

Cartilla **Educativa**

eminpro

Nº 11 • Diciembre • 2022

Crecimiento inclusivo y empleos decentes en las zonas urbanas de Bolivia

Por Beatriz Muriel H. y Sergio Mansilla B.

<https://www.antonioilarden.es/wp-content/uploads/2019/01/istock-949278456-min.jpg>



¿Qué se entiende por empleos decentes?¹

Los empleos decentes —también relacionados con los empleos dignos o de calidad— son aquellos que cumplen con las aspiraciones laborales de las personas mediante el acceso a fuentes de trabajo estables, con protección social —*i.e.* seguro de salud, sistema de pensiones— e industrial, con salarios satisfactorios y suficientes para el sustento familiar, con la libertad de crear asociaciones y de negociar para la mejora de las condiciones laborales, y con el ejercicio de otros derechos fundamentales del trabajo (ver, para un revisión del concepto, Muriel *et al.*, 2014).

Esta definición, en su sentido multidimensional, nace con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Asamblea General de la ONU, 1948) que consolida los derechos del trabajo (Muriel *et al.*, 2014). Con todo, la denominación específica de “trabajo decente” fue concebida por primera vez en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1999, donde se resaltaron sus aspectos cuantitativos (*e.g.* remuneración recibida) y cualitativos (*e.g.* satisfacción en la labor que se realiza), resumidos como la suma de todos los anhelos de las personas durante su vida laboral (Dharam, 2003).

En el caso de Bolivia, la Constitución Política del Estado (CPE) de 2009 adopta la Declaración Universal de los Derechos Humanos y establece que los trabajos dignos son aquellos con “seguridad industrial, higiene y salud ocupacional (...) y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure [al trabajador] para sí y su familia una existencia digna (...) [y] una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias” (Artículo 46, Numeral I). Además, la CPE incorpora el derecho a la asociación con fines lícitos (Artículo 41, Numeral 4), el derecho a la negociación colectiva cuando las relaciones laborales son obrero-patronales (Artículo 49, Numeral I), y el derecho al acceso universal a la seguridad social, lo que implica “atención por: enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; (...) vejez y muerte” (Artículo 45) (Muriel *et al.*, 2014).

¿Qué se entiende por crecimiento inclusivo y cómo este se relaciona con los empleos decentes?

El concepto de crecimiento económico inclusivo supone la incidencia positiva del incremento del

Producto Interno Bruto (PIB) per cápita sobre factores socioeconómicos (Muriel, 2020). Si bien este concepto carece de una definición única, puede ser planteado bajo la visión de que los pobres deben “participar y beneficiarse” del crecimiento (Pernia y Kakwani, 2000), siendo la inclusividad el mecanismo principal que debe reducir sus desventajas, aunque sin excluir a ningún segmento de la población (Klasen, 2010, citado en Herrera, 2014).

Según Ali y Son (2007), el crecimiento inclusivo es determinado por la capacidad de crear nuevas oportunidades socioeconómicas —*e.g.* en empleo, salud y educación— y, al mismo tiempo, asegurar la igualdad del acceso a estas oportunidades a lo largo de todos los segmentos de la sociedad, en especial para los más pobres. Dicho de otra manera, el acceso promedio y la distribución de las oportunidades deben mejorar como resultado del crecimiento.

Desde una perspectiva laboral, el crecimiento económico es entonces inclusivo cuando promueve empleos decentes, y no precarios o de subsistencia. Esta relación se establece también en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, promulgada en el año 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En esta, se reconoce al trabajo decente como uno de los elementos integrales, y se especifica claramente en el octavo objetivo: “un crecimiento económico inclusivo y sostenido puede im-

1. La presente cartilla se basa en Muriel y Mansilla (2022).

pulsar el progreso, crear empleos decentes para todos y mejorar los estándares de vida” (ONU, 2015). Además, los aspectos característicos y conceptuales del trabajo decente están estrechamente relacionados al cumplimiento del resto de los objetivos del desarrollo sostenible, en especial las metas de erradicación de la pobreza, el hambre y las desigualdades.

¿Cómo se mide un crecimiento inclusivo en términos de empleos decentes?

