actividad intensivas en trabajo son aquellas definidas en el gráfico 5.6. Note que la información no es exactamente comparable por años, debido a los diferentes marcos muestrales de las Encuestas de Hogares.

Cuadro 5.16
Población ocupada por informalidad, pobreza y actividad económica
a escala nacional
(promedio 2005, 2006 y 2007)

RAMAS DE ACTIVIDAD	INFORMAL			FORMAL					
	NO POBRE	POBRE	TOTAL	NO POBRE	POBRE	TOTAL			
Total	100,0%	100,0%	30,0%	70,0%	100,0%	100,0%	70,6%	29,4%	100,0%
Intensivos en mano de obra	83,5%	95,3%	27,3%	72,7%	100,0%	68,9%	79,8%	32,5%	100,0%
Agropecuario	22,7%	62,0%	13,6%	86,4%	100,0%	6,3%	15,2%	50,1%	49,9%
Servicios comunitarios y personales	6,2%	3,0%	46,7%	53,3%	100,0%	30,8%	13,9%	84,2%	15,8%
Construcción	6,1%	4,3%	38,1%	61,9%	100,0%	8,3%	14,1%	58,6%	41,4%
Comercio	27,6%	12,1%	49,3%	50,7%	100,0%	9,7%	8,5%	73,3%	26,7%
Hogares privados	5,6%	2,5%	48,8%	51,2%	100,0%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%
Hoteles y restaurantes	5,5%	3,1%	43,2%	56,8%	100,0%	4,0%	4,2%	69,6%	30,4%
Industria manufacturera	9,8%	8,2%	33,8%	66,2%	100,0%	9,8%	24,1%	49,3%	50,7%
No intensivos en mano de obra	16,5%	4,7%	59,8%	40,2%	100,0%	31,1%	20,2%	78,7%	21,3%
Trans., almacenamiento y comunicaciones	11,4%	3,8%	56,3%	43,7%	100,0%	5,7%	4,2%	76,4%	23,6%
Serv. inmobiliarios y empresariales	3,8%	0,7%	70,2%	29,8%	100,0%	7,1%	4,3%	79,9%	20,1%
Adm. pública y defensa	0,3%	0,1%	61,2%	38,8%	100,0%	10,6%	5,7%	81,7%	18,3%
Electricidad, gas y agua	0,1%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	1,1%	0,8%	76,8%	23,2%
Intermediación financiera	0,1%	0,0%	73,9%	26,1%	100,0%	2,2%	0,2%	96,6%	3,4%
Minería-hidrocarburos	0,7%	0,2%	66,6%	33,4%	100,0%	4,3%	4,9%	67,7%	32,3%
Organismos extraterritoriales	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	0,2%	0,1%	71,8%	28,2%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas a Hogares.

caso de las ciudades capitales, el sector formal registra una tendencia de crecimiento durante 1990-2000, tanto en las ramas intensivas en trabajo como en aquellas no intensivas. Posteriormente se observa una relativa reversión en los salarios de los trabajadores de sectores no intensivos en empleo, con una fuerte caída en el año 2007 explicada, en alguna medida, por la disminución salarial en la administración pública implementada por el nuevo Gobierno. En las actividades formales intensivas, el salario continúa aumentando hasta 2007, lo que estaría asociado a los incrementos de las remuneraciones en los servicios comunitarios y personales (educación y salud). Los ingresos promedio de los rubros informales, en contraposición, permanecen estancados durante el periodo de análisis.

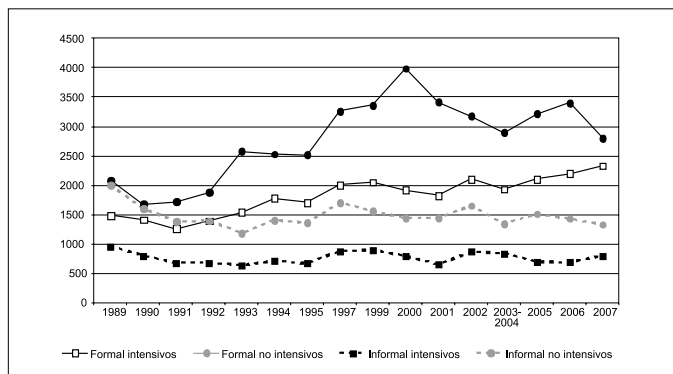
Las disparidades en la evolución de las remuneraciones han provocado una mayor desigualdad en las ciudades capitales. En promedio, durante 1989-1990 el salario en las ramas no intensivas en mano de obra era básicamente igual entre formales e informales; no obstante, en 2006-2007 los formales llegan a ganar el doble. En el caso de los sectores intensivos, los ingresos de los empleados formales eran 60% más altos que los informales durante 1989-1990; sin embargo, llegan al triple en 2006-2007.

