



Desarrollo productivo y empleos de calidad: agenda nacional urgente

Rubén Ferrufino Goitia



Desarrollo productivo y empleos de calidad: agenda nacional urgente

Resumen

El documento se enfoca en el desarrollo productivo y el empleo de calidad, considerando el escenario de crisis global por la pandemia COVID-19 y las propuestas electorales que, al momento de ser planteadas, no podían contemplar el desarrollo acelerado de la pandemia. Esta situación, sin embargo, no descarta la necesidad de visiones de mediano y largo plazo, que son requeridas para alcanzar resultados importantes en diversificación, industrialización, productividad, inserción internacional y otros temas más.

El documento observa que algunas propuestas (al menos tres) consideran temas de mediano y largo plazo como la inversión privada, los mercados globales, la tecnología y, en un plazo más largo, la educación, con un enfoque más cercano a la producción. Aunque esto es positivo, se observa que las propuestas no contemplan las problemáticas que limitan la expansión del sector privado, el desarrollo productivo y el empleo de calidad. Así, se ve que estas propuestas abordan tímidamente factores como el mercado, el contrabando, la política cambiaria y la normativa laboral. Se observan dificultades para apoyar a las empresas de todo tamaño en el país; tampoco se atiende la necesidad de una reforma tributaria con incentivos

I. Desarrollo productivo en un tiempo de crisis

A tiempo de la preparación del presente trabajo, el mundo entero enfrenta el inicio de un periodo de grandes desafíos para evitar desastres económicos sin precedentes en la historia moderna. El COVID-19 implicará una **desaceleración económica global** y, en muchos casos, una contracción severa del Producto Interno Bruto (PIB), lo que llevará a millones de personas a la pobreza. En cuanto a la caída del empleo, las previsiones son transversales en todos los países; también se anticipan caídas en los ingresos. Los desbalances fiscales esperados podrían llevar a brotes inflacionarios donde, desde el principio, el balance era frágil. Con respecto al

Rubén Ferrufino Goitia



Es Economista, con maestría en la Universidad del Estado de Arizona, EEUU. Fue profesor en las Universidades Católica y UPB, trabajo para Naciones Unidas en Chile y para la CAF en Venezuela. Ejerció como Viceministro y Ministro Interino en las áreas de Finanzas Públicas y Pensiones. En el sector privado fue ejecutivo en entidades de Microfinanzas y organizaciones de representación empresarial. Publicó diversos artículos y libros en temas macroeconómicos, minería, pensiones, regulación laboral y desarrollo empresarial.

e-mail: rubenferrufino@hotmail.com

a la formalidad. Finalmente, los problemas de seguridad jurídica, la burocracia y la sobrerregulación no son abordados de manera integral por las propuestas electorales.

En cuanto al corto plazo, y frente a la crisis por el COVID-19, el documento presenta un conjunto de ideas preliminares para preservar el empleo y evitar daños cuantiosos al aparato productivo nacional.

comercio global, se espera una caída del valor de muchas materias primas e incluso de diversos bienes con mayor elaboración. Así, la caída en el valor de las exportaciones implicará serios desajustes en las balanzas de pagos. Algunas variables clave, como la inversión extranjera directa y las remesas –críticas para muchas economías–, retrocederán de forma inevitable.

En el caso de Bolivia, el **impacto en el aparato productivo y en el empleo** será múltiple. En el plazo inmediato, el efecto de la cuarentena dificulta la producción y la generación de ingresos para cubrir los costos por salarios, proveedores, obligaciones financieras y tributarias, etc. Más allá de la normativa declarada para la cuarentena,

sin producción y comercialización no será posible garantizar la permanencia de los empleos y los empleadores. Este escenario, aun en un esquema de salida gradual del aislamiento tendrá efectos, cuando menos, para lo que resta del 2020.

En una visión de mayor alcance, los efectos sobre las exportaciones de materias primas, en particular el gas natural, se traducirán en una caída sustancial ligada al “**efecto precio**”. Esto supondrá una menor capacidad del estado para ejecutar la inversión pública y una menor actividad económica general entre los empleadores, como ya sucede con el sector privado de la construcción. Los **problemas logísticos** asociados al comercio de varios productos de exportación –en medio de políticas generalizadas de cierre de fronteras– implicarán menores ingresos en diversos sectores productivos.

Un segundo componente tiene que ver con el comercio y los servicios. En los últimos años el país ha generado **patrones de consumo** y de importación que pronto se harán insostenibles. Frente a ello, los consumidores desarrollarán una nueva estrategia, priorizando los bienes básicos, de modo que muchas actividades comerciales enfocadas en bienes no básicos enfrentarán serios problemas. Asimismo, el empleo informal, ligado al comercio y al consumo heredado del periodo de bonanza económica, se verá muy afectado. Junto a estos efectos transversales, se pueden anticipar **efectos sectoriales** en el turismo, la gastronomía, los hoteles, el transporte aéreo, el esparcimiento, etc.

Bajo este contexto inesperado, los partidos políticos presentaron **propuestas de gobierno** que no contemplan la crisis y que, por lo tanto, han quedado **desfasadas**. Con esta salvedad en el análisis, en la sección II del documento se pretende cotejar los planes de gobierno en materia de productividad y empleo de calidad, que, en esencia, apuntan al mediano y largo plazo. En la sección III, el documento presenta ideas preliminares que, si bien están enfocadas en el corto plazo, responden a la urgencia de iniciativas para proteger el empleo y preservar el aparato productivo actual.

II. Análisis de propuestas de gobierno para el desarrollo productivo y el empleo de calidad

Es importante recalcar que las propuestas abordan a la productividad y el empleo a través de referencias y declaraciones relevantes, en un sentido apropiado; sin embargo, no todas plantean políticas claras para lograr

resultados en esta materia. Solo un conjunto reducido de propuestas presenta algunas políticas mínimamente desarrolladas. Estas giran en torno a la relevancia de la actividad privada, la inversión y sus condicionantes (aunque de manera no comprensiva y holística), el capital humano, la educación, la tecnología y la inserción a un mundo donde el conocimiento es el factor individual más importante en la producción.

El presente análisis segmenta las propuestas en tres subcomponentes concretos. El primero es el desarrollo productivo y la inversión privada; el segundo tiene relación con el desarrollo productivo y el capital humano; el tercer componente evalúa concretamente las políticas para ampliar el empleo de calidad.

II.1. Desarrollo productivo e inversión privada

Casi todas las propuestas de gobierno reconocen la relevancia y el potencial del sector privado –cual sea su tamaño y condición– para la expansión del desarrollo productivo y el empleo de calidad. Sin embargo, muy pocas de estas propuestas plantean acciones articuladas, más o menos inmediatas, para levantar las **trabas que afectan a la inversión privada**.

La primera traba tiene relación con los **mercados** debido a dos dimensiones. La primera dimensión yace en los mercados externos; la segunda, mucho más importante, apunta a las importaciones legales e ilegales que desplazan la producción local. Esta segunda traba hace que, en general, el andamiaje económico nacional –que incluye variables clave como el tipo de cambio, el crédito comercial y la expansión de la liquidez– favorezca la importación antes que la producción interna. De este modo se genera una postergación y un retraso en el desarrollo productivo y el empleo de calidad.

La segunda traba a la inversión privada tiene relación con la **normativa laboral** y los costos emergentes. La contratación de personal se ha convertido en un problema que condiciona el empleo y las decisiones de ampliación de la producción. Este problema surge en la rigidez de las normas laborales, que incluso generó una migración, desde el empleo formal protegido, hacia el empleo informal y el autoempleo. Frente a ello, las propuestas de gobierno no trabajaron en torno a una nueva ley general de trabajo. Tomando en cuenta que el empleo resulta de una interacción balanceada entre los derechos y las obligaciones de los trabajadores y los empleadores, vemos que las propuestas se cuidan mucho de la sensibilidad política en torno a temas críticos como este.

La tercera traba tiene relación con la **regulación tributaria**. Bolivia está entre los países de América Latina con elevada presión tributaria, pero además mantiene una exagerada concentración de las recaudaciones en una base impositiva reducida. A partir del análisis de la información del Boletín de Ingresos y Gastos Tributarios, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, se sabe que el 1% del padrón de contribuyentes explica más del 80% de las recaudaciones. Las señales que generan estos datos son claras: se prefiere mantenerse, en lo posible, dentro de la informalidad. Visto así, los costos y riesgos asociados a la fiscalización tributaria son decisivos en los desincentivos a la inversión privada.

La cuarta traba a la inversión privada tiene relación con la **burocracia**: los trámites y las sanciones a la actividad productiva formal. No solo es complicado crear empresas, sino también gestionarlas de acuerdo a las exigencias gubernamentales. Las problemáticas administrativas que pueden generarse con el Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG), la Agencia Estatal De Medicamentos Y Tecnología En Salud (AGEMED), Aduana Nacional, Sustancias Controladas, y otras reparticiones del gobierno nacional y de las instancias subnacionales, impactan de forma negativa en la inversión privada.

En suma, ninguna de las propuestas de gobierno enfoca de manera integral los limitantes a la inversión privada. Algunos temas críticos son abordados de manera equívoca, como el salario, ya que se plantean mejoras en las retribuciones al trabajo sin que se visualice que estas retribuciones resultan de la productividad, en general, y del trabajo, en particular.

Asimismo, en todas las propuestas prevalece un vacío claro: la no identificación del “sujeto” de la política de desarrollo productivo; es decir “quiénes” lograrán los objetivos económicos planteados, y “cómo” lo harán. Pocas propuestas hacen mención a la empresa como fuente generadora de valor y de empleo duradero. Se percibe cierta renuencia a señalar la necesidad de apoyar a la actividad empresarial formal, que al final es donde se genera el empleo de calidad. Del mismo modo, es marginal la mención a políticas e incentivos del estado, lo que refleja una concepción neutral hacia el tema, parecida a las visiones más liberales donde la mejor política de industrialización es la de no tener ninguna. En la economía nacional hay pocas empresas grandes; sobre este tema, no se abordan los retos a resolver para que una porción mayor de pequeñas y medianas empresas (**PyMEs**) puedan crecer, generar empleos de calidad y aportar al desarrollo

productivo. Tampoco se hace mayor mención al contrabando, a la informalidad, a la complejidad y la dureza de la normativa laboral y a los ejes de una reforma efectiva para lograr mayor inversión privada. Asimismo, existe una problemática social, cultural y económica poco discutida: la cultura del rentismo, que debe ser cambiada.

En cuanto a la **seguridad jurídica**, durante 14 años la confrontación del estado con la actividad privada dejó antecedentes con efectos de largo plazo, como la nacionalización sobre la inversión extranjera directa, la tolerancia –si no el incentivo– a la vulneración de la propiedad privada (toma de minas, Ley de Empresas Sociales), etc. Como factor necesario para retomar la inversión extranjera directa, algunas propuestas incorporan como iniciativa, el regreso del país al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI). Esto le aportaría seguridad jurídica al capital externo, pero aún quedarían vacíos para garantizar la seguridad jurídica para el capital nacional. Ninguna propuesta aborda, tampoco, ajustes específicos al sistema judicial para facilitar la inversión privada. Al presente, las instancias de apelación administrativa usualmente fallan a favor del estado, y de manera general los procesos de impugnación, o representación por el recurso contencioso administrativo, no son solución para ningún regulado.

