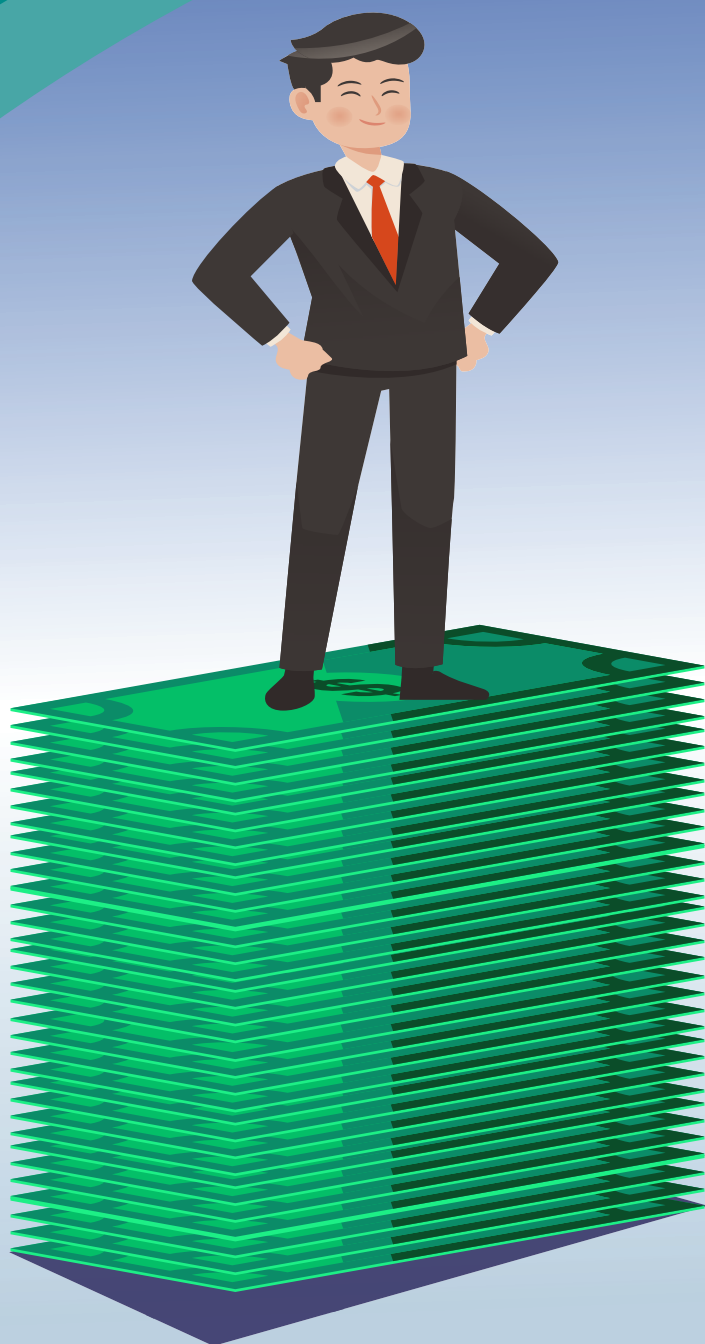


# La política salarial en Bolivia

Por Beatriz Muriel H. y Jashira Zuleta W.





## ¿Qué se entiende por política salarial?

En general, las políticas laborales hacen referencia a una amplia diversidad de normas y medidas que se aplican a las poblaciones ocupadas y desocupadas de los países tanto para promover un funcionamiento más óptimo del sistema económico como para generar más y, sobre todo, mejores empleos. En ambos casos, actualmente, tales acciones se efectúan bajo la lupa del desarrollo socioeconómico sostenible. El enfoque de mejores empleos sienta sus raíces en la industrialización, que ha avanzado y se ha ido globalizando a través de convenios y tratados impulsados inicialmente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde su creación en 1919. En esta trayectoria, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Asamblea General de la ONU, 1948) ha sido clave, ya que consolidó los empleos dignos como derechos compuestos por múltiples dimensiones, dentro de las cuales se encuentran los salarios.

En este sentido, una política salarial se entiende como toda norma o medida gubernamental dirigi-

da a regular el nivel y/o la estructura de los salarios percibidos por los trabajadores, con el propósito de alcanzar metas específicas de la política social y económica de un determinado país (Marinakis, 1995). En el caso de Bolivia, existen dos medidas recurrentes de relevancia en torno a la política salarial: el aumento del salario mínimo nacional (SMN) y el incremento del haber básico (HB).

Al respecto, la OIT (2014) define al salario mínimo como la cuantía mínima “que un empleador deberá abonar a sus asalariados por las prestaciones que estos hayan efectuado durante un determinado periodo, sin que dicha cuantía pueda ser rebajada mediante convenio colectivo ni acuerdo individual”. Se trata de una medida que tiene como propósito proteger a los trabajadores del pago de salarios indebidamente bajos. Por su parte, el haber básico hace referencia al monto de dinero que se fija a favor de un trabajador en función del cargo que desempeña dentro de la institución o la empresa en que trabaja.