Determinar cuán inclusivo ha sido el crecimiento en la generación de oportunidades de empleos decentes supone dos componentes de análisis. El primero consiste en los empleos decentes, que no tienen una única métrica, dado su carácter multidimensional y, además, subjetivo. Siguiendo a Muriel y Mansilla (2022), se utilizan tres indicadores aproximados para esta medición:

- La tasa de trabajadores con aguinaldo; que mide el porcentaje de la población ocupada que cuenta con este bono navideño, un derecho básico conferido por la normativa laboral boliviana.
- La tasa de trabajadores con protección social; que corresponde al porcentaje de los empleos que cuentan, al mismo tiempo, con afiliación a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) –que cubren riesgos laborales y pensiones en la jubilación– y con algún tipo de seguro de salud (público o privado).

- La tasa de trabajadores con ingresos laborales suficientes; que evalúa si los ingresos laborales (por hora) son al menos iguales al salario mínimo, un umbral mínimo aceptable.

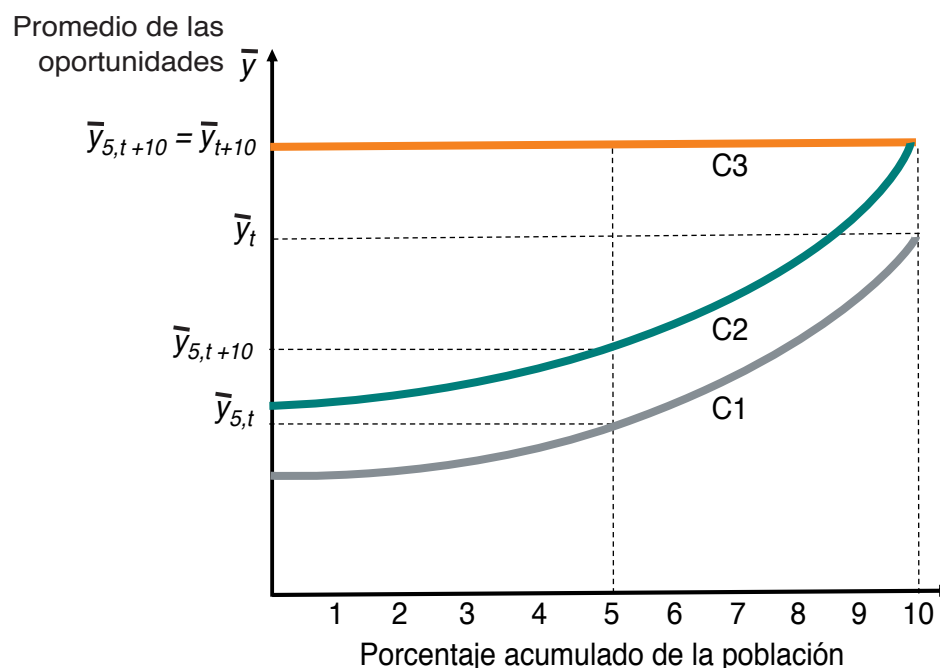
Para la segunda parte del análisis cabe tener alguna evidencia de cuán inclusivo ha sido el crecimiento en relación con el acceso a empleos decentes. Ali y Son (2007) responden a esta cuestión a partir de una función de oportunidad social (*O*) que contempla la evaluación de dos factores: i) las oportunidades promedio disponibles para la población; ii) la distribución de estas oportunidades entre la población, ordenadas de acuerdo a sus niveles de ingresos.

El método de Ali y Son puede ser entendido a partir de la Figura 1, donde se explicita la función señalada en curvas de concentra-

ción de oportunidades que consideran un crecimiento positivo entre dos periodos, desde un año *t* hasta 10 años más tarde, *t*+10. El eje horizontal corresponde a toda la población bajo análisis, dividida en 10 grupos (deciles) de acuerdo a sus ingresos del hogar per cápita: desde el 1 (primero), que agrupa a los más pobres o con los ingresos más bajos, hasta el 10 (décimo), donde están las personas con ingresos del hogar más altos. El eje vertical representa el promedio acumulado de las oportunidades. Por ejemplo, en la curva C1, $\bar{y}_{5,t}$ corresponde al promedio de la oportunidad de los primeros cinco deciles, y \bar{y}_t , al de toda la población.