Desde la **visión centrada en el estado**, se pretende posicionar un avance en el desarrollo productivo con impulso a la actividad privada. Sin embargo, este proceso es concebido “desde el estado para la gente”, cuando lo relevante debería ser “desde la gente para la gente”. Asimismo, existen propuestas que tienen, como centro, la industrialización de los recursos naturales. En tal sentido, se apunta a profundizar el modelo ya conocido con empresas estatales en áreas estratégicas. Estas propuestas anuncian, como innovación sobre lo observado en el pasado, una segunda generación de políticas que iría más allá de los recursos naturales. Sin embargo, como antecedente, cabe notar que esto, en el pasado reciente, se materializó en la creación de empresas estatales, muchas que en la actualidad se hallan en crisis, de modo que el empleo que generaron fue, en esencia, insostenible.

Varias propuestas apuntan al **mercado internacional**, lo que es positivo. Sin embargo, no se plantean soluciones a problemas de gran magnitud, como la política cambiaria y la institucionalidad requerida para apoyar a la exportación. Algunas propuestas plantean insertar a Bolivia en la economía mundial (y la cuarta revolución industrial) a partir de las tecnologías de información y de nuevos modelos de producción, basados en la

economía del conocimiento. Estas propuestas se enfocan en la incorporación de la tecnología, incluyendo su financiamiento, y la creación de fondos sobre los que no se adelanta la fuente de financiamiento. También se plantea la apertura de mercados externos y la promoción de las exportaciones; sin embargo, esta promoción será marginalmente efectiva si el tipo de cambio está desalineado. Las propuestas no discuten este tema ni plantean alternativas de corrección; tampoco explicitan los costos económicos y sociales relativos a mantener el rezago en el tipo de cambio, diseñar una flexibilización ordenada o finalmente llegar a una crisis cambiaria. En el contexto actual, con la caída de las exportaciones del gas y los impactos de la pandemia, problemas de este tipo pueden ocurrir en el corto plazo.

II.2. Desarrollo productivo, educación y capital humano

En materia educativa, algunas propuestas presentan una vinculación explícita entre el capital humano y el desarrollo productivo. Plantean que se requiere una sintonía entre el capital humano –con su creatividad y conocimiento– y la producción. Este tipo de visión, de más adecuada, tiene un horizonte de mediano a largo plazo. En contraparte, para el corto plazo, pocas propuestas mencionan algo sobre la capacitación de los trabajadores (el capital humano) y su **incorporación a la tecnología** y el conocimiento.

En otros casos se vincula el proceso educativo con el desarrollo productivo bajo dos dimensiones. La primera dimensión tiene que ver con la **educación para el empleo**, y la segunda relaciona la educación o **formación técnica y el desarrollo productivo**. Una deficiencia transversal en las propuestas de gobierno es el descuido al análisis de un cambio cultural educativo hacia el **emprendedurismo**. No basta con adecuar la educación a la demanda laboral empresarial (lo que es positivo), sino también desarrollar una cultura emprendedora. El triángulo de condiciones que hacen al emprendedor comprende: i) querer emprender (actitud), ii) saber emprender (aptitud), y iii) poder emprender (con recursos). La educación debería incidir en los dos primeros componentes, generando la actitud desde la niñez y luego, en la educación secundaria, la universidad y la formación técnica, promoviendo la aptitud a través de la acumulación de conocimientos.

En la mayor parte de las propuestas, la capacitación al emprendedor se inspira en el apoyo a los desventajados que no accedieron a una educación formal. En contraste a ello, el conocimiento emprendedor también debería

enfocarse hacia aquellos que sí tienen el acceso a una educación superior. Ser emprendedor sigue presentándose como la opción para el menos afortunado; la lógica debe ser inversa: aquel que logró una educación más alta (y enfocada en la producción) debe ser el más llamado a emprender. Esta reflexión es necesaria ya que, de manera general, las propuestas presumen que el mercado laboral está en condiciones de absorber y contratar a las personas “educadas” de manera ilimitada, aspecto que no sucede en realidad cuando la inversión privada y las empresas crecen lentamente. Por ello se necesitan emprendedores. Por otra parte, en cuanto a la educación requerida para ser emprendedor, vale notar que el conocimiento universitario o especializado no garantiza las aptitudes suficientes para identificar oportunidades y organizar la producción. Como en otras propuestas, se asume que el conocimiento académico habilita al individuo de manera automática para generar valor en alguna cadena productiva.

En otras propuestas se plantean la **soberanía tecnológica** y el impulso de procesos de desarrollo científico dentro del país. Aunque esto es un objetivo importante, no se contempla el hecho de que los países en desarrollo, como Bolivia, pueden beneficiarse, en el corto plazo, del **acceso a la tecnología** que ya está disponible en el mundo, que en esencia es básica. La maquinaria y los equipos que ya tienen un uso estándar en muchas economías deberían ser transferidos, y la capacitación para su uso debería acarrear una mejora en la productividad. Esta vía rápida de mejora en el desarrollo productivo está ausente, y en su lugar prevalece, como opción central, la búsqueda de una soberanía tecnológica, que puede tomar mucho tiempo y recursos para desarrollarse.

Muchas propuestas reconocen a la educación como un factor clave en el bienestar individual y el desarrollo pleno de los ciudadanos, aspecto que es totalmente correcto. Sin embargo, no se visualiza a la educación como un componente central del desarrollo colectivo. Se enfatizan la medición de la calidad de la educación y los estándares internacionales, pero no se considera que la educación debe preparar al individuo para la producción de manera más explícita. La capacitación y la formación del capital humano para puestos de trabajo que logren una mejor productividad, la vinculación de la capacitación con la apropiación de la tecnología, los incentivos a que las empresas inviertan en capacitación y capital humano (que es parte de la educación), son temas que no se hacen explícitos. En suma, se concibe a la educación como un medio de realización individual, mas no como parte de una estrategia colectiva de desarrollo productivo.

II.3. Desarrollo productivo y políticas de empleo

Los planes de gobierno mencionan, como prioridad, la generación del empleo, pero en la mayor parte de los casos no se menciona cómo se logrará esto. En las propuestas más claras se vincula el empleo a la actividad productiva, pero en ninguna se apunta a políticas para desarrollar más empleadores (o empresas) de todo tamaño.

En otros casos se vincula al **empleo con la inversión pública**, las empresas estatales, el gasto corriente del estado y otras iniciativas desde el ámbito estatal. En el caso del sector privado, el enfoque se limita a la mención de **alianzas público-privadas**, en las que el sector privado invierte en obras públicas. Es frecuente la visión en la que el apoyo a la generación de empleo privado es restringido a la micro y pequeña empresa, lo que olvida la importancia de las entidades medianas y grandes (que pueden generar tejidos, ser proveedores y liderar procesos de internacionalización y ampliación de mercados).

En un solo caso se proponen **incentivos fiscales y financieros** para la expansión del sector privado, para un consecutivo impacto en el empleo. Esto llama la atención, puesto que en la gestión gubernamental anterior ya se aprobó la Ley de Promoción de Inversiones, que estableció este tipo de incentivos. Sin embargo, las propuestas que podrían considerarse más cercanas a la empresa no desarrollan una línea tan concreta como esta ley.

De manera general, las propuestas evitan tocar algunos temas críticos. Uno de ellos es la gran dificultad para desvincular a los trabajadores en Bolivia, incluso con beneficios sociales. También se elude analizar los costos salariales y no salariales en las empresas y la baja productividad, el desbalance extremo de la normativa laboral en favor del trabajador y las trabas y sanciones administrativas (como el visado de contratos y los finiquitos). Un **cambio filosófico es importante**, puesto que se debe migrar de una visión proteccionista del trabajador hacia una que proteja al trabajo y, por tanto, también a los empleadores.

“En las propuestas más claras se vincula el empleo a la actividad productiva, pero en ninguna se apunta a políticas para desarrollar más empleadores (o empresas) de todo tamaño”.

Son pocas las propuestas que denuncian la **complejidad normativa** y, de manera más amplia, las regulaciones laborales, como factores que limitan al empleo. Algunas propuestas priorizan políticas de empleo juvenil basadas en el capital humano, las competencias laborales y los vínculos tempranos con el mercado laboral; no obstante, pocas reconocen la adversa incidencia de los costos laborales no salariales en el empleo. En algunas propuestas se plantea, tímidamente, un descuento a los aportes y los costos para el empleo juvenil. Esto queda, sin embargo, corto frente a la complejidad regulatoria para la creación y preservación del empleo de calidad en el país.

III. Propuestas para preservar el aparato productivo y el empleo en un tiempo de crisis

En el corto plazo, el aporte más importante para el desarrollo productivo debe ser minimizar el daño que generará la pandemia en cuanto a la disminución del empleo asalariado y la actividad de las personas no asalariadas. En tal marco, esta sección final presenta un conjunto de ideas –todavía preliminares– para aportar a un debate urgente en el país. Los días de cuarentena generarán la primera ola de efectos; sin embargo, otros subsistirán después de la flexibilización del aislamiento social. El problema no acaba con el final de la cuarentena y esta tampoco puede extenderse indefinidamente, puesto que destruiría totalmente a la economía en su conjunto. En lo que sigue se puntúan iniciativas para el proceso gradual de liberación del aislamiento, de modo que se llegue a proteger el empleo y la base productiva del país; es decir, la demanda y la oferta.

III.1. Medidas para la demanda: apoyo a las personas

III.1.1. Medidas iniciales

Las autoridades gubernamentales inicialmente definieron transferencias (Bono Familia, Canasta Familiar) para algunos grupos vulnerables como los ancianos, los discapacitados y las mujeres embarazadas. Aunque esto es importante, es claro que toda la población enfrentó vulnerabilidades de diferente grado. Estos grupos no superan el millón de personas y las transferencias se enfocaron en segmentos que no son parte de la fuerza laboral.

Como segunda acción, desde el gobierno se impulsó el pago del Bono Universal, mismo que tuvo un impacto positivo. Los pagos, considerando Bono Familia, Bono Universal, Canasta Familiar y Renta Dignidad llegaron

1,4% del PIB. Todos estos pagos (excepto la Renta Dignidad) fueron de una sola vez, frente a un problema combinado (pandemia y recesión) que no tiene un plazo definido de duración, pero es absolutamente claro será extenso. En ese marco, ante un deterioro posible, mas no deseable, y de regreso a cuarentena en regiones y/o ciudades, será indispensable pensar en opciones de transferencias, posiblemente más focalizadas. Es claro que el financiamiento es un problema y que las gestiones para acceder a recursos externos no fueron suficientes. Pero también debe ser claro comprender que la ausencia del Estado para apoyar en tales casos sería el espacio perfecto para la convulsión social, que además podría ser promovida desde la pugna política que ya está instalada en la agenda nacional.

A la fecha de la elaboración de este informe, el Beni estaba en cuarentena total con elevadísimos casos de infectados y decesos. Santa Cruz se mantenía en cuarentena total y las regiones donde se abrió parcialmente la actividad comenzaron a reportar subidas preocupantes en estos indicadores (La Paz y Cochabamba).