En las zonas rurales, resalta el ingreso laboral promedio del sector informal intensivo en trabajo —esencialmente agropecuario— por ser significativamente más bajo que los restantes grupos poblacionales, aunque crece levemente en el tiempo.⁴⁶ Las ramas formales (intensivas y no intensivas en empleo) registran una leve caída hasta 2002 par, posteriormente, incrementar de manera significativa, resultado —aparentemente— de los mayores salarios en los sectores de educación y salud. Por último, la renta promedio de los trabajadores informales en ramas no intensivas permanece estancada durante el periodo de análisis, aunque no se aprecia una brecha por formalidad en estas actividades económicas (ver gráfico 5.12).

En cuanto a calificación y género, el gráfico 5.13 muestra que los salarios de los hombres y mujeres calificados de las ciudades capitales han crecido en el tiempo hasta aproximadamente 2001. En contraposición, la renta de población no calificada no ha experimentado ningún cambio

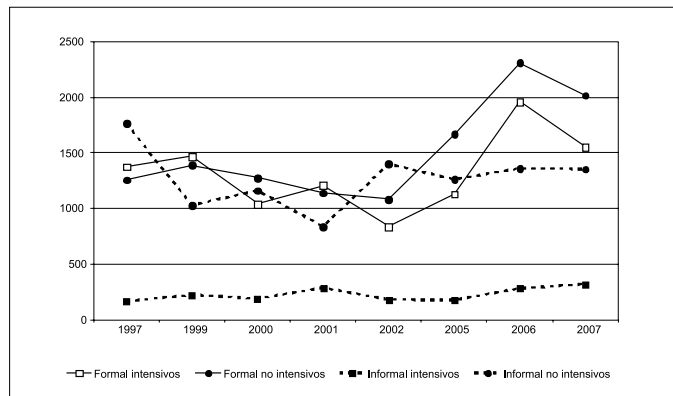
46. La diferencia, sin embargo, estaría asociada al periodo de realización de la encuesta, época de lluvias, ya que la brecha sería menor analizando los ingresos anuales (Andersen y Valencia 2009).

Gráfico 5.11
Ingresos laborales mensuales por intensidad de uso de mano de obra,
promedio de ciudades capitales, 1989-2007 (Bs. de 2007)



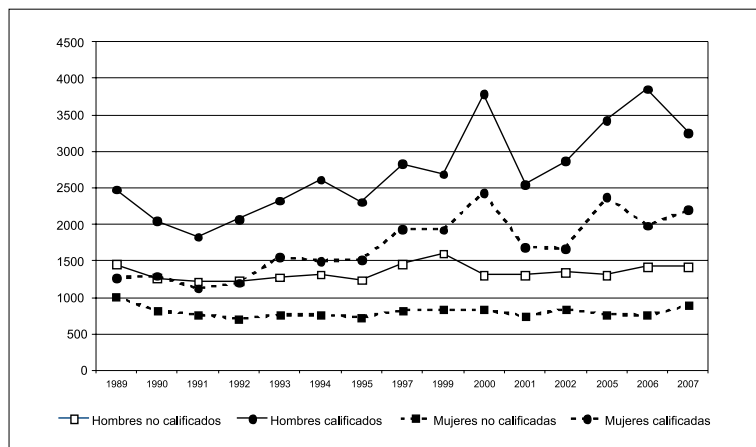
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Gráfico 5.12
Ingresos laborales mensuales por intensidad de uso de mano de obra,
promedio de áreas rurales, 1997-2007 (Bs. de 2007)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

Gráfico 5.13
Ingresos laborales mensuales por género y calificación,
promedio de ciudades capitales, 1989-2007 (Bs. de 2007)



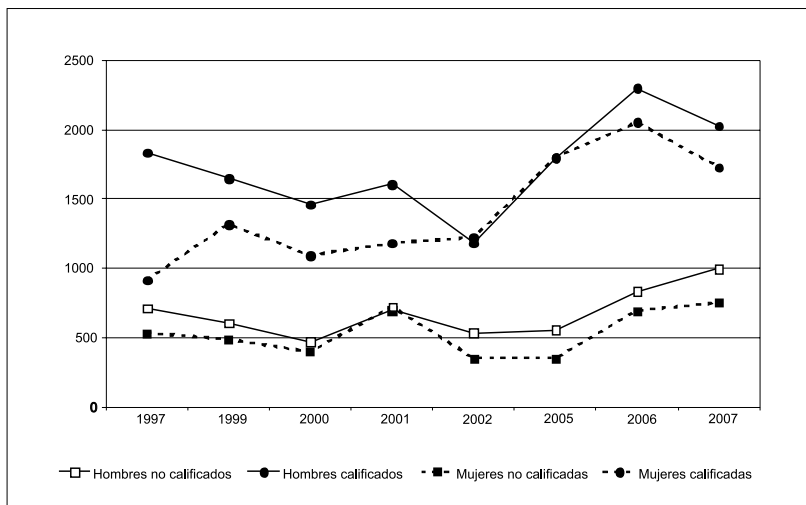
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