El periodo *t*+10 está representado por dos posibilidades: C2 y C3. En ambos casos, el promedio del acceso de la oportunidad para toda la

Figura 1. Curvas de Concentración de Oportunidades



Fuente: Elaboración propia en base a Ali y Son (2007).

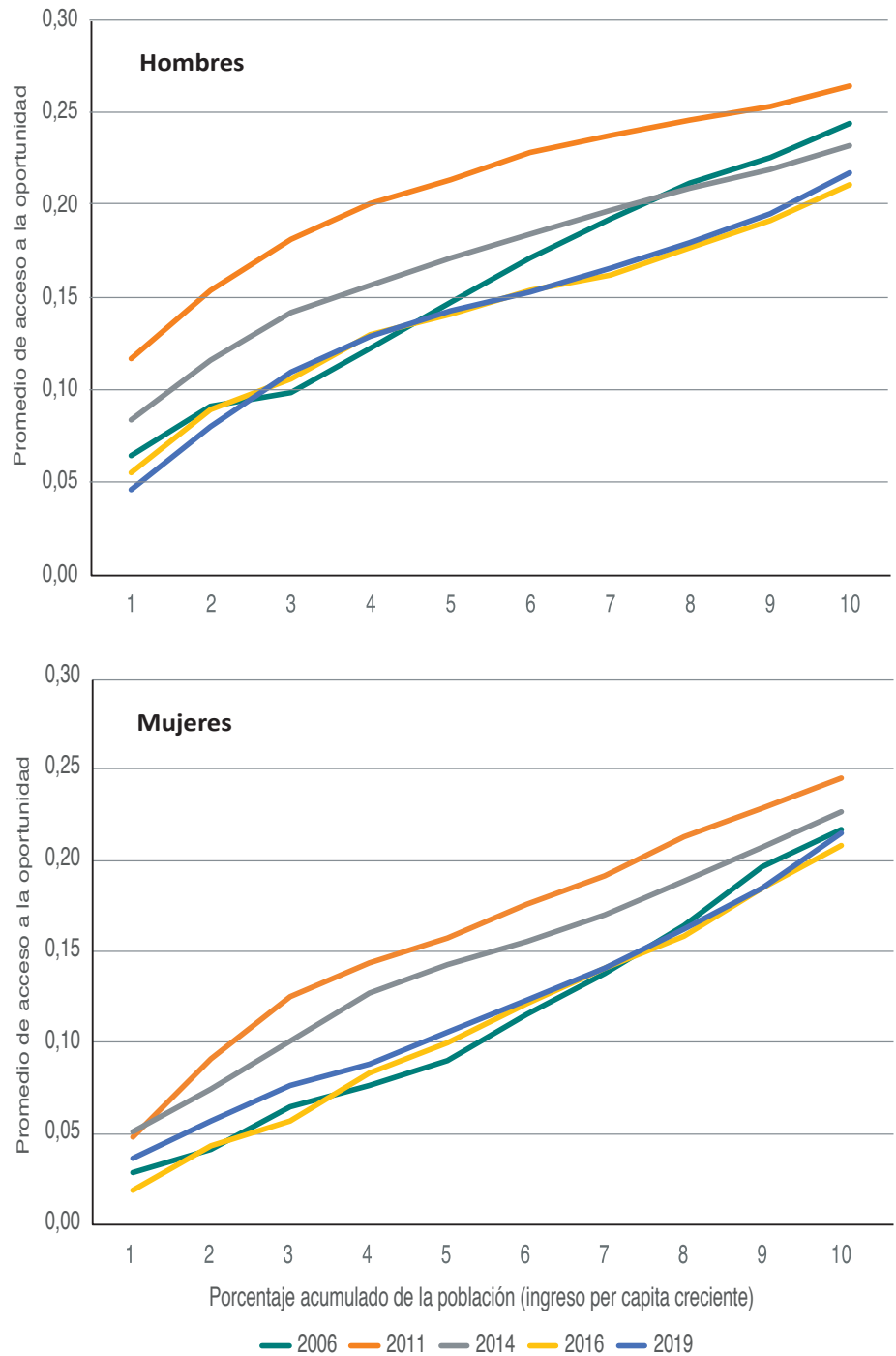
población es igual y aumenta en relación a t , lo que se aprecia por el desplazamiento de las curvas de manera ascendente. Sin embargo, la curva C2 tiene una distribución de oportunidades (una curvatura) que no ha cambiado con relación al periodo anterior; por lo tanto, el crecimiento en este caso no ha sido inclusivo, ya que, por ejemplo, el promedio acumulado para las personas que pertenecen a los primeros cinco deciles sigue siendo menor al de toda la población ($\bar{y}_{5,t+10} < \bar{y}_{t+10}$). En contraste, la curva C3 es horizontal y refleja un promedio de acceso a las oportunidades igual para todos, independientemente del decil de ingresos del hogar per cápita, lo que refleja un crecimiento inclusivo.