En lo que sigue, se presenta un menú de opciones de transferencias que podrían ser parte de la batería de opciones ante la necesidad de una segunda ola de apoyo, pero esta vez focalizada.

III.1.2. Medidas focalizadas para segmentos formales e informales en la perspectiva de mayor apoyo para prevenir severas crisis sociales

Es posible visualizar mecanismos relativamente directos e inmediatos para llegar a más segmentos de la población. En tal sentido se puede pensar en las siguientes iniciativas:

a) Segmentos vulnerables con enfermedades de base. A partir de la encuesta de hogares se identifican 768 mil personas que padecen patologías como el cáncer, la diabetes, alguna enfermedad renal, la tuberculosis u otras. A estas personas se podría asignar un bono de Bs400 (valor de la canasta familiar) que sea distribuido a partir de los registros sanitarios del sistema de salud.

b) Hogares con ingresos menores a Bs1.000 por mes. A partir de los registros de los medidores de consumo de energía eléctrica, se conocen los casos de aquellos que perciben la subvención de la Tarifa Dignidad. Existe una amplia evidencia que refleja una correlación positiva entre el ingreso y el consumo eléctrico. De este

Las Cifras...

768 mil personas en segmentos vulnerables con enfermedades de base.

1,3 millones de familias con hogares con ingresos menores a Bs 1.000 por mes.

705 mil clientes, 164 mil microempresas, o 330 mil empleos informales, bancarizados y con microcréditos.

873 mil no asalariados que aportan a las AFPs.

modo, la Tarifa Dignidad ofrecería un registro de los hogares que reciben menos de Bs1.000 al mes, junto a la ubicación cartografiada para la facturación de los titulares de los medidores. En caso de los alquileres, el portador de la factura del mes previo debe ser el potencial beneficiario. En el país se tienen 1,3 millones de familias/medidores que son beneficiados con la Tarifa Dignidad.

c) Comerciantes informales bancarizados y bajo microcréditos. Las entidades de microcrédito afiliadas a la Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Microfinanzas (ASOFIN) reportan 705 mil clientes con préstamos menores a mil dólares. En la banca múltiple, los microcréditos de similar valor suman un total de 140 mil clientes. Si se define un umbral mayor a los mil dólares, el conjunto de beneficiarios se puede duplicar. En suma, aquí se identifica un mecanismo donde los potenciales favorecidos están plenamente identificados en los registros de las entidades financieras y la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI). Todas estas personas tienen cuentas bancarias y se puede llegar a ellas con transferencias a sus cuentas por medio de los recursos estatales. De las encuestas del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, se sabe que, en promedio, las microempresas tienen a tres trabajadores que son familiares de los dueños. Entonces, las transferencias podrían llegar a esa proporción, nuevamente sobre la base propuesta por el gobierno de Bs400. Con el umbral de los mil dólares se llegaría a 164 mil microempresas, lo que suma 330 mil empleos informales.

d) No asalariados que aportan a las administradoras de fondos de pensiones (AFPs). En este caso el registro actualizado está en la AFPs. Recientemente se identificaron 873 mil personas que, a pesar de que están afiliadas

a las AFPs, no han realizado aportes en los últimos 6 meses. A estas personas se les permitiría retirar una parte de sus saldos, siempre y cuando esto no implique problemas de liquidez en las AFPs y en el sistema financiero que se fondea con recursos de las jubilaciones.

e) Asalariados del sector privado que no podrán percibir ingresos. Este grupo está plenamente identificado en los registros mensuales de las planillas del Ministerio de Trabajo, las cajas de salud y los gestores de jubilación. Más allá de la orden gubernamental de que no se hagan despidos y se paguen los salarios, los hechos se impondrán y la realidad rebasará la norma; no hay forma de asegurar remuneraciones sin producción ni ventas. Para este grupo, bajo una lógica de discriminación y transparencia, el Estado debería transferir al menos un salario mínimo, sin que ello exima a los empleadores de cubrir otros tramos de sus planillas, aun con deudas si fuera necesario.

III.2. Medidas para la oferta: apoyo a los empleadores

Las acciones en este componente deben responder a la **preservación del aparato productivo** en un sentido económico, pero también social (con relación al empleo formal).

a) Diferimiento de obligaciones tributarias. Se identificó la necesidad de diferir los impuestos y postergar el pago del impuesto a las utilidades de las empresas (IUE) y el impuesto a las transacciones (IT); son impuestos compensables y, por tanto, se debió trabajar sobre ambos. Los recursos diferidos se aplicarían para asegurar las planillas. Son cerca de USD 1.200 millones que permitirían contar con la liquidez necesaria para asegurar una parte de los salarios de cerca de 247 mil trabajadores formales. En este frente, lo que se ha hecho es parcial e insuficiente; se amplió el plazo hasta finales de mayo para los grandes contribuyentes y hasta julio para el “resto” de contribuyentes.

b) Reprogramación de deudas con el sistema financiero. En esta materia se generó un gran problema por la Ley 1294 que definió un plazo de hasta 6 meses, computables luego de la suspensión de la emergencia, para el pago de cuotas de interés y capital. Con ese plazo de no recuperación de cartera y sin ingresos financieros, varias entidades podrían enfrentar riesgos muy **grandes** de iliquidez e insolvencia patrimonial. Esta medida, resultado de la iniciativa de la Asamblea Legislativa, denota fricción política en medio de la crisis y la poca coordinación entre los poderes del Estado. La solución está aún pendiente

pues la reglamentación, que discrimina entre tipos de deudores y montos adeudados, puede ser base para acciones legales contra las entidades y el ente regulador. Una vía de salida, no libre de costo, será el financiamiento del BCB a las entidades financieras más afectadas.

c) Eliminar el IUE-A a las entidades financieras (el 25% extra que se paga por encima del IUE). Estos recursos suman cerca de USD 47 millones, que serían destinados al fondo de garantías que ya se maneja con el 6% de las utilidades. Asumiendo que se garantiza el 30% de los nuevos créditos y anticipando una mora de 10%, estos recursos podrían ayudar a colorar US\$ 500 millones nuevos (bajo la premisa que el BCB aporta liquidez adicional al sistema).

d) Crédito a los bancos desde el Banco Central de Bolivia (BCB). La operación del mes de marzo entre el BCB, las AFPs y los bancos por USD 500 millones no alcanzará a dar la liquidez suficiente para expandir la cartera. Por calificación de inversiones, las AFPs no podrán estar en todas las entidades financieras, y el diferimiento del pago de cuotas al capital y los intereses, definido por la Ley 1294, hará que los bancos pierdan liquidez por recuperaciones, lo que podría sumar más de USD 1.400 millones. Es por ello que se debe considerar mayor expansión en el crédito al sector financiero.

e) Medidas equivalentes de diferimiento para emisores del mercado de capitales. Muchas empresas tienen bonos, cupones y otros títulos valores que vencerán en lo que resta del año. Se requiere que las asambleas de los tenedores de títulos puedan acordar nuevos cronogramas para la redención de los valores. Se requiere también un cambio normativo para que no se penalice a los inversionistas institucionales.

f) Fondos nuevos para el sector productivo. Para ello se plantearían créditos del BCB (por emisión monetaria) que se transmitirían mediante correspondencia hacia los bancos (sin entrar en los balances bancarios). Estos recursos de crédito estarían dirigidos a financiar las planillas de las empresas y tendrían garantía quirografaria. La medida implicaría una expansión monetaria que se sumaría a la expansión fiscal que ya se ha producido y que se anticipa que suba más aún. La única forma de cubrir el impacto previsible de esta medida en las reservas internacionales netas es con financiamiento externo. La otra opción es que los recursos sean parte del financiamiento de los bancos, pero que se ponga en vigencia un **esquema de garantías estatales** que permita flexibilizar la política crediticia en las entidades. Caso contrario, estas

medidas tendrán un impacto marginal en el objetivo de preservar la producción y el empleo formal.

g) Transformación de operaciones crediticias en líneas de crédito. Se deben agilizar los mecanismos del crédito bancario, sin que se afecte a los principios de gestión prudencial de riesgos del sistema. Tomando en cuenta el resguardo de las políticas crediticias, se plantea que los créditos vigentes puedan migrar a una condición de líneas de crédito, de modo que se aprovechen las garantías (muchas hipotecarias) que ya están perfeccionadas. El tope a estos créditos podría ser su monto inicial, con un margen de ajuste en previsión de que el precio de los bienes inmuebles pueda caer.

h) Por último, en consonancia con lo expuesto en el inciso (e) de la sección de apoyo a las personas y la demanda, el gobierno debe considerar la posibilidad de **transferencias a las empresas con el fin de proteger el empleo digno.** De la mano, el gobierno debe viabilizar salidas para tres escenarios: 1. Unas empresas podrán remontar la crisis con ayuda del Estado y las transferencias dirigidas a cobertura de al menos un salario mínimo; 2. Otras empresas requerirán además flexibilidad para reestructurarse, lo que implica cierta adecuación normativa laboral para ajustar variables que hoy son inamovibles; 3. Otras empresas requerirían una vía razonable para cerrar operaciones, sea temporal o permanentemente.

Este conjunto de iniciativas podría cubrir el corto plazo, pero también un horizonte mayor, junto a los esfuerzos necesarios para recuperar la economía más allá de este

año. En tal sentido, en el escenario en que se producen las elecciones y se genera un cambio en la administración (incluyendo la posibilidad de que el gobierno actual permanezca), estas y otras propuestas serán parte del debate nacional.

Por último, la crisis que enfrenta el país y su magnitud hacen absolutamente indispensable un despliegue inédito para el financiamiento externo en magnitudes nunca antes vistas. Para tomar una referencia, los programas de los países vecinos están por encima del 12% del PIB y los organismos internacionales están alineados con esta realidad. A inicios de junio, Bolivia había comprometido recursos externos por solo 1,7% del PIB.

IV. Reflexiones finales en la antesala de la crisis

Bolivia está en puertas de una recesión; el Índice Global de Actividad Económica IGAE cerro marzo con -2,63% y para entonces aún no estaba capturado el efecto de la cuarentena, ni el desplome del precio del petróleo. Existe un contexto político en franco deterioro y luego de una corta tregua, la confrontación apunta a una crecida en la incertidumbre e inestabilidad que no será resuelta con las elecciones. Para cualquier resultado electoral, se puede anticipar mayor polarización y un nuevo gobierno vulnerable, con problemas para enfrentar una doble agenda: i) restablecer los balances macroeconómicos que solo se irán deteriorando e ii) impulsar medidas microeconómicas para salir de la recesión. En materia sanitaria lo que se tiene es una tendencia preocupante, sin fecha de finalización ni límite claro de impacto. Los casos de contagio suben, el sistema de salud se ha preparado dentro lo posible pero aun así es totalmente frágil.

Aun no existen pronósticos puntuales de desempleo y de la caída en los ingresos para Bolivia. Para la región latinoamericana, la CEPAL anticipa una caída del PIB de -5,3% que sería igual o peor a la experimentada en la Gran Recesión de los años 30. De manera conjunta (CEPAL-OIT) proyectan una subida del desempleo por encima del 11,5% lo que generaría 30 millones de nuevos pobres en la región y 16 millones adicionales en extrema pobreza.