relevante, lo que resulta en una mayor desigualdad por educación. Como se señaló anteriormente, las brechas salariales por calificación se asocian principalmente a los retornos educacionales y complementariedad con el capital físico y, en el caso de género, a problemas de segregación y discriminación por los costos asociados al embarazo.

En el ámbito rural, el gráfico 5.14 muestra, para todo el periodo en análisis, incrementos en los ingresos de los grupos poblacionales analizados, entre los que destacan los calificados. En este caso, persisten las brechas por calificación que están asociadas, en buena medida, a empleos en el sector público, como educación y salud, de la cooperación internacional, de las microfinanzas (con sede en las ciudades capitales) y de minería-hidrocarburos. A nivel de género, empero, no se aprecian brechas significativas entre las categorías de calificados y de no calificados.

Finalmente, el gráfico 5.15 presenta la relación de los ingresos laborales con la productividad y el empleo por rama de actividad. Las estimaciones

Gráfico 5.14
Ingresos laborales mensuales por género y calificación,
promedio de áreas rurales, 1997-2007 (Bs. de 2007)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística-Encuestas de Hogares.

muestran que, en general, el mayor crecimiento de la población ocupada se asocia al menor crecimiento de los ingresos laborales (ver gráfico 5.15a). En un extremo se encuentra el sector de construcción, con tasas de variación porcentual promedio año de 6,2% del empleo *versus* 0,2% del ingreso. En el otro extremo destaca el sector agropecuario con variaciones de 1,3% en el empleo *versus* 4,6% en el ingreso. En consecuencia, el gráfico 5.15b muestra que las tasas de crecimiento de los ingresos y productividad laborales se relacionan de manera positiva, resaltando nuevamente en los dos extremos las ramas de construcción y agropecuaria.

En general —con excepción de los servicios de la administración pública, comunales y empresariales—, se aprecia que la caída de los ingresos laborales de las actividades está asociada a los sustantivos incrementos en el empleo y la menor productividad laboral. En particular, las manufacturas habrían tenido un bajo desempeño no solamente en función de productividad, sino también de ingresos.

Llaman la atención los datos de los sectores no intensivos en trabajo que fueron incentivados por las Reformas de Segunda Generación. Sin embargo, cabe notar que el análisis corresponde a 1997-2007 (dada la información disponible), que se sitúa en el periodo de recesión y conflictos sociopolíticos, con el consecuente deterioro del clima de inversiones y rezago en varios sectores.

Finalmente, el gráfico 5.15c expone una relación positiva (en niveles) de los ingresos y la productividad. En el extremo superior derecho se encuentran los trabajadores de los sectores minería-hidrocarburos y electricidad, gas y agua, que son los más productivos de la economía —también, porque los rubros son intensivos en capital físico— y, al mismo tiempo, cuentan con salarios relativamente altos. Los restantes sectores componen, en conjunto, una relación diferente entre las variables por ser relativamente más intensivos en mano de obra, lo que se asociaría también a bajos niveles de capital físico e inversión ya señalados anteriormente.⁴⁷

En resumen, la información anterior muestra diferencias tanto en niveles como en tendencias en los ingresos laborales por grupos poblacionales, lo que habría conducido a una cada vez mayor desigualdad en las regiones urbanas (ciudades capitales); siendo ampliamente consistente con la dinámica de los mercados bajo la actuación del Estado a partir de las reformas implementadas. En primer lugar, las Reformas Estructurales de Segunda Generación beneficiaron, en función de salarios, a los trabajadores, principalmente calificados, de los sectores formales no intensivos en capital sujetos a tales políticas; resultado de las mayores inversiones y transferencia tecnológica y —desde aquí— de aumentos sustantivos en la productividad laboral. A partir del año 2000, sin embargo, se observaría una reversión en tales tendencias (con excepción del sector de minería-hidrocarburos) por el crítico contexto económico y sociopolítico. En segundo lugar, como resultado de la participación popular y las políticas de disminución de la pobreza, las actividades relativas a la administración pública y servicios sociales, comunales y personales (educación, salud y

47. En el caso de los servicios financieros y a empresas, la relativamente baja productividad laboral está asociada a ineficiencias en cuanto a economías de escala en la captación y colocación de recursos (Lara 2008). En el área de transporte y comunicaciones, por otro lado, destacan —como ya se mencionó— los cuenta propias del transporte urbano.