Las variables necesarias para el análisis del crecimiento inclusivo y los empleos decentes han sido construidas a partir de las Encuestas de Hogares, publicadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) para la población ocupada masculina y femenina de las zonas urbanas de Bolivia, tomando en cuenta los años 2006, 2011, 2014, 2016 y 2019 (ver Muriel y Mansilla, 2019).

¿Cuán inclusivo ha sido el crecimiento para generar empleos decentes en las zonas urbanas de Bolivia?

El Gráfico 1 presenta las curvas de concentración de oportunidades de la tasa de trabajadores con aguinaldo por género para las zonas urbanas de Boli-

Gráfico 1. Áreas urbanas de Bolivia: curva de concentración de oportunidades de empleos con aguinaldo, 2006-2019
(Acceso a la oportunidad en porcentaje)

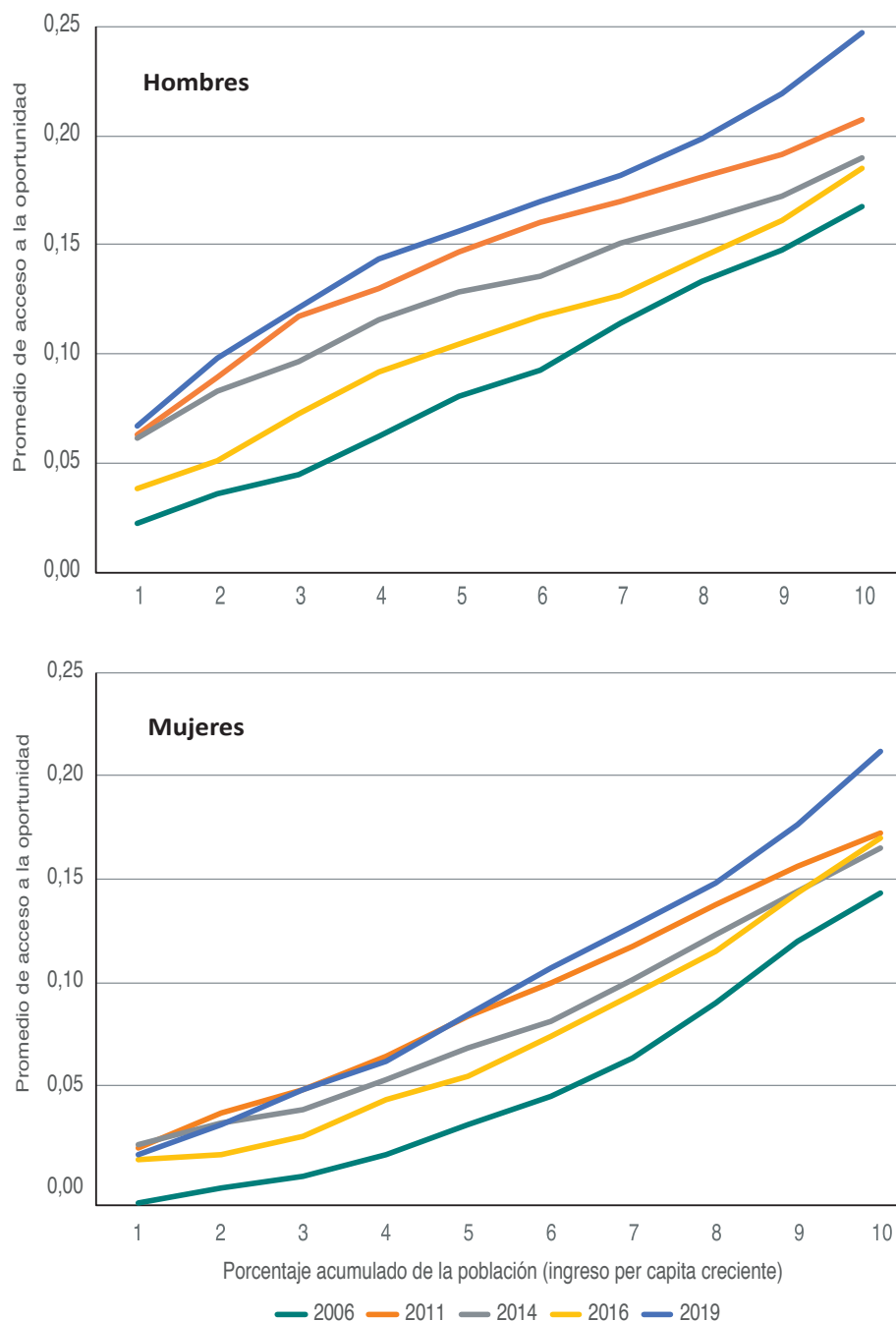


Fuente: Elaboración EMINPRO-INESAD, en base al Instituto Nacional de Estadística, Encuestas de Hogares 2006 al 2019.

via. Para ambos sexos, la curva se desplaza notoriamente hacia arriba entre 2006 y 2011, con una mejora en el acceso a esta oportunidad. Además, la pendiente de la curva pasa a ser menos pronunciada, lo que muestra una menor brecha en el acceso a este bono entre el decil más bajo y el más alto, resultando así en una distribución de oportunidades más equitativa. Con todo, a partir de 2011, la tasa disminuye en todos los niveles de ingresos; sobre todo, para la población ocupada