Ese contexto permite afirmar que como nunca antes, la temática del desarrollo productivo y el empleo deben ser de primera línea. Los anuncios de programas de empleo de emergencia para obras públicas como

Ante la urgencia...

- a) Diferimiento de obligaciones tributarias.
- b) Reprogramación de deudas con el sistema financiero.
- c) Eliminar el IUE-A a las entidades financieras y redirigir estas previsiones hacia pequeños productores.
- d) Crédito a los bancos desde BCB.
- e) Medidas de diferimiento para emisores del mercado de capitales.
- f) Fondos nuevos para el sector productivo.
- g) Transformación de operaciones crediticias en líneas de crédito.
- h) Transferencias norma laboral revisada.

empedrado de calles y otros son positivos pero insuficientes. El desempleo no solo se generará en sectores de baja calificación que seguramente trabajará en esas obras públicas, sino transversalmente en todo nivel social y de ocupación. Eso implica que las políticas deben considerar esa transversalidad y amplitud del problema.

Es importante recordar que el empleo duradero es resultado de la producción, del acceso a mercados y de la monetización rentable de la producción. En consecuencia, en la agenda futura corresponderá entender los factores que limitan la producción y la inversión productiva. Pero más importante aún, corresponderá que, como sociedad, se asuma con determinación una agenda concertada de trabajo. Una lista inicial de temas a incluir en esa agenda debe considerar la modernización de la normativa laboral, con mayores balances y con capacidad de inducir a la formalidad del trabajo de manera menos onerosa y con beneficios para empleadores hoy informales y trabajadores totalmente desprotegidos.

Un segundo punto de esa agenda tiene que ver con un sistema tributario agotado, que desincentiva la inversión

y la formalidad. El sistema actual no cumple con criterios básicos como la i) suficiencia; ii) progresividad; iii) simplicidad y iv) universalidad. La ansiada ampliación de la base de contribuyentes debe hacerse realidad en una reforma urgente que debe considerar que todos deben aportar en la medida de sus ingresos.

Finalmente, esa lista debe abordar con firmeza y sin complejos, la tarea estatal de apoyar a las unidades productivas con el fin de preservar y ampliar el empleo de calidad. Se trata de un giro importante de visión donde la unidad productiva es concebida como fuente de bienestar social, prosperidad y desarrollo nacional. El reto es de pensar con amplitud y diseñar programas condicionados, focalizados y con todos los mecanismos de medición de resultados necesarios que aseguren el uso óptimo de los recursos públicos. Estamos hablando de un escenario de crisis que requerirá una respuesta acorde a la realidad. Esta respuesta naturalmente debe priorizar a los mayores generadores de empleo como son las PyMEs, sin olvidar que las empresas de mayor escala requieren, cuando menos, marcos regulatorios favorables. En general, el cambio implica pensar que el sector productivo tiene que lograr resultados positivos con el apoyo de la norma y no a pesar de ella.

Anexo: Matriz de sistematización de propuestas de los partidos políticos

Tópico de análisis: Desarrollo productivo y empleos de calidad

Dimensión del desarrollo productivo e inversión pública		
Partido político	Temáticas relacionadas con el tópico	Visión y enfoque de las propuestas
ADN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Propugna un sistema que garantice el respeto a la propiedad privada, a la iniciativa creativa y a la inversión, como motor para el progreso individual y colectivo. 2. Plantea un modelo económico abierto con respeto a la propiedad privada, la libertad de trabajo, la iniciativa emprendedora, la inversión pública y privada; sin mayores limitaciones que las establecidas por ley. Propone la creación de centros tecnológicos para mejorar la competitividad de las empresas públicas y privadas. 3. Menciona tópicos como la productividad, la competitividad, la industrialización y la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, las propuestas no muestran cómo se pueden lograr estos objetivos. 	La propuesta se enmarca en una visión donde el rol de lo privado es importante. Sin embargo, más allá de las menciones, la propuesta no concreta iniciativas puntuales.
ALIANZA LIBRE 21	<ol style="list-style-type: none"> 1. Propone tres cinturones del desarrollo: i) litio, ii) gas, iii) hidroelectricidad. En materia de desarrollo productivo, identifica al sector privado y plantea la seguridad jurídica y la ley de inversiones con incentivos fiscales, crediticios y arancelarios. Identifica el control al contrabando como urgente, mas no desarrolla iniciativas en la materia. Con el contrabando creciente 	Se incorpora el criterio de desarrollo productivo con el sector privado nacional y cita a micro, pequeñas y medianas empresas . En general, se identifica la necesidad de dinamizar la inversión privada, pero como en otras propuestas, no le da un enfoque integral y multidimensional.

ALIANZA
LIBRE 21

- y diverso, es muy complejo lograr un desarrollo productivo. Plantea establecer políticas de formalización de la economía simplificando los impuestos y eliminando el enfoque punitivo del fisco.
2. Plantea crear el **Sistema de Fomento Productivo**, sobre la base de una alianza entre productores, entidades de servicios (no financieros y financieros) y el estado. Este sistema apoyará integralmente a los sectores productivos nacionales, contribuirá a superar las barreras que limitan la productividad sectorial, y mejorará la competitividad en los ámbitos nacional, departamental y local.
 3. Un tema fundamental es mejorar el **clima de negocios**. Mejorar este indicador será una prioridad del gobierno, para lo cual se trabajará en coordinación con el sector empresarial.
 4. Las **exportaciones** son una prioridad nacional; por tanto, busca asegurar que los exportadores tengan neutralidad impositiva y así sean más competitivos.
 5. Incluye temas relacionados al **desarrollo agropecuario y forestal**. En el caso agropecuario, plantea: 1) mejorar la productividad, 2) incrementar el empleo, 3) garantizar la seguridad alimentaria, 4) dotar servicios básicos.
 6. Apoya a la **micro, pequeña y mediana empresa**. La población boliviana se percibe con una vocación productiva que no está adecuadamente organizada y fomentada. Las micro, pequeñas y medianas empresas deben ser el verdadero sostén del crecimiento sostenible y la generación de empleo.

CC

1. De manera expresa, desarrolla una sección referida a la **diversificación productiva** para generar prosperidad y empleos de calidad. Plantea cambiar el patrón de desarrollo y no solo el modelo económico.
2. Plantea una economía basada en el rol del **capital humano** como factor de cambio.
3. Propone el concepto de las **comunidades y ciudades inteligentes**; en cierta forma, propone la descentralización de las acciones de desarrollo productivo con la diversificación. El conocimiento y la creatividad son ejes de esta propuesta que condice con un entorno internacional donde el principal valor de la producción es el conocimiento para transformar insumos y materias primas.
4. Tiene un claro apunte de **mercado global** y de impulso a las **exportaciones**. Para lograrlo, es indispensable un sistema de precios relativos entre bienes transables y no transables. Dicho ello, más allá de esta mención, no plantea qué se hará con el tipo de cambio y, en particular, el tipo de cambio real, que sufre una apreciación insostenible en el presente.

mensional a la temática. Hay una visión hacia el mercado internacional, lo que es positivo. Sin embargo, tampoco menciona nada sobre problemas graves como la política cambiaria y la institucionalidad requerida para apoyar a la exportación. No se desarrolla sobre problemáticas importantes como la necesidad de una ley general del trabajo. El empleo resulta de la interacción balanceada en derechos y obligaciones de los trabajadores, pero también con los empleadores. Como otras propuestas, cuida mucho la sensibilidad política de temas críticos como este. Junto a las propuestas de CC, CREEMOS, JUNTOS y, en menor medida, el MAS, comparte líneas grandes de propuesta como el mercado global, las exportaciones y la comprensión del sector privado como actor importante. El enfoque en las barreras a la inversión privada es menos común y, en todos los casos, está disperso; es decir, no se plantea como un programa articulado y comprensivo, con soluciones en todos los frentes donde se requiere.

Esta es la propuesta que más se enfoca en el **desarrollo productivo**. Sin embargo, si bien comprende un conjunto de iniciativas enmarcadas en ese objetivo, queda insuficiente en cuanto a identificar y proponer soluciones a los factores que limitan la inversión privada nacional y extranjera. Es la inversión, junto a los otros componentes del capital, lo que impulsará el cambio. Entonces, un tema central, no desarrollado de manera suficiente, es cómo lograr una mayor inversión privada. Como otras propuestas, hace poca mención a la empresa como fuente de generación de valor y empleo duradero. Se percibe, aunque en menor proporción a otras propuestas, cierto complejo en apuntar a la necesidad de apoyar la actividad empresarial. Es marginal la mención a políticas e incentivos desde el estado. Se emplean conceptos que están de moda en el léxico del desarrollo, como "economía verde" o "circular", "economía naranja", etc. Un vacío claro, que es mayor en las otras propuestas, es la identificación del "sujeto". Es decir, quiénes y cómo lograrán los objetivos de la diversificación, etc. Declara al empleo de calidad como un bien público, aspecto que es importante. Se hace poca mención a problemas como el contrabando, la informalidad,

<p>CC</p>	<p>la complejidad y dureza de la norma laboral y los ejes de reforma, y cómo mitigarlos. No se contemplan muchos problemas como el arbitraje de disputas, la seguridad jurídica, la obsolescencia de algunas normas como el código de comercio, las leyes tributarias y, de manera general, los costos salariales y no salariales que inciden en la decisión de producir formalmente y en escala. Existe una dimensión social, cultural y económica que puede ser un impedimento, y esta es poco discutida. Se trata de la cultura del rentismo, que tiene que ser cambiada.</p>
<p>CREEMOS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Propone reestructurar y reorientar las instituciones públicas para el fomento de la actividad privada; en tal sentido, la visualiza como actor del desarrollo productivo. 2. Regreso al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) como factor necesario para retomar iniciativas para atraer la inversión extranjera. 3. Plantea alianzas público-privadas para impulsar las inversiones. Esto puede funcionar en bienes y servicios públicos.; sin embargo, no alcanza de manera amplia a la producción privada. 4. Pretende flexibilizar los requisitos para que las AFPs puedan invertir sus recursos en empresas bolivianas. Lo anotado es importante, pero debería enmarcarse en dar solución a un problema mayor: el hecho de que los recursos financieros de la economía tengan dificultades para llegar al sector real. El dinero no baja y circula entre los bancos, las AFPs, el TGN (que emite deuda interna), las SAFIs que están obligadas a inversiones altas en cobertura, etc. 5. La propuesta tiene un enfoque exportador y de mercado global; enmarcada en ello, plantea la necesidad de una neutralidad impositiva y la ampliación de mercados. Sin embargo, como en los otros casos, no aborda temas críticos (posiblemente con sensibilidad política) como la política cambiaria. 6. La propuesta plantea el fomento a las PyMEs; un tema definitivamente importante. Queda, sin embargo, sin mayor definición cómo se logrará eso y cuáles son las variables que limitan la expansión de este segmento empresarial. Un tema importante del desarrollo empresarial y productivo es la predominancia de la estructura familiar de la propiedad productiva, que limita el potencial de desarrollo hacia escalas de empresa grande y corporativa. 	<p>En general, la propuesta visualiza el desarrollo productivo como un espacio donde la actividad privada es importante. Sin embargo, tampoco aborda de manera integral los factores y soluciones para lograr un desencadenamiento de la inversión privada, lo que generaría un desarrollo productivo en escala. No presenta una vinculación explícita entre el desarrollo productivo y los sujetos o actores que lograrían tal resultado. No desarrolla temas centrales como la normativa laboral, los costos que enfrentan la formalidad, la informalidad y el contrabando, la simplificación de trámites, los impuestos y la concentración de obligaciones tributarias en pocos productores, etc. En el país hay pocas empresas grandes; en este sentido, no aborda los retos a resolver para que más PyMEs puedan crecer, generar empleo, diversificar, etc.</p>
<p>FPV</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plantea promover la creación de puestos de trabajo dignos, fomentando el crecimiento de los sectores productivos en todo el país, promoviendo las actividades económicas con mayor cantidad de puestos de trabajo. 2. Propone promover la actividad industrial de transformación tecnológica progresiva de las materias primas, cualquiera sea su origen, para beneficio de todos los actores que intervienen en el proceso de industrialización. 3. Plantea brindar apoyo a la industria nacional para obtener productos competitivos en calidad a estándares internacionales 	<p>Menciona temas vinculados al desarrollo productivo, pero se limita a criterios generales de industrialización. No visualiza al desarrollo productivo como un eje central alrededor del cual se planteen componentes integrales. Propone, para la generación de puestos de trabajo, una iniciativa de cambio normativo. Define una reforma de la normativa laboral con Régimen Público, Régimen Privado y Regímenes Especiales. Es decir, apunta a</p>