Gráfico 5.15
 Relaciones entre el crecimiento de los ingresos laborales, el empleo y la productividad a escala nacional, 1997-2007 (en Bs. de 2007)

Gráfico 5.15a
 Crecimiento promedio año: ingresos laborales y empleo

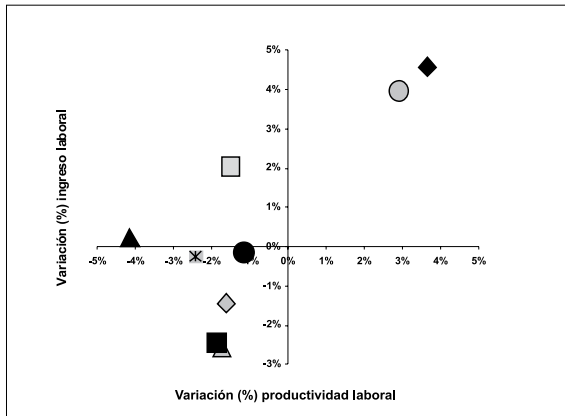


Gráfico 5.15b
 Crecimiento promedio año: ingresos y productividad laboral

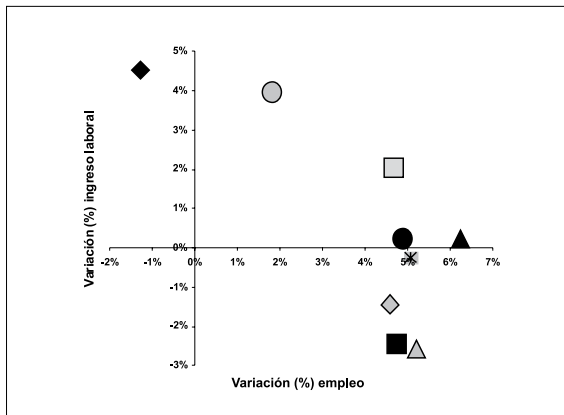
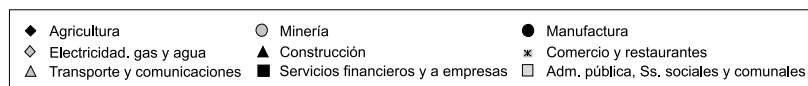
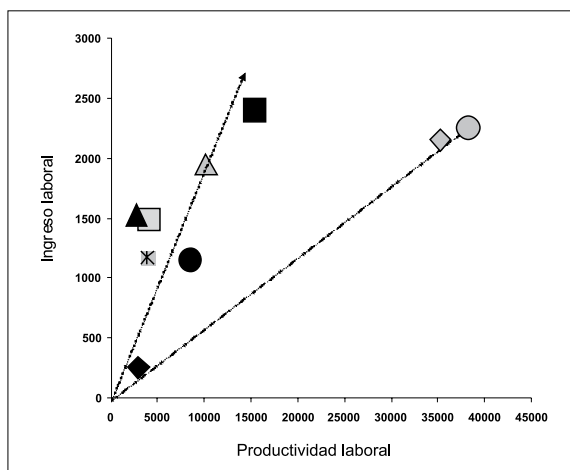


Gráfico 5.15c
Promedio 1997 y 2007: ingresos y productividad laboral



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística (INE)-Encuestas de Hogares.

organismos internacionales) habrían experimentado incrementos salariales en el tiempo, así como una relativa absorción de mano de obra. En tercer lugar, el resto de la fuerza laboral —en buena proporción no calificados— encontró oportunidades de trabajo en las ramas informales en su mayoría intensivas en empleo; ensanchando la oferta laboral sin que se genere una dinámica significativa por el lado de la demanda, lo que habría ocasionado un bajo desempeño de la productividad laboral y, desde aquí, de los ingresos.

Finalmente, se destacan las ramas agrícolas en las zonas rurales por un óptimo desempeño en los ingresos y productividad asociados básicamente a la caída del empleo en el sector. La desigualdad en estas regiones respondería en buena medida a los relativamente mayores salarios de los funcionarios públicos y de la cooperación internacional (en algunos casos, a través de organizaciones no gubernamentales).

Conclusiones y recomendaciones de política

A lo largo del capítulo se estudió el mercado laboral y la incidencia del Estado; ya sea a partir de las reformas implementadas o la carencia de ellas. La información proporcionada permite apuntar las siguientes reflexiones principales. En primer lugar, se observa que el programa de estabilización aplicado desde 1985 logró revertir el bajo desempeño del PBI y disminuir drásticamente la inflación a partir de ajustes monetarios y fiscales, así como de la liberalización de precios.