masculina, que llega inclusive a participaciones más bajas que en 2006 para los deciles con ingresos más altos. Entre 2006 y 2019, el porcentaje de trabajadores con aguinaldo baja del 24,5% al 21,9% para la población ocupada masculina, y se mantiene alrededor del 21% para la población femenina.

El Gráfico 2 presenta las curvas de concentración de oportunidades del acceso a la protección social -i.e. salud y pensiones-. Tanto para las mujeres como para los varones, las curvas se desplazan hacia arriba entre 2006 y 2011, luego se contraen hasta 2016 y vuelven a dar un salto ascendente en 2019. El cambio entre 2016 y 2019 se explica por la implementación del Sistema Único de Salud (SUS), con un registro masivo de personas en el seguro. En este último año, la cobertura llega al 21,4% para la población ocupada femenina y al 24,7% para la masculina, con una brecha de género de 3,3 puntos porcentuales explicada principalmente por la afiliación al sistema de pensiones.

Gráfico 2. Áreas urbanas de Bolivia: Curva de concentración de oportunidades de empleos con protección social, 2006-2019 (Acceso a la oportunidad en porcentaje)



Fuente: Elaboración EMINPRO-INESAD, en base al Instituto Nacional de Estadística, Encuestas de Hogares 2000 al 2019.

Nota: Los empleos con protección social son aquellos que cuentan con afiliación a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y con algún seguro de salud (privado o público).