Siguiendo el debate de Marinakis (1995), es posible relacionar la determinación de los salarios con

dos dimensiones clave del quehacer social y económico: la equidad y el entorno macroeconómico. La equidad se refiere tanto al cambio de la distribución de los ingresos –para mejorar la situación de los más desfavorecidos– como a la búsqueda de un igual retorno laboral para un mismo tipo de trabajo (considerando pagos distintos para labores que contribuyen de manera diferenciada en la producción). La equidad también puede asociarse con la determinación de salarios basada en negociaciones donde los trabajadores participen, aunque los intereses de un grupo de trabajadores no necesariamente reflejan los de todos (*e.g.* en economías duales de formales versus informales). A su vez, la determinación de los salarios incide y depende del entorno macroeconómico; es decir, se relaciona con la estabilidad de precios, el crecimiento económico, los equilibrios externos y fiscales, la creación efectiva de empleos, etc. Esta relación puede ser “constructiva” o “destructiva” desde la perspectiva de la búsqueda de un fin último, que es el bienestar para toda la sociedad o, en el caso de Bolivia, el “vivir bien” o “vivir mejor”.

Por último, cabe señalar que la determinación de los salarios afecta a la asignación del trabajo y al desempeño del trabajador; sin embargo, la literatura no es concluyente con respecto a la interrelación del salario con estas dimensiones. Por ejemplo, el incremento del salario mínimo puede generar diversos problemas de eficiencia económica ampliamente conocidos en la teoría microeconómica, pero puede llevar también a un mejor desempeño por parte de los trabajadores, contrarrestando así el primer efecto.

## ¿Cómo se aplica la política salarial en Bolivia?

De acuerdo con Muriel y Ferrufino (2012), la actual normativa laboral en Bolivia se asienta en la Ley General de Trabajo (LGT) promulgada en 1942, cuando se elevó a rango de ley un decreto de 1939. Esta ley ha experimentado varios cambios en el tiempo, y desde 2006 ha estado cada vez más a favor de los

trabajadores hasta alcanzar estándares que la sitúan en los primeros lugares a nivel mundial.

En materia de política salarial, y siguiendo los convenios y tratados a nivel mundial, la LGT estipula en su artículo 52 lo siguiente: “Remuneración o salario es lo que percibe el empleado u obrero en pago de su trabajo. No podrá convenirse salario inferior al mínimo, cuya fijación, según los ramos del trabajo y las zonas del país, se hará por el Ministerio del Trabajo”. También estipula que “el salario es proporcional al trabajo, no pudiendo hacerse diferencias por sexo o nacionalidad”. Además, la nueva Constitución Política del Estado (CPE) de 2009, en su artículo 46, determina que toda persona tiene derecho a “un trabajo digno”, con una remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio que le asegure para sí y su familia una existencia digna. Por último,



en su artículo 49, expresa que se regularán los salarios mínimos generales y sectoriales y también los incrementos salariales, además de otros derechos sociales.

Bajo este marco, cada primero de mayo, fecha en que se celebra el Día del Trabajador, el Gobierno Central promulga normativas en torno al salario mínimo y el incremento al haber básico. Hasta el año 2006, estas medidas tenían por objetivo establecer el nuevo SMN, mientras que el incremento salarial en el sector privado se determinaba de acuerdo a las negociaciones de los sectores patronal y laboral, en el marco del Decreto Supremo 21060 (artículo 62), y el incremento salarial del sector público se hacía de acuerdo a ciertas políticas sectoriales –en educación, administración pública, milicia, etc.–. No obstante, a partir del año 2007 el gobierno establece, mediante decretos, tanto el SMN como la base mínima del incremento del HB para el sector privado.

Por último, cabe señalar que estas medidas salariales inciden sobre otros costos laborales patronales.

De acuerdo con Muriel y Ferrufino (2012) y Muriel y Jemio (2016), el salario mínimo es la base para determinar los bonos de antigüedad. Además, los trabajadores, en el caso de madres y padres, reciben cinco salarios mínimos por subsidios prenatales, uno por natalidad, 12 por lactancia y uno por sepelio (que es aplicado ante el fallecimiento de cada hijo menor de 19 años). En el caso del haber básico, hay incrementos que se reflejan también en el aguinaldo, los bonos de producción, las primas, los quinquenios, los bonos de frontera, los pagos por horas laborales extraordinarias y el salario dominical (para el caso de los obreros), así como en el aumento de las contribuciones patronales al sistema de pensiones, al seguro de salud y a la vivienda.