<p>FPV</p>	<p>reconocidos y a un precio razonable en cualquier mercado interno o externo. Hace especial mención a los emprendedores, a la pequeña y mediana industria y a los artesanos.</p> <ol style="list-style-type: none"> Aborda tangencialmente la problemática tributaria y anuncia que se procurará que “los aspectos tributarios tengan una salida satisfactoria y amigable tanto para el estado como para el contribuyente”. Plantea otorgar beneficios tributarios, reducir las sanciones administrativas del trabajo (que no impliquen una violación de los derechos fundamentales) y aplicar incentivos para la capacitación adecuada al personal. Promocionará la construcción de parques industriales en áreas cercanas a las principales ciudades del país, con diferentes tamaños, para la variedad de industrias. Instalará centros tecnológicos de gran ayuda en todo el proceso de mejoramiento de la calidad de productos, indiferentemente de cuál sea su destino. 	<p>segmentar por el origen del empleador en el caso de la distinción del sector público. En general, la tendencia en el mundo es a unificar la normativa, de modo que todos los trabajadores, sin importar su empleador, tengan iguales derechos. La propuesta no detalla la orientación de la reforma laboral; no señala si esta buscará endurecer las obligaciones de los empleadores y crear más beneficios, o si buscará mayores equilibrios. La propuesta no plantea programas relativos a mercados para el desarrollo productivo, en particular políticas para generar un sector exportador diversificado. Tampoco aborda la problemática que limita la inversión privada ni las limitaciones de recursos en la inversión pública, asumiendo que esta tendrá algún rol en el desarrollo productivo, particularmente en sectores estratégicos como los hidrocarburos o el litio.</p>
<p>JUNTOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> Propone sentar las bases para que Bolivia pueda insertarse con éxito en la economía mundial y en la cuarta revolución industrial, a partir del desarrollo de nuevos modelos de producción basados en la economía del conocimiento y las tecnologías de la información. También se enfoca en la incorporación de la tecnología y las facilidades para ello, incluyendo su financiamiento y considerando la creación de un fondo sobre el cual no se adelanta la fuente de financiamiento. Considera la apertura de mercados externos y la promoción de exportaciones. Plantea poner en marcha la agenda Bolivia Emprende, para eliminar trabas, simplificar regulaciones y fomentar la competencia, incluyendo una nueva Plataforma Emprendedora para agilizar las patentes, los permisos municipales y otros trámites y requisitos de operación. Propone mejorar el acceso al financiamiento de las PyMEs creando un Registro Electrónico de Garantías y plataformas de información crediticia, sobre facturas y financiamiento colaborativo (<i>crowdfunding</i>). Considera la puesta en marcha de dos grandes conjuntos de políticas: por un lado, las políticas de construcción de un entorno favorable a la economía; y por otro, las políticas de impulso y diversificación económica a través de un plan de desarrollo y transformación de sectores productivos. También apunta a la desburocratización, a la reducción de trámites y al gobierno digital. Busca una estrategia de reconversión de la industria nacional orientada al mercado internacional. Plantea fomentar la creación de sistemas integrales de emprendimiento y desarrollo productivo, incluyendo fondos de capital semilla, programas de formación y mentoría, transferencias tecnológicas, asistencias técnicas, promociones y aperturas de mercados. Propone los siguientes planes: Plan Los Andes Exportador, Plan Amazonía Exportadora, Plan Sur Exportador. Ventanilla Única de Comercio Exterior. 	<p>La propuesta es una de las más integrales en cuanto al desarrollo productivo. Visualiza no solo lo que tradicionalmente está ligado a los recursos naturales, sino también al desarrollo productivo más cercano a la sociedad, mediante pequeñas y medianas empresas. Enfoca, aunque de manera dispersa en varios acápites, uno de los problemas centrales para el desarrollo productivo; vale decir, los limitantes para la inversión privada nacional y externa. La propuesta no solo menciona temas sensibles como la reforma del mercado de trabajo, la norma laboral, la informalidad y los problemas de costos laborales, en los últimos años divorciados de la productividad del trabajo y del capital.</p>

JUNTOS

6. Pretende movilizar la **inversión nacional y extranjera** al sector **industrial**, incrementar la productividad de los factores productivos e incrementar las ventajas competitivas de la industria boliviana mediante programas de reingeniería de procesos, mantenimiento, asistencia técnica, transferencia tecnológica, eficiencia energética, producción limpia y flexibilización laboral. Busca otorgar un capital humano cualificado a través de carreras profesionales, técnicas y capacitación pertinente al desarrollo industrial. Busca la descentralización de la política industrial, junto a Centros de Innovación y Tecnología (CITES).
7. Plantea crear una **escuela en línea** para microempresarios y emprendedores jóvenes, mediante la plataforma Capacítate para el Empleo, de acceso gratuito, que ofrecerá cursos de capacitación y aprendizaje, incluyendo la elaboración de proyectos productivos para microempresas.

MAS

1. La propuesta tiene, como eje central del desarrollo productivo, la **industrialización de las materias primas**. Si bien existe un cierto grado de apertura al rol privado, es claro que el centro del proceso es el estado, como ha sucedido en los pasados años con el Modelo Económico Social Comunitario Productivo. En la propuesta, el litio, junto a otros recursos naturales, son centrales. Lo propio con la química básica, que deriva en proyectos estatales, como las plantas de polipropilenos.
2. Enfoca el espacio de la **industria liviana** a cargo del sector privado donde se anota que se debe mejorar las condiciones laborales. Plantea la generación de **políticas productivas** “más allá de los sectores estratégicos” como condición necesaria para consolidar, preservar y continuar de manera acelerada con los avances de inclusión.
3. En términos de estrategia, privilegia la **sustitución de importaciones** antes que el impulso a la productividad para el mercado exportador.
4. Prevé apoyar a la **industria naciente** con incentivos, premios a la innovación, celeridad en la apertura y disminución de los trámites burocráticos. También pretende apoyar a los productores en las áreas de la ciencia y la tecnología, la inocuidad alimentaria, los procesos de exportación, la importación de insumos, y el gobierno electrónico para la tributación y las obligaciones laborales.
5. Plantea que, sin dejar de lado la importancia de la inversión pública, se desarrollen **incentivos a la inversión privada** (nacional o extranjera). Entre estos incentivos se pueden mencionar la exención temporal de impuestos, la dotación de espacios para la producción, entre otros.
6. Busca lograr la **desburocratización** y la facilitación de trámites en entidades encargadas de fiscalizar la producción en nuestro territorio, para que puedan acompañar al pequeño y mediano productor en su desarrollo. Aun así, aísla un objetivo central: impulsar la formalización y con ello una mejor calidad del empleo en el país.
7. Plantea implementar **políticas fiscales**, financieras y de incentivo para la creación de fuentes de trabajo. Plantea esquemas tributarios adecuados y progresivos para impulsar la generación del empleo de calidad, con énfasis en las empresas de reciente creación y los programas para trabajadores independientes y para microempresarios.

La propuesta del MAS, en materia de desarrollo productivo, tiene como centro la **industrialización de los recursos naturales**. En tal sentido, apunta a la profundización del modelo ya conocido, con empresas estatales en áreas estratégicas. La novedad, respecto de lo observado durante los años de gobierno, es una segunda generación de políticas, que iría más allá de los recursos naturales y que implicaría una mayor atención a la iniciativa privada. Desde esa óptica, la propuesta supone un avance en cuanto a lograr un desarrollo productivo. Sin embargo, ese proceso se concibe como un desarrollo productivo “desde el estado para la gente”, cuando lo relevante debe ser “desde la gente para la gente”. Como en los otros casos, la mención a la actividad privada y, en particular, la empresa, es marginal.

PAN-BOL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ofrece seguridad jurídica a inversión privada, respeto a la propiedad privada, estabilidad impositiva por plazos determinados y montos de inversión. 2. Afirma que la mayoría de la población boliviana tiene origen indígena-campesino y está en el cinturón de la pobreza; nunca ha sido parte de una clase empresarial y menos ha sido considerada en la redistribución de la riqueza en el verdadero sentido. 3. Declara que el objetivo fundamental de una política económica pública para nuestro país debe orientarse a solucionar el problema de la pobreza en la población boliviana. 4. Señala que se deben mejorar los sueldos y salarios de todos los sectores, tanto del sector público como del sector privado, y debe generarse el empleo productivo para los profesionales y para la juventud. Sin embargo, más allá de la declaración, no se puede visualizar una estrategia para lograrlo. 5. Como parte del enfoque pro-pobreza, apunta a establecer políticas que tiendan a favorecer a los gremiales y los pequeños emprendedores para que se desarrollen y puedan crecer en base a su esfuerzo y su capacidad personal. Por otra parte, denuncia y acusa a los sistemas económicos internacionales y de países desarrollados de apropiarse y tomar ventaja de los países en desarrollo. Más específicamente, apunta a las empresas multinacionales en una acción de acecho a los recursos naturales. En lo interno, define que la mayoría de la población boliviana no ha sido nunca parte de una clase empresarial. 	<p>Enfoca algunas menciones en la mitigación de la pobreza, mas no hace mención ordenada y coherente con respecto al desarrollo productivo. Menciona algunos alcances sobre la minería, pero nada en relación a otros sectores como las manufacturas. En general, la propuesta no aborda la temática de la inversión privada como un espacio para el desarrollo productivo y, por lo tanto, tampoco aborda la problemática que limita la inversión privada, excepto en la seguridad jurídica. Siendo eso crucial, no alcanza a visualizar un enfoque comprensivo del problema. Se menciona el mercado externo, pero no se plantean acciones para dinamizar las exportaciones. En materia de empleo, la propuesta reconoce la necesidad de que exista más empleo, pero no es explícita en señalar cómo se logrará eso y menos en cómo el sector privado y el desarrollo productivo aportarán a ese objetivo.</p>
---------	--	--