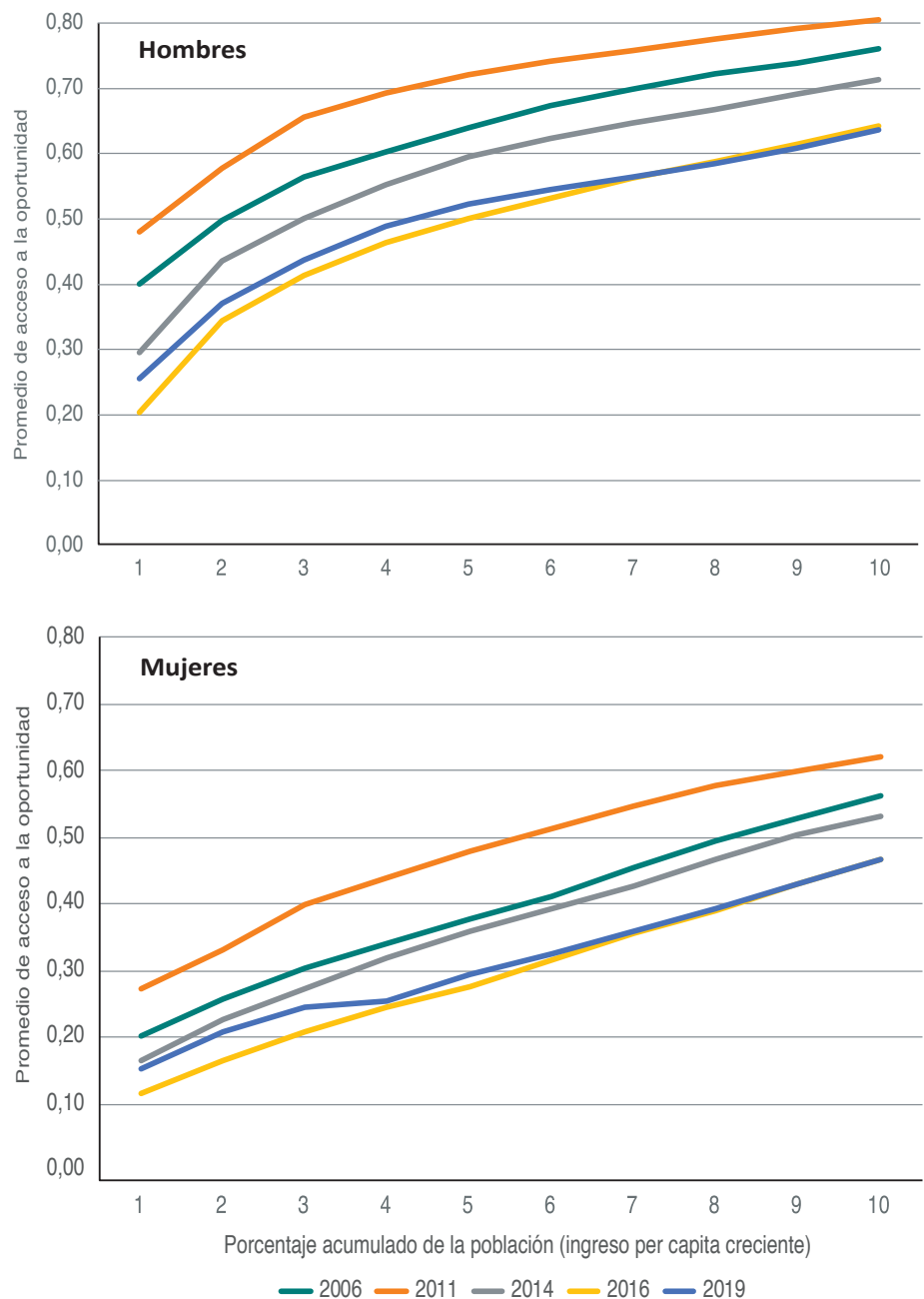
Por otro lado, para ambos sexos, el salto entre 2006 y 2011 es más alto para los deciles de ingresos más bajos, lo que muestra una mejora en términos de equidad en cuanto a la cobertura de protección social. Sin embargo, en 2019 este escenario se deteriora y la desigualdad vuelve a aumentar. En todos los años, resalta también una distribución menos inequitativa en el acceso para el caso de los hombres en relación con el de las mujeres.

Por último, el Gráfico 3 muestra las curvas de concentración para el acceso a ingresos laborales al menos iguales al salario mínimo (medidos en bs por hora). Al igual que en los casos anteriores, las curvas se desplazan hacia arriba entre 2006 y 2011, pero posteriormente caen. Entre 2011 y 2019, el acceso se reduce, en promedio, 17 puntos porcentuales para el caso de los hombres y 15 puntos porcentuales para las mujeres. Esto se explica, en buena medida, por la desaceleración económica, con ingresos laborales que no acompañaron el aumento del salario mínimo establecido por ley.