La década de los años 90 representó un periodo de consolidación de la estabilidad macroeconómica y, desde aquí, propició el crecimiento económico. En este contexto, se implementó una segunda etapa de reformas estructurales orientada a abrir la economía a la Inversión Extranjera Directa (IED), a capitalizar las empresas estatales de hidrocarburos, telecomunicaciones, transporte y electricidad, así como también a generar los marcos normativos de regulación y supervisión adecuados para los sectores intensivos en capital —incluyendo la provisión de servicios básicos—. Adicionalmente, se trabajó en la disminución de la pobreza en función de necesidades básicas insatisfechas a partir de reformas implementadas principalmente en las áreas de educación y salud. Estas medidas propiciaron un aumento sustantivo de la IED destinada, principalmente, a las empresas capitalizadas, lo que dinamizó de manera importante la producción agregada e incrementó la productividad laboral de los rubros beneficiados.

Desde finales de los años 90, sin embargo, el país experimentó un proceso de recesión económica, que desembocó en conflictos sociopolíticos durante 2002-2005, lo que llevó a una nueva propuesta de modelo económico basado en una mayor participación del Estado en las actividades económicas. En este marco, el nuevo Gobierno, que subió al poder en 2006, ha enfocado su trabajo a la reversión de las empresas capitalizadas (primeramente de hidrocarburos) a través del llamado proceso de nacionalización y, a partir de una nueva normativa, ha modificado las reglas de juego en materia de inversiones privadas (internas y externas) que, en los hechos, han tendido a generar inseguridad jurídica.

El periodo de vigencia del nuevo Gobierno ha sido favorecido con un óptimo entorno económico internacional —reflejado en incrementos sustantivos de los precios de los bienes exportables de gas y minerales—

que ha dinamizado de manera importante la economía y propiciado mayores gastos sociales a partir de transferencias directas de dinero a la población. Sin embargo, el cambio de paradigma todavía no se ha reflejado en una nueva dinámica productiva; siendo nuevamente los sectores de mayor interés aquellos intensivos en capital.

La rama de manufacturas, por otro lado, fue beneficiada con la apertura de mercados externos mediante la firma de acuerdos comerciales; empero, no se contó con ninguna estrategia de desarrollo industrial que efectivamente promueva el crecimiento económico, y más bien persistió el incipiente clima de negocios que se deterioró aun más en los años 2000 por los conflictos sociopolíticos así como por los cambios en las reglas de juego para el sector productivo privado. En particular, resaltan los siguientes aspectos: i) la persistencia del problema de contrabando, que no solamente se exime de los aranceles, sino también de los impuestos al consumo, lo que significa una especie de subsidios del Estado boliviano al resto del mundo; ii) la baja acumulación de capital asociada a los altos costos financieros; iii) la deficiente infraestructura productiva; y iv) la burocracia estatal, que obstaculiza las actividades de las empresas (usualmente formales).

En este escenario de reformas y contrarreformas, la fuerza laboral continuó con su dinámica de expansión teniendo una mayor participación de mujeres como resultado, en alguna medida, de las políticas en salud y educación. Este crecimiento, no obstante, se manifestó esencialmente en las zonas urbanas, debido a la fuerte migración campo-ciudad que se habría acelerado en la década de los años 90, y estaría conformado principalmente por la población rural más educada.

El aumento de la fuerza laboral urbana, compuesta esencialmente de trabajadores no calificados, aunque cada vez con mayores años de escolaridad, encontró oportunidades laborales en las ramas intensivas en trabajo —como comercio, hoteles y restaurantes, transporte urbano y, en menor medida, manufacturas—; estando muchos trabajos informales relacionados con pequeñas unidades con baja productividad. Esta dinámica económica —prácticamente al margen de las políticas públicas— propició, en alguna medida, la disminución de la pobreza agregada en función de ingresos; sin embargo, esta se mantuvo en niveles elevados.

La mayor oferta de trabajadores informales en los rubros intensivos en mano de obra ocasionó un estancamiento en sus ingresos laborales

reales medios, lo que puede ser explicado por los siguientes motivos: primero, porque muchos han producido bienes y servicios no transables y, por lo tanto, habrían estado limitados por la demanda final. Segundo, porque las inversiones fueron —con algunas excepciones— bajas; restringidas inclusive por el acceso al financiamiento y demás problemas relativos al clima de negocios. Finalmente, en muchos casos se habrían desarrollado pequeñas unidades, muy probablemente ineficientes en función de escala de producción, lo que sumado a los anteriores motivos, habría conducido a un bajo desempeño de la productividad laboral y, desde aquí, de la generación de ingresos.