Dimensión del desarrollo productivo y políticas de empleo		
Partido político	Temas relacionados con el tópico	Visión y enfoque de las propuestas
ADN	<p>La propuesta no hace referencia a ningún programa de empleo.</p>	<p>Esta propuesta es la más débil. Incluye, fundamentalmente, declaraciones de principios del partido político, mas no cubre un mínimo de plan de gobierno.</p>
ALIANZA LIBRE 21	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dos ámbitos iniciales de empleo identificados por la propuesta son la explotación del litio y la economía del reciclaje. 2. A través de diferentes mecanismos, como el trabajo por horarios, se posibilitará que los jóvenes, que se encuentren estudiando o capacitándose, puedan acceder a un ingreso económico. Implícitamente, esta medida supone un cambio normativo en la ley del trabajo. 3. Las micro, pequeñas y medianas empresas son comprendidas como el verdadero sostén del crecimiento sostenible y la generación de empleo. 4. Se considera el potencial forestal que no se está aprovechando adecuadamente. El manejo sostenible de los bosques es considerado fundamental para generar empleos e ingresos. La propuesta le da prioridad al turismo, puesto que genera divisas al país y una gran cantidad de empleo. 5. Se ve necesario buscar un desarrollo rural integrado que tenga 4 objetivos centrales: 1) mejorar la productividad, 2) incrementar el empleo, 3) garantizar la seguridad alimentaria, 4) dotar de servicios básicos. 6. Se pretende mejorar el entorno para los negocios, para facilitar la vida de quienes quieren ser empresarios y quienes ya lo 	<p>Se apoya en la actividad estatal y privada para la generación de empleos. Presenta, de manera parcial, y en un solo elemento, el problema de la normativa laboral que limita la expansión del empleo (la jornada por horario). Otros temas críticos, como la imposibilidad de desvincular a los trabajadores, incluso con beneficios sociales, los costos salariales y no salariales, la productividad, el desbalance extremo en la aplicación de la normativa laboral a favor del trabajador, las sanciones administrativas, los problemas con el visado de contratos –en particular para trabajadores extranjeros que llegan con la inversión externa–, los finiquitos, etc., son problemas serios que una reforma amplia y equilibrada de la normativa laboral debe encarar. El cambio filosófico es importante, puesto que se trata de migrar de una visión absolutamente proteccionista del trabajador a una que proteja el trabajo y, por lo tanto, tenga interés en</p>

<p>ALIANZA LIBRE 21</p>	<p>son, además de atraer inversiones (locales y extranjeras) que generen empleos.</p> <p>7. Se implementará el programa “Mi primer empleo” para que los egresados de las universidades y otras instituciones académicas obtengan su primer trabajo en la institución pública que elijan.</p>	<p>los actuales y futuros empleadores. Ni esta propuesta ni las otras abordan la normativa laboral en la dimensión señalada.</p>
<p>CC</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Economía sostenible. Se propone una diversificación productiva para generar prosperidad y empleos de calidad. Los empleos y emprendimientos de calidad deben ser entendidos como bienes públicos. El trabajo de calidad, especialmente para la juventud, es una de las metas centrales de la prosperidad inclusiva en el programa. En licitaciones internacionales, se busca una participación nacional para generar empleo local. 2. Se promueve el crecimiento del PIB industrial y de servicios como pilar fundamental de la transición hacia un modelo de desarrollo postextractivista para incrementar el empleo de calidad. 3. Concuera con la productividad y el empleo. Busca lograr un acuerdo histórico que incluya al aparato público y privado, impulsando y articulando esfuerzos multisectoriales y multinivel para crear empleos de calidad con base en aumentos de la productividad. 4. Creará las condiciones necesarias para que Bolivia aproveche al máximo su bono demográfico, prestándole el máximo de atención al empleo de los jóvenes. 5. Como parte del acuerdo para la productividad y el empleo, impulsará políticas como: desburocratización de trámites (tiempos y costos) y exenciones que incentiven la creación del empleo. 6. Promueve los trabajos dignos y los servicios de educación y salud de calidad. Brindará oportunidades de trabajo a los emprendedores y promoverá el empleo digno y sostenible. Esto es percibido como la mejor política social y la mejor manera de promover la equidad. 7. Creará centros de trabajo urbano, una bolsa de trabajo y mecanismos institucionales para calificar a la fuerza trabajadora que se encuentra en transición. Habrá centros de trabajo colaborativo o “coworks” para el empleo independiente. 8. Fomentará un fondo para el turismo. Asignará recursos a las ciudades para la mejora infraestructural, la generación del empleo y los incentivos a emprendimientos privados y la promoción internacional. Ofrecerá servicios de educación de calidad y programas de apoyo al emprendimiento para cerca de 170.000 nuevos trabajadores por año. 	<p>Se proponen varias iniciativas para generar empleo y se visualiza al empleo de calidad como el objetivo final de la política pública. Vinculan el empleo a la actividad productiva y, en particular, a la productividad. Identifican a la burocracia como un factor que limita la expansión de la inversión y el empleo protegido. Sin embargo, es claro que las limitaciones son mayores, en particular la rigidez de la norma laboral y los elevados costos salariales y no salariales, que hacen frente a niveles bajísimos de productividad. Las políticas de empleo deben apoyar al desarrollo de más empleadores (y empresas) de todo tamaño. La propuesta no enfatiza en esa dimensión.</p>
<p>CREEMOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La generación de puestos de trabajo formales es determinante en el plan para mejorar el funcionamiento del sistema productivo. Se busca priorizar el gasto y la inversión pública para destinarlos a proyectos de alto impacto en la generación de puestos de trabajo formales. 2. Se busca promover alianzas públicas privadas (APP). Se quieren lograr importantes niveles de inversión privada en este marco, lo que redundará en un más eficiente uso de los recursos públicos y una mayor generación de riqueza y empleo. 	<p>Se vincula el empleo a la inversión pública, las empresas estatales, el gasto corriente del estado y otras iniciativas desde el ámbito estatal. En el caso del sector privado, el enfoque de generación del empleo pasa por alianzas público-privadas, en las que el sector privado invierte en obras públicas. En el espacio puramente privado, la propuesta visualiza un potencial de empleo en las PyMEs. No</p>

<p>CREEMOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Se comprende a las empresas públicas una propiedad y patrimonio de todos los bolivianos que debe ser potenciada para generar más empleos. Se busca la liberación total de las exportaciones para el fortalecimiento de las empresas, especialmente las pequeñas y medianas, que son generadoras de empleo. 4. Se busca reorientar la inversión pública. Se permitirá la generación de empleo con la ejecución de las diferentes obras y proyectos que formen parte del programa de inversión pública. 5. Se propone impulsar el fomento, el establecimiento, el crecimiento y el fortalecimiento de las PyMEs, que son entendidas como las principales fuentes de generación de empleo. 	<p>se abordan los problemas que hoy impiden la ampliación del empleo; básicamente la regulación laboral, los costos y los modestos niveles de inversión privada.</p>
<p>FPV</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Si la informalidad surge como un remedio para curar la falta de oportunidades, el desempleo y la pobreza que nacen, a su vez, de la incapacidad de cumplir con dispositivos legales alejados de la realidad, se impone realizar una revisión integral del sistema: el estado de derecho. 2. En el sector minero, se apunta a la capacitación y al entrenamiento tendiente a reducir la tasa de desempleo juvenil local. 3. Se plantea una política de empleo juvenil. Se fomentará la educación laboral desde los ámbitos de formación secundaria y universitaria, generando competencias laborales y vínculos con nichos de mercados laborales. Se promoverán programas de capacitación que respondan a las exigencias del mercado y brinden mayores oportunidades de trabajo, estableciéndose políticas a nivel nacional, regional y local en los diferentes sectores productivos. Se implementarán acciones que busquen la colocación laboral de jóvenes en mercados con demanda local, nacional e internacional, a través del desarrollo de las capacidades y habilidades de dichos jóvenes. Se promoverá la innovación, el emprendimiento y la prospectiva en las poblaciones de jóvenes, y se identificarán nichos de mercados productivos sectoriales y regionales. 4. Se confirma que los bajos niveles de educación que los ciudadanos tienen, y su mala calidad, devienen en el desempleo y el empleo precario. 5. Se creará una red de empleo juvenil boliviano: "A laborar Bolivia". 6. Se implementará una deducción adicional sobre los salarios pagados a los trabajadores jóvenes. 	<p>La propuesta insinúa a la complejidad normativa y, de manera más amplia, a las regulaciones –usa el término, no necesariamente apropiado, como Estado de Derecho– como factor que limita el empleo. Se plantea una política de empleo juvenil basada en el capital humano, las competencias laborales y los vínculos tempranos con el mercado laboral. Por otra parte, la propuesta nota que los bajos niveles de educación y su pertinencia devienen en el desempleo y el empleo precario. Se detecta una falta de sintonía entre la educación –la oferta educativa, particularmente de nivel superior y universitario– y el mercado de trabajo. La propuesta reconoce la adversa incidencia de los costos laborales no salariales en el empleo. De ahí que tímidamente, para el caso de los jóvenes, se plantea un descuento en aportes y costos. Esto queda, sin embargo, corto frente a la complejidad regulatoria para la creación y preservación del empleo de calidad en el país.</p>
<p>JUNTOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se otorga centralidad a la cuestión de la pobreza y, con ella, a sus factores asociados o subyacentes, como la precarización del empleo, el desempleo encubierto, los bajos ingresos, la alta informalidad, y la exclusión. 2. Se orientará la investigación y las aplicaciones tecnológicas hacia los sectores emprendedores más dinámicos y con más capacidad para generar empleos formales. 3. Se creará una escuela en línea para microempresarios y emprendedores jóvenes, mediante la plataforma "Capacítate para el empleo". Serán preocupaciones permanentes eliminar el desempleo de los profesionales jóvenes, incrementar y optimizar las pasantías, y aprovechar las tesis de grado como base de nuevos emprendimientos. Habrá una formación técnica-profesional para el empleo. 	<p>La propuesta presenta un diagnóstico claro en cuanto a la precarización del empleo y la informalidad, que se ha expandido, en gran parte, por la complejidad y el costo de la formalidad. Se identifica al sector privado como potencial y además se proponen incentivos para reanimar la inversión privada y expandir las empresas. Dentro de ese ámbito, se identifica a las PyMEs con alto potencial de expansión de empleo nuevo. Un tema central abordado es la modernización de las relaciones laborales como condición para impulsar el empleo. En una perspectiva futura de cambios importantes en el empleo, las áreas del</p>