## ¿Cuáles son los resultados de la política salarial en Bolivia?

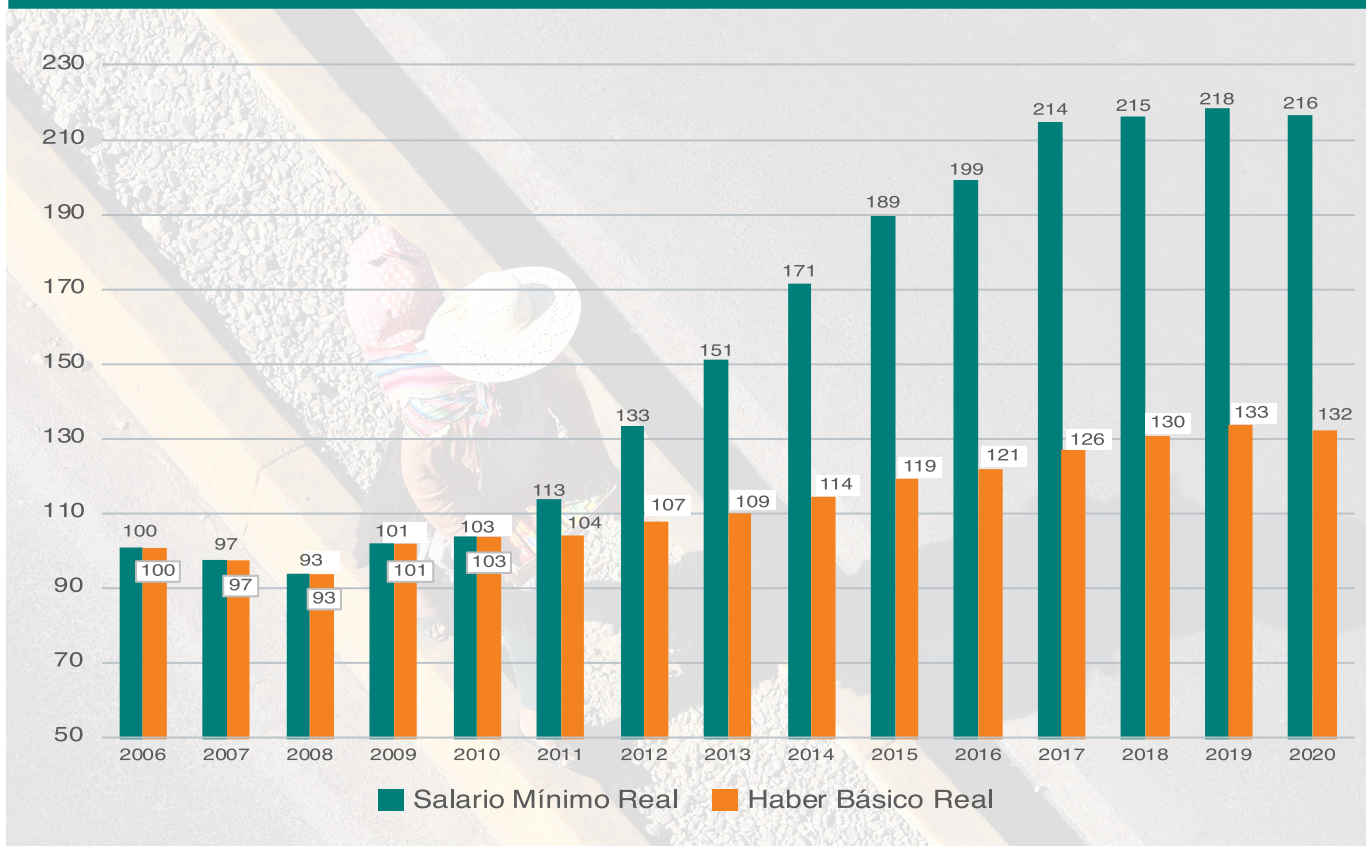
Como se señaló anteriormente, en Bolivia existen actualmente dos medidas relativas a la política sala-

**Tabla 1. Bolivia: Indicadores relativos al Salario Mínimo Nacional y al Haber Básico, 2006-2020**

Año	Salario Mínimo (Bs.)	Variación anual (%)		Variación Acumulada	
		Salario Mínimo	Haber Básico	Salario Mínimo	Haber Básico
2006	500	-	7%	-	-
2007	525	5,0%	5%	5,0%	5,0%
2008	578	10,1%	10%	15,5%	15,5%
2009	647	11,9%	12%	29,4%	29,4%
2010	680	5,1%	5%	36,0%	35,8%
2011	815	19,9%	10%	63,1%	49,4%
2012	1.000	22,7%	8%	100,0%	61,4%
2013	1.200	20,0%	8%	140,0%	74,3%
2014	1.440	20,0%	10%	188,0%	91,7%
2015	1.656	15,0%	9%	231,2%	108,0%
2016	1.805	9,0%	6%	261,0%	120,5%
2017	2.000	10,8%	7%	300,0%	135,9%
2018	2.060	3,0%	6%	312,0%	148,9%
2019	2.122	3,0%	4%	324,4%	158,8%
2020	2.122	0,0%	0%	324,4%	158,8%

Fuente: Elaboración de las autoras en base a Muriel y Ferrufino (2014) hasta 2013 y de los Decretos Supremos desde 2014.

**Gráfico 1. Bolivia: Índices del Salario Mínimo Nacional real y del Haber Básico real, 2006-2020**  
(En Bs. de 2016)



<https://images.app.goo.gl/KWpJDC8u84Vgn8t5>

Fuente: Elaboración de las autoras en base a Muriel y Ferrufino (2014) hasta 2013 y de los Decretos Supremos desde 2014. Los salarios han sido deflactados por el índice de precios al consumidor (IPC) del Instituto Nacional de Estadística.