Por otro lado, los trabajadores urbanos formales —usualmente calificados— habrían encontrado buenas oportunidades de empleo en los sectores intensivos en capital, beneficiados con las Reformas Estructurales de Segunda Generación, no solamente siendo más productivos por las mayores inversiones e innovación tecnológica, sino también percibiendo mayores salarios en el tiempo. Esta tendencia; empero, se habría revertido en la década de 2000, con excepción del sector de minería-hidrocarburos, dadas las nuevas condiciones para tales sectores.

En las zonas rurales, por otro lado, se observa la persistencia del trabajo agropecuario en pequeñas unidades (informales) con baja productividad laboral; no obstante, la migración campo-ciudad habría provocado la disminución del empleo en estas regiones y, desde aquí, mejoras en cuanto a productividad e ingresos. Cabe señalar, sin embargo, que existió una expansión importante de la agricultura industrial que estaría explicando parte del buen desempeño del sector.

Por último, los trabajadores del sector público (administración pública, educación, salud, etc.) así como de la cooperación —en su mayoría calificados— habrían también experimentado incrementos relativos en sus salarios tanto en el área urbana como rural, resultado de la mayor absorción de este empleo en el marco de las políticas de reducción de la pobreza.

En relación con empleos de calidad bajo el concepto de «protección laboral», es importante señalar que las reformas implementadas desde 1985 también contemplaron políticas en materia laboral. Por un lado, las reformas estructurales promovieron la libre contratación y negociación de salarios entre empresas y trabajadores, derogando algunas disposiciones que garantizaban la estabilidad laboral; aunque manteniendo la

Ley General del Trabajo. Adicionalmente, se mejoró la administración de pensiones con la implementación de un sistema de capitalización individual bajo la gerencia de las AFP. Por otro lado, el nuevo Gobierno derogó la libre contratación y negociación establecida en 1985 e implementó medidas de mayor protección al trabajador.

En los hechos, no obstante, las normas laborales han incidido sobre una minoría de la población ocupada y, por el contrario, no se aprecia una valoración de estas por los trabajadores, dado que se encuentran fuertemente conectadas a las obligaciones sociales (pago de impuestos y de los mismos beneficios) que también son cumplidas por una minoría de la sociedad, usualmente los formales por legalidad (empresas y dependientes). Estas apreciaciones son de especial importancia, pues caracterizan el problema de informalidad laboral de una manera diferente, donde los derechos laborales tendrían costos asociados elevados.

Finalmente, cabe señalar que el problema del desempleo y la generación de empleo han estado fuertemente asociados al desempeño productivo, siendo en el primer caso anticíclico y, en el segundo, procíclico. El desempleo, sin embargo, no ha sido un indicador verdaderamente adecuado para medir la carencia de fuentes de trabajo, dado que existe un buen porcentaje de ocupados —usualmente hombres, adultos y no calificados— que, por las necesidades de generar ingresos, han sido subempleados, con menos horas laborales o bajas remuneraciones.

Las reflexiones anteriores muestran que la dinámica del mercado laboral ha estado prácticamente al margen del apoyo estatal. En particular, el sector de manufacturas —intensivo en mano de obra y con posibilidades de generar empleos de calidad en función de mejores ingresos laborales, acoplando inversión y tecnología y aprovechando los mercados internacionales— no ha tenido un buen desempeño, dado el adverso clima de negocios y la competencia desleal.

A pesar del aumento sustantivo en la IED destinada a los sectores intensivos en capital, se destaca también durante las últimas décadas la relativamente baja inversión privada que limita la creación de empleos productivos. En este marco, el cuadro 5.17 presenta una pequeña simulación que permite resaltar la relevancia de este factor de producción hacia la generación de mejores retornos monetarios. A partir de la información de 2000-2007 se deduce que la economía necesita incrementar la tasa de inversión al 18,2% del PBI en los próximos años para lograr —hasta el

año 2015— la creación de 1.888.000 empleos, lo cual permitiría absorber completamente el desempleo actual y generar fuentes de trabajo para los nuevos entrantes a la fuerza laboral durante este periodo. No obstante, la tasa de inversión no permitiría incrementar la dotación de capital por trabajador ni resolver el problema de la subutilización de mano de obra, por lo que sería necesario que esta sea aún más alta y destinada principalmente a los sectores productivos, preferentemente transables e intensivos en mano de obra para que, de esta manera, la economía pueda lograr mayores niveles de productividad e ingresos y menores niveles de desigualdad salarial.