JUNTOS

4. Se establecerán incentivos para reanimar el proceso de **inversión**, la expansión de las empresas, el empleo, las exportaciones, el emprendimiento, la innovación y también se estimulará la formalización de las actividades económicas. Se prestará especial atención al segmento de las **PyMEs**, que requieren un esquema tributario acorde a sus posibilidades y necesidades de crecimiento e internacionalización.
5. Se modernizarán las relaciones laborales a través de una **reforma laboral** adecuada y pertinente para crear oportunidades de empleo y remuneración justa del trabajo, resguardando los derechos de los empleados y empleadores y fomentado un ambiente de colaboración y equilibrio en las relaciones laborales.
6. Se actualizará la **ley general del trabajo** a fin de contar con una legislación acorde a las nuevas realidades del mundo laboral y para instituir un régimen laboral moderno, equitativo, eficiente y sin menoscabo del derecho constitucional al trabajo digno. Se conformará un foro permanente de política salarial y laboral con la participación del gobierno, el sector privado y los trabajadores para el análisis y la concertación de criterios en cuestiones de empleo, salarios, normas laborales y contratos laborales.
7. Se impulsará un nuevo y moderno sistema de **capacitación, reconversión e intermediación laboral**, que fortalecerá las capacidades de los trabajadores, facilitará la búsqueda del empleo y reducirá el desempleo actual y potencial.
8. El impacto esperado, hacia el año 2030, es que el **empleo formal** generado por la industria nacional alcance el 40% de todo el mercado laboral. Se promoverá una minería moderna y sustentable, generadora de empleos.
9. Se promoverán cien **CITEs** con resultados que apunten a crear oportunidades de empleo y mejores ingresos, facilitando el entrenamiento laboral y el desarrollo de la capacidad emprendedora de los bolivianos. Se promoverá el turismo, que es considerado generador de empleos de calidad.

trabajo, las formas, etc. resultan pertinentes en una revisión a la normativa laboral que vele los intereses de todos los que participan en la generación de puestos de trabajo. Una dimensión también importante y presente en la propuesta es el emprendedurismo como alternativa o complemento a la visión tradicional de la formación para ser un empleado. Como en otras secciones de análisis, aquí vale la pena incidir en el concepto cultural, educativo y de valores, que debe cambiar fuertemente a la búsqueda del emprendimiento como medio de libertad económica en las nuevas generaciones.

MAS

1. Una de las áreas prioritarias para la consolidación de la **base económica futura** tiene relación con las oportunidades económicas y el empleo digno. Se busca mejorar la estructura económica interna, a fin de propiciar la generación de empleos de calidad para jóvenes y mujeres, en condiciones estables y con esquemas de aseguramiento social de corto y largo plazo. Se comprende el futuro como la diversificación económica, la modernización del aparato productivo y la generación del empleo.
2. Se pretende que la ampliación de los programas actuales de generación de **empleo para jóvenes** se articule a iniciativas y políticas de apoyo a **emprendimientos** innovadores. Estas intervenciones funcionarán bajo esquemas de capital semilla, fondos concursables, capitalización privada o crédito.
3. Dado el importante rol del **sector privado** en la generación del empleo, se implementarán políticas fiscales, financieras y de incentivo a la creación de fuentes de trabajo. Se plantearán esquemas tributarios adecuados y progresivos para impulsar la generación del empleo de calidad. Para el periodo 2020-2025, se propone: promover el empleo digno y los ingresos adecuados para los jóvenes y las mujeres.

Se tiene un enfoque visible en materia de la generación del **empleo de calidad**. En cuanto a la forma de lograr el resultado, se combina el enfoque de un **mercado interno** con la **inversión pública**. Se identifican programas de empleo y se añade el criterio de emprendimientos innovadores en su orientación. Un aspecto importante es que se identifica el rol del sector privado en la generación del empleo y se proponen incentivos fiscales y financieros para expandir el sector con un consecuente impacto en el empleo. Esta visión se contrapone a lo que fue la política del MAS en los últimos años, y abre una perspectiva que era impensable en la ideología del partido. No se abordan temas centrales que limitan el empleo como la normativa laboral, los costos y la productividad.

<p>MAS</p>	<p>4. Se ampliará la base productiva, para lo cual la inversión en la industrialización es central para que el estado pueda aplicar su política redistributiva y dinamice el mercado interno. Esto generará un círculo virtuoso en el cual se incrementará la producción de los diferentes sectores productivos del país, generando así nuevas fuentes de empleo.</p>	
<p>PAN-BOL</p>	<p>1. Se buscan mejorar los suelos y salarios del sector público y el sector privado y se pretenden generar empleos productivos para los profesionales y para la juventud. 2. Se propugnan la seguridad jurídica –para toda inversión privada, nacional o extranjera– y la estabilidad impositiva –por tiempo determinado– según los montos de inversión y la generación del empleo.</p>	<p>La propuesta no aborda, de manera integral, el tema del empleo ni menciona una agenda para eliminar las trabas normativas que afectan la creación del empleo de calidad.</p>
<p>Dimensión del desarrollo productivo, educación y capital humano</p>		
<p>Partido político</p>	<p>Temas relacionados con el tópico</p>	<p>Visión y enfoque de las propuestas</p>
<p>ADN</p>	<p>Desarrollará un plan integral para la educación, su dignificación y su progresivo mejoramiento en calidad y eficiencia. Plantea la jerarquización de la carrera docente y la elaboración de programas educativos adecuados a la realidad nacional.</p>	<p>Es importante anotar que este plan de gobierno es el más corto: presenta nueve páginas a renglón saltado y una parte inicial amplia que se refiere a los principios y valores del partido. En materia de educación, menciona la formulación futura de un plan. En materia de educación, capacitación y otras iniciativas para fortalecer el capital humano (de cara a la mejora de la productividad y el desarrollo productivo) no menciona nada.</p>
<p>ALIANZA LIBRE 21</p>	<p>1. Se pretende “desideologizar” y reconceptualizar el currículo de la educación para la niñez y la adolescencia, para rediseñar un currículo sobre la base de criterios técnicos y pedagógicos. 2. Se busca descentralizar la educación para permitir una mallá curricular que, siendo homogénea en el tronco, tenga diferencias por regiones en las ramas. 3. Se comprende que Bolivia, como referente tecnológico y corazón digital, necesita un ecosistema donde el estado, las universidades y el sector privado trabajen de la mano para cambiar los sistemas de educación. Se busca ofrecer una educación de calidad para el mundo digital y títulos universitarios, o formaciones técnicas, proyectados al mercado laboral y la vida profesional.</p>	<p>La propuesta hace referencia, como factor de logro, el bienestar personal y el desarrollo pleno de los ciudadanos, aspecto que es correcto. Sin embargo, no se visualiza a la educación como un componente central del desarrollo productivo, excepto por la mención del “corazón digital”, donde la educación es importante frente al nuevo mundo tecnológico. Se reconoce a la educación como capital humano central, pero no se explicita cómo este aportará al desarrollo productivo. Se enfatiza en la medición de la calidad de la educación y los estándares internacionales, pero no se considera que la educación deba preparar al individuo para la producción de manera más explícita. La capacitación y la formación del capital humano, la vinculación de la capacitación con la apropiación de la tecnología, los incentivos para que las empresas inviertan en capacitación y capital humano, son temas que no se hacen explícitos. Es decir, se concibe a la educación como un medio de realización individual, mas no como parte de una estrategia colectiva de desarrollo productivo.</p>

CC

1. Conceptualmente, la propuesta visualiza una economía sostenible basada en el **capital humano**. Se menciona la creatividad y el conocimiento como factores importantes del desarrollo. Estos son elementos de las llamadas “comunidades inteligentes”, que se basan en el recurso más valioso de la sociedad: el capital humano y, en especial, aunque no exclusivamente, los jóvenes.
2. Se percibe a las **nuevas economías** (referidas a un patrón de desarrollo distinto al de los recursos naturales) como intensivas en capital humano. Se plantea la creación de empleos en base a mejoras en la productividad, lo que supone una inversión en educación y capital humano.
3. La problemática del **empleo** se abordará desde la oferta y la demanda. Por el lado de la oferta, se promoverá la creación y el funcionamiento de institutos técnicos de formación del capital humano, tanto para el sector manufacturero como para los servicios intensivos en tecnología. La vinculación de institutos técnicos y universidades con las empresas tendrá un papel central. Por el lado de la demanda, se revisará la legislación laboral para modificar las disposiciones que penalizan la creación de empleos. Se valora el rol del emprendedor como generador de empleos. Se menciona el establecimiento de exenciones para la generación de empleo.
4. Se fortalecerá un sistema de **formación y capacitación técnica** de calidad, ligado a las necesidades de producción de las empresas. La acción del estado deberá desarrollar “virtudes emprendedoras” para la innovación empresarial y social.
5. Se vinculará al **empleo con la educación**, que debe apuntar a crear condiciones de empleabilidad pero también aptitudes para emprender. Se planteará la medición de la educación y su evaluación con base en estándares internacionales. Se busca una transformación de la educación entorno al mercado laboral.
6. La propuesta ofrece servicios de **educación de calidad** y programas de apoyo a emprendimientos para cerca de 170.000 nuevos trabajadores por año. Se implementarán bolsas de trabajo y de información sobre la oferta y demanda laboral.

En materia educativa existe una vinculación explícita entre el **capital humano** y el **desarrollo productivo**. Se plantea que la economía y el desarrollo productivo requieren una sintonía entre el capital humano, su creatividad y el conocimiento de la producción. El planteamiento tiene, en esencia, un horizonte de mediano a largo plazo. No se menciona mucho sobre la capacitación de los trabajadores (el capital humano) y las iniciativas para incorporar la tecnología y el conocimiento en el corto plazo. En otras palabras, para el corto plazo no se plantean propuestas de impacto inmediato. Con todo, la vinculación de la productividad y el capital humano es un aspecto clave y transversal en la propuesta.

CREEMOS

1. Se propone la creación de un fondo para la **investigación universitaria** (FIU), con una dotación inicial de 100 millones de dólares, para promover las actividades de investigación y la puesta en marcha de programas específicos de formación avanzada que permitan convertir a las universidades en centros de excelencia donde se registren nuevas patentes.
2. Se propone potenciar y mejorar el funcionamiento de la **enseñanza técnica**, ampliando el número de cursos y programas de capacitación y enseñanza, en base a acuerdos con el sector productivo privado. Se propone la construcción y puesta en funcionamiento de centros de estudios técnicos en todas las capitales del país.
3. Se propone, a través del FIU, mejorar la calidad educativa y la **acreditación** de carreras de las universidades públicas que voluntariamente presenten proyectos en este sentido.
4. Se **descentralizarán** plenamente los servicios de educación en los niveles departamentales, siguiendo las directrices y los planes de estudio definidos por el ministerio de educación con

Se visualiza a la **educación técnica** como un factor relevante para mejorar la **productividad**. Siendo ello importante, no se plantea mucho en relación a un cambio fundamental en todo el proceso educativo, donde se intercambia la acumulación de conocimientos por el desarrollo de capacidades para que, eventualmente, esto se traduzca en la producción y generación de valor. Es decir, no se vincula, en una noción de largo plazo y de cambio estructural, un nuevo enfoque de educación para la producción y el desarrollo productivo. No se menciona tampoco un cambio cultural educativo hacia el emprendedurismo. No basta adecuar la educación a la tendencia de la actividad empresarial (lo que es positivo), sino que también deben desarrollarse los valores, la cultura y la educación para el emprendedurismo.