Por otro lado, la persistencia de pendientes positivas en las curvas muestra que el crecimiento económico no promovió la equidad en este acceso, ya que la población más pobre fue en mayor proporción la menos aventajada, teniendo ingresos laborales insuficientes.

En resumen, los datos muestran que el crecimiento entre 2006 y 2011 fue inclusivo para ambos sexos en términos de acceso a

Gráfico 3. Áreas urbanas de Bolivia: Curva de concentración de oportunidades de empleos con ingresos iguales al salario mínimo, 2006-2019 (Acceso a la oportunidad en porcentaje)



Fuente: Elaboración EMINPRO-INESAD, en base al Instituto Nacional de Estadística, Encuestas de Hogares 2000 al 2019.

Nota: La comparación se basa en los ingresos por hora incluyendo a toda la población ocupada masculina de áreas urbanas.

empleos decentes. Sin embargo, entre 2011 y 2019 la equidad se deterioró, y –con excepción de la protección social– los promedios de los indicadores para toda la población no mejoraron en 2019 en relación a 2006.

Bibliografía

- Ali, I. y Son, H. H.** (2007). Measuring inclusive growth. *Asian Development Review*, 24 (1), 11-31.
- Asamblea General de la ONU** (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948. París, Francia. Recuperado de: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>
- Dharam, G. H. A. I.** (2003). Trabajo decente. Concepto e indicadores. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 125-160.
- Herrera, J. A.** (2014). *La carrera de las oportunidades: Una aproximación al crecimiento inclusivo en Bolivia (1999-2012)*. Tesis de Licenciatura en Economía. Facultad de Ciencias Económicas y Financieras, Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, La Paz, Bolivia.
- Klasen, S.** (2010). Measuring and monitoring Inclusive Growth: Multiple definitions, open questions and some constructive proposals. *Asian Development Bank*, SDW12.
- Muriel, H. B. y Mansilla, S.** (2022). *Crecimiento inclusivo y empleos dignos por género: El caso de las áreas urbanas de Bolivia*. Manuscrito no publicado. La Paz, Bolivia: Fundación INESAD.
- Muriel, H. B. y Mansilla, S.** (2020). Empleos verdes y crecimiento económico de calidad en Bolivia. En B. Muriel H. e I. Velásquez-Castellanos (Coord.), *Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia*, (pp. 177-204). La Paz, Bolivia: Konrad Adenauer Stiftung.
- Muriel, H. B.** (2020). Crecimiento económico de calidad: Bases conceptuales y metodológicas. En B. Muriel H. e I. Velásquez-Castellanos (Coord.), *Evaluación de la calidad del crecimiento en Bolivia*, (pp. 17-29). La Paz, Bolivia: Konrad Adenauer Stiftung
- Muriel, H. B., Bernal, E. y Olivarez, G.** (2015). *Pobreza, trabajo e ingresos*. Cartilla Educativa EMINPRO #1. La Paz, Bolivia: INESAD.
- Muriel, H. B., Vera, C. H. y Olivarez, G.** (2014). Trabajos dignos: Una dimensión central del desarrollo [boletín informativo]. Síntesis No. 13. INESAD. Recuperado de: <https://www.inesad.edu.bo/2014/09/13/trabajos-dignos-una-dimension-central-del-desarrollo/>
- OIT-Organización Internacional del Trabajo** (1999). Trabajo decente. Memoria del director general a la 87.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.
- Organización de las Naciones Unidas** (2015). Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos. [Página web]. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>
- Pernia, E. y Kakwani, N.** (2000). What is pro poor growth? *Asian Development Review: Studies of Asian issues*, 18, 1-16.




Equipo de investigación

Dra. Beatriz Muriel H.
Coordinadora de la Red EMINPRO
Directora Ejecutiva de INESAD

Sergio Mansilla B.
Investigador Junior de INESAD

Para más información:
www.inesad.edu.bo/eminpro

Con el apoyo del Proyecto
DAC: Diálogo y Apoyo
Colaborativo de la

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza

Cooperación Suiza en Bolivia