En resumen, se observa que el talón de aquiles de las reformas y las actuales contrarreformas ha sido la falta de empleos de calidad en el sentido de mejorar los ingresos laborales reales de la mayor parte de población ocupada, ya que las medidas fueron básicamente enfocadas en los sectores poco intensivos en trabajo. En este marco, es fundamental mejorar el clima de negocios y propiciar las mayores inversiones productivas buscando dinamizar, principalmente, el sector industrial para, efectivamente, promover el desarrollo económico y lograr un mejor funcionamiento del mercado laboral en función de resultados.

Cuadro 5.17
Inversión y empleo

	OBSERVADO PROMEDIO 2000-07	ESTIMADO PROMEDIO 2008-15	ACUMULADO 2008-16
Inversión (% PBI)	14,4	18,2	
Inversión (millones US\$ 07)	1637	2903	23.227
Empleos creados y necesarios	133.103		1.888.546
Inversión por empleo (US\$ 07)	12.299		
Aumento en la PEA	163.866		1.481.346
Población desocupada en 2007	407.201	0	

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

Referencias bibliográficas

ANDERSEN, L. E.

- 2002 «Migración rural-urbana en Bolivia: ventajas y desventajas». Documento de Trabajo n.º 12/02. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana.

ANDERSEN, L. E. y B. MURIEL H.

- 2002 «Cantidad versus calidad en educación: implicaciones para pobreza». En *Revista de Estudios Económicos y Sociales* (1): 9-41, La Paz.

- 2007 «Informality and Productivity in Bolivia: A Gender Differentiated Empirical Analysis». Banco Mundial. Mimeo.

ANDERSEN, L. E. y H. VALENCIA

- 2009 «Non-agricultural Labor from Rural Farmers in Bolivia: An analysis of Determinants and Effects». La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Universidad Católica Boliviana. Mimeo.

ANTELO, E.

- 2001 «Políticas de estabilización y reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985». En Antelo E. y Jemio L. C. (eds.), *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: sus impactos sobre la inversión, crecimiento y equidad*. La Paz: CEPAL y Universidad Católica Boliviana.

ANTELO E. y L. C. JEMIO

- 2001 *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: sus impactos sobre la inversión, crecimiento y equidad*. La Paz: CEPAL y Universidad Católica Boliviana.

BANCO MUNDIAL

- 1990 *Bolivia: informe de pobreza*. Informe n.º 8643-BO.
- 1996 *Bolivia: pobreza, equidad e ingreso*. Informe n.º 15272-BO.
- 2002 *Diagnóstico de la pobreza en el año 2000 en Bolivia*. Informe n.º 20530-BO, Documento del Banco Mundial.

- 2005 *Bolivia. memorando económico del país*, Informe n.º 32233-BO Documento del Banco Mundial.
- BARJA, G.
1999 «Las reformas estructurales bolivianas y su impacto sobre inversiones». La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Universidad Católica Boliviana. Mimeo.
- BOLIVIA. MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO, INE, BCB, CEP, CEPROBOL, UDAPE, UNCTAD, DFI
2005 *Flujos de capital extranjero privado y percepción del clima de inversión*. La Paz.
- BOLIVIA. MINISTERIO DE HACIENDA
2006 *Descentralización fiscal, marco base de acciones, red de análisis fiscal*. La Paz.
- BOLIVIA. PODER EJECUTIVO
2001 *Estrategia boliviana de reducción de la pobreza, Diálogo Nacional*. La Paz.
- CHÁVEZ, G. y B. MURIEL H
2004 «La economía de la coca». La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Universidad Católica Boliviana. Mimeo.
- 2005a «Canadian Aid to Bolivia under the MDGs: Actions and Perspectives». En *Towards 2015 Meeting Our Millennium Commitments 2005*. Ottawa: The North-South Institute.
- 2005b «Impacto económico-social de los sistemas de reparto de pensiones: análisis de estrategias de financiamiento». Documento de Trabajo 01/2005. La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Universidad Católica Boliviana.
- CHOQUE M. y JEMIO L. C.
2003 «Employment-Poverty Linkages and Policies: The Case of Bolivia». En *Employment and Poverty*. Ginebra: International Labour Organization.

- 2006 «Towards a More Employment-Intensive and Pro-Poor Economic Growth in Bolivia: Issues and Policies». En Rizwanul Islam (ed.), *Fighting Poverty: The Development-Employment Link*. Londres: Lynne Rienner Publishers.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

- 1999 «Bolivia-Staff Report for the 1999 Article IV Consultation and Request for Second Annual Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth facility». Reporte de País n.º 00/40.
- 2000 «Bolivia: Interim Poverty Reduction Strategy Paper, Prepared by the Bolivian Authorities». Mimeo.

FUNDACIÓN MILENIO

- 2008 «Aspectos económicos del proyecto de nueva Constitución». En *Coloquios Económicos* n.º 12. La Paz: Fundación Milenio, Fundación Konrad-Adenauer.

HERNANI, W.

- 2002 «Mercado laboral, pobreza y desigualdad en Bolivia». En *Revista de Estudios Económicos y Sociales* (1): 44-104. La Paz.

HORTON, S.

- 1994 «Bolivia». En Horton S., Kanbur R. y Mazumdar D. (eds.), *Labor Markets in an Era of Adjustment*, Vol. 2- Estudios de Caso. Washington D.C.: Banco Mundial.

JEMIO, L. C.

- 1999a «Reformas, crecimiento, progreso técnico y empleo en Bolivia». En *Reformas Económicas* n.º 33. Santiago de Chile: CEPAL.
- 1999b «Reformas, políticas sociales y equidad en Bolivia». En *Reformas Económicas* n.º 38. Santiago de Chile: CEPAL.

LANDA, C. V.

- 2003 «Transferencia de recursos hacia los más pobres. un Análisis del PLANE-I con escenarios contrafactuales». La Paz: UDAPE. Mimeo.

- LANDA, C. F. y S. I. LIZÁRRAGA
2007 «Evaluación de impacto del PANE III: un programa que permitió adquirir experiencia laboral a los obreros». En *Revista de Análisis Económico*, 22:109-142. La Paz: UDAPE.
- LANDA, C. F. y P. YAÑEZ P.
2007 «Informe especial: la informalidad en el mercado laboral urbano 1996-2006». Texto de Discusión 07/01. La Paz: UDAPE.
- LARA, C.
2008 *Análisis del spread bancario en Bolivia*. La Paz: Tesis de Maestría en Administración Financiera, Maestrías para el Desarrollo.
- MAESTRÍAS PARA EL DESARROLLO
2009 *Reporte Bolivia 2008: Global Entrepreneurship Monitor*. La Paz: Universidad Católica Boliviana.
- MERCADO, A. F.
2002 «Pobreza y desempleo». La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana. Mimeo.
- MERCADO, A. F. y J. A. IBIETT
2006 «Capital humano y migración». Documento de Trabajo n.º 06/06. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana.
- MOENSTED, T.
2000 «Wage Differentials Between the Formal and Informal Sector in Bolivia». Documento de Trabajo n.º 02/2000. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana.
- MORALES, J. A.
1989 «La transición de la estabilidad al crecimiento sostenido en Bolivia». Documento de Trabajo n.º 04/89. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana.

- 1990 «El ajuste macroeconómico boliviano de 1985 a 1989». Documento de Trabajo n.º 09/90. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana.
- MURIEL, H. B.
- 2005a «Female Labor Market Conditions in Urban Bolivia». Documento de Trabajo 003/2005. La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Universidad Católica Boliviana.
- 2005b «Female Labor Force Participation in Urban Bolivia». Documento de Trabajo 004/2005. La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Universidad Católica Boliviana.
- MURIEL, H. B. y G. BARJA
- 2006 «Inserción internacional en Bolivia: estrategias, resultados y perspectivas». La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Universidad Católica Boliviana. Mimeo.
- MURIEL, H. B.
- 2007 «Plan Nacional de Empleo de Emergencia». ILPES/CEPAL. Mimeo.
- NINA, O.
- 2006 «La educación inicial, primaria y secundaria en el marco de la descentralización: contexto y perspectivas». Documento de Trabajo RAF 005/2006. La Paz: Ministerio de Hacienda.
- NINA, O y P. VON VACANO
- 2006 «Insumos para la Construcción de una Visión Productiva de País». La Paz: Maestrías para el Desarrollo y Fundación para la Producción. Mimeo.
- OIT
- 2003 *Empleo y fondos de inversión social en América Latina*. Lima.
- RAMÍREZ, R.
- 2003 *Pobreza y discriminación laboral por género*. La Paz: Tesis de Licenciatura en Economía, Universidad Católica Boliviana.

REQUENA, B.

- 1996 «Estrategia y perspectivas de la capitalización en Bolivia». En *Revista de Análisis Económico* (16): 1-24. UDAPE.

UDAPE - UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

- 2002 *Estrategia boliviana de reducción de la pobreza: informe de avance y perspectivas*. La Paz.

- 2005 «Situación del empleo en Bolivia: 1999-2003 y proyecciones». La Paz. Ayuda Memoria.

VOS R., H. LEE y J. A. MEJÍA

- 1998 «Structural Adjustment and Poverty». En P.van Dijck (ed.), *The Bolivian Experiment: Structural Adjustment and Poverty Alleviation*. Ámsterdam: Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos (CEDLA).