<p>CREEMOS</p>	<p>las adaptaciones regionales que correspondan. Se propone la creación de una ley de start-ups y empresas con un componente de educación; más que un cambio educativo puntual en esta materia, se apunta a la participación de universidades y la academia en este campo.</p> <p>5. Se propone la puesta en marcha de programas de educación técnica y de oficios que sean académicamente reconocidos por el ministerio de educación</p>	
<p>FPV</p>	<p>1. Se enfoca a la educación como la base y el fin del desarrollo sostenible y sustentable de Bolivia. Aborda un problema relevante por su alcance en el desarrollo de las capacidades.</p> <p>2. Se busca ser un país líder en educación de calidad, con pertinencia social e identidad nacional para el desarrollo humano, científico, tecnológico y cultural. Se propugna una educación con profunda vocación emprendedora para el trabajo y la generación de riqueza, en armonía con el ambiente y los derechos humanos.</p> <p>3. Se entiende que la educación debe tener resultados cuantitativos y cualitativos a corto y mediano plazo, con cambios en la actitud y las capacidades competitivas del talento humano. Se pretende impulsar a los emprendedores a asumir el compromiso de construir una nación con verdadera vocación para el trabajo, para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible y sustentable del país. La educación para una ciudadanía responsable y emprendedora debe basarse en conocimientos, valores, civismo y convivencia pacífica.</p> <p>4. Se busca una educación para la vida y el trabajo, con el fin de mejorar las capacidades humanas para su desarrollo personal, su competitividad laboral, los emprendimientos empresariales y la generación de riqueza. Se reorientará el currículo educativo hacia logros para el desarrollo integral, el trabajo, los emprendimientos empresariales, la generación de riqueza, el desarrollo de la ciencia, la cultura y la tecnología, el desarrollo sostenible y la conservación del ambiente. Se adecuarán las familias profesionales a las nuevas demandas del mercado laboral.</p> <p>5. Se propiciará la educación para el trabajo mediante la implementación de talleres en las instituciones educativas. Se replanteará el proyecto educativo de la educación tecnológica con base en el emprendimiento, la creatividad y el desarrollo de tecnologías de punta.</p>	<p>Se refleja una orientación renovada en la que la educación es la herramienta individual para la prosperidad, pero también es una herramienta colectiva de la sociedad para lograr objetivos como la productividad, la competitividad, la diversificación y otras dimensiones del desarrollo productivo.</p>
<p>JUNTOS</p>	<p>1. La educación es vista como la clave para la inserción de Bolivia en la economía del conocimiento y la cuarta revolución industrial. Es también visto como el factor clave del progreso personal y colectivo y, quizá, la herramienta más valiosa para crear una sociedad de oportunidades.</p> <p>2. Hay cuatro ejes del proyecto educativo: i) acceso universal y gratuito a la educación preescolar, ii) educación escolar innovadora, iii) reforma de la educación superior, iv) modernización de la educación técnico-profesional.</p> <p>3. Se pretende descentralizar el sistema educativo y ofrecer formaciones técnico-profesionales. Se reorientará la malla curricular hacia una formación que brinde herramientas teóricas y prácticas adecuadas al desarrollo productivo.</p>	<p>El componente educativo se liga expresamente al desarrollo productivo y se enmarca en los retos del nuevo contexto internacional, en el que el conocimiento será la base de la competencia internacional y local. Se visualiza al capital humano como parte clave de la economía y como factor de acceso a empleo. Si bien se enfoca esto desde la perspectiva de la ciudadanía que busca un empleo, no se enfatiza con mayor incidencia en un cambio educativo y cultural que apunte a formar emprendedores capaces de generar un desarrollo productivo y empleo para terceros. Existe</p>

<p>JUNTOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Se promoverá la reorientación de la educación superior a la formación prioritaria en ciencias, ingenierías y ramas tecnológicas y se prepararán técnicos y educadores de alto nivel. 5. Se constituirá un sistema de promoción de la calidad y acreditación de la educación superior, conjugando la autorregulación de los procesos internos con la rendición de cuentas sobre los estándares de calidad y estableciendo la acreditación institucional. Se trabajará en la certificación de competencias de adultos sin bachillerato. 6. Se creará un marco de cualificaciones que permita establecer una ruta ascendente de la educación, el trabajo, la capacitación y la reconversión laboral. 7. Se promoverá la productividad y competitividad de las empresas, fomentando y apoyando la capacitación, la especialización y la adquisición de habilidades laborales flexibles para una economía que tenga el reto de innovarse y diversificarse. 8. Se incluirá a los trabajadores por cuenta propia y a los empresarios y trabajadores de las PyMEs en el sistema de formación. Se formará el capital humano a través de carreras profesionales, técnicas y capacitaciones pertinentes al desarrollo industrial. Se promoverá la innovación tecnológica y la vinculación de los centros educativos y de formación técnica a las industrias. 9. Se dará capacitación técnica especializada a personas de ambos sexos, especialmente jóvenes, que deseen adquirir conocimientos prácticos, habilidades laborales e ideas en gestión de pequeñas empresas. 	<p>una brecha entre el concepto de acumular conocimientos y el saber hacer. La educación debería incidir en la formación de la actitud y aptitud emprendedora, y para ello desarrollar, desde la niñez, la actitud y luego, en la educación secundaria, la universidad o la formación técnica, la acumulación de conocimientos y aptitudes. Como en algunas de las otras propuestas, la capacitación para el emprendedor tiene la visión de apoyar a quienes tienen desventajas en acceder a la educación formal. En contraste a esto, la lógica debería ser que aquellos que sí tienen la posibilidad de una educación superior usen su conocimiento para emprender.</p>
<p>MAS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se promocionará la revolución del conocimiento a partir de la formación y la capacitación continua y postgradual de los maestros y maestras. 2. Se profundizará la revolución científica, tecnológica y productiva vinculando el proceso educativo al desarrollo productivo e incorporando las nuevas tecnologías a la educación, a través de la masificación del bachillerato técnico humanístico y la profesionalización a distancia. 3. Se implementarán institutos técnicos que formen estudiantes en desarrollo productivo, situados en distintas regiones según su vocación productiva. 4. Se desarrollarán programas nacionales que vinculen a la educación superior con prácticas profesionales en el sector público y las empresas estatales. 5. Se propondrán mallas académicas flexibles que permitan a los jóvenes acceder a una formación para la empleabilidad y el emprendimiento. 	<p>La propuesta vincula el proceso educativo con el desarrollo productivo y contempla dos dimensiones; la primera tiene que ver con la educación para el empleo; la segunda, con la educación o formación técnica y el desarrollo productivo. El enfoque, de manera transversal, apunta a la soberanía tecnológica y los procesos de desarrollo científico y tecnológico. Siendo ello un objetivo importante, no se contempla que países como Bolivia pueden beneficiarse, en el corto plazo, con el acceso a la tecnología que ya está disponible en el mundo, y que en esencia es básica. La maquinaria y los equipos de uso estándar en muchas economías deben ser transferidos; la capacitación para el uso de la misma debería acompañar una mejora en la productividad. Esta vía rápida de mejora en el desarrollo productivo está ausente y prevalece, como opción central, la soberanía tecnológica, que puede tomar mucho tiempo y recursos para desarrollarse.</p>
<p>PAN-BOL</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La educación tiene un lugar privilegiado en la propuesta. Serán reposicionados los principios básicos como el sentido de responsabilidad, el sentido de trabajo, el de superación y esfuerzo, el patriótico y cívico. Basándose en el currículo nacional, cada entidad proveedora de servicios educativos establecerá el currículo local. 	<p>La propuesta de reforma educacional es amplia y detallada, sin que ello signifique que sea la más correcta desde la perspectiva educativa. A lo largo de la propuesta no existe una vinculación conceptual directa con el desarrollo productivo. Es decir,</p>

PAN-BOL

2. La base estratégica estará en la educación para la recuperación, participación y divulgación de los **alimentos biogénicos**.
3. La propuesta es amplia en materia educativa y apunta a la **reforma del sistema educativo**: educación para la excelencia. La propuesta visualiza opciones de formación universitaria para la ciencia y el conocimiento avanzado, y opciones de formación profesional que tendrían un enfoque práctico. Siendo amplia y detallada la propuesta, es poco lo que se vincula desde la educación con el desarrollo productivo. El sujeto de interés de la reforma es el individuo, más el conjunto de la sociedad que requiere el capital humano para la producción, la diversificación, etc., resultaría como una consecuencia.

la educación sigue enfocándose en la capacitación para el empleo y no necesariamente para el emprendedurismo. Es apropiada en el sentido de buscar en la educación el medio de superación individual, pero presume que el mercado laboral estará en condiciones de absorber personas educadas de manera ilimitada. El conocimiento universal o especializado no garantiza el logro de aptitudes suficientes para identificar oportunidades y organizar la producción. Como en otras propuestas, se asume que el saber habilita al individuo de manera automática para generar valor en alguna cadena productiva. Uno puede saber cómo se produce un bien o servicio; sin embargo, eso no es suficiente para organizar y llevar adelante la producción. Un ejemplo claro de lo que se anota sucede con carreras como la administración de empresas y la ingeniería comercial, donde se aprenden herramientas para gestionar empresas, pero no se aprende a crearlas, a identificar oportunidades, a gestionar riesgos, a tolerar fracasos y a emprender nuevamente.

El documento se enfoca en la temática considerando el escenario de crisis global por la pandemia COVID-19 que los programas de gobierno para las elecciones 2020 no pudieron contemplar, señalando la necesidad de no perder de vista visiones de mediano y largo plazo, necesarias para avanzar en diversificación, industrialización, productividad, inserción internacional y otros temas más. Se observa que hay programas que incluyen temas de mediano plazo como la inversión privada, los mercados globales, la tecnología y, en un plazo más largo, la educación, con un enfoque más cercano a la producción, pero abordan tímidamente factores como el mercado, el contrabando, la política cambiaria y la normativa laboral. Además, se reconocen pocas medidas integrales para el apoyo a empresas todo tamaño, la relación con una reforma tributaria con incentivos a la formalidad y la atención de problemas de seguridad jurídica, burocracia y sobrerregulación, reclamados por sectores del país. En cuanto al corto plazo, y frente a la crisis por el COVID-19, el documento presenta un conjunto de ideas preliminares para preservar el empleo y evitar daños cuantiosos al aparato productivo nacional.



AGENDA INTELIGENTE

PARA EL DEBATE DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN BOLIVIA

Fundación INESAD

Dirección: Av. 20 de Octubre, esq. calle Pinilla, N° 260

Ed. Julia Elena - Sopocachi / La Paz-Bolivia

Teléfono/Fax: (+591-2) 2146069 / E-mail: inesad@inesad.edu.bo

Fundación Konrad Adenauer (KAS) Oficina Bolivia

Av. Sánchez Bustamente N° 509

(entre calles 11 y 12 de Calacoto) / La Paz-Bolivia

info.bolivia@kas.de / Teléfonos: (+591-2) 2125577 y (+591-2) 2775254

<http://www.kas.de/es/web/bolivien/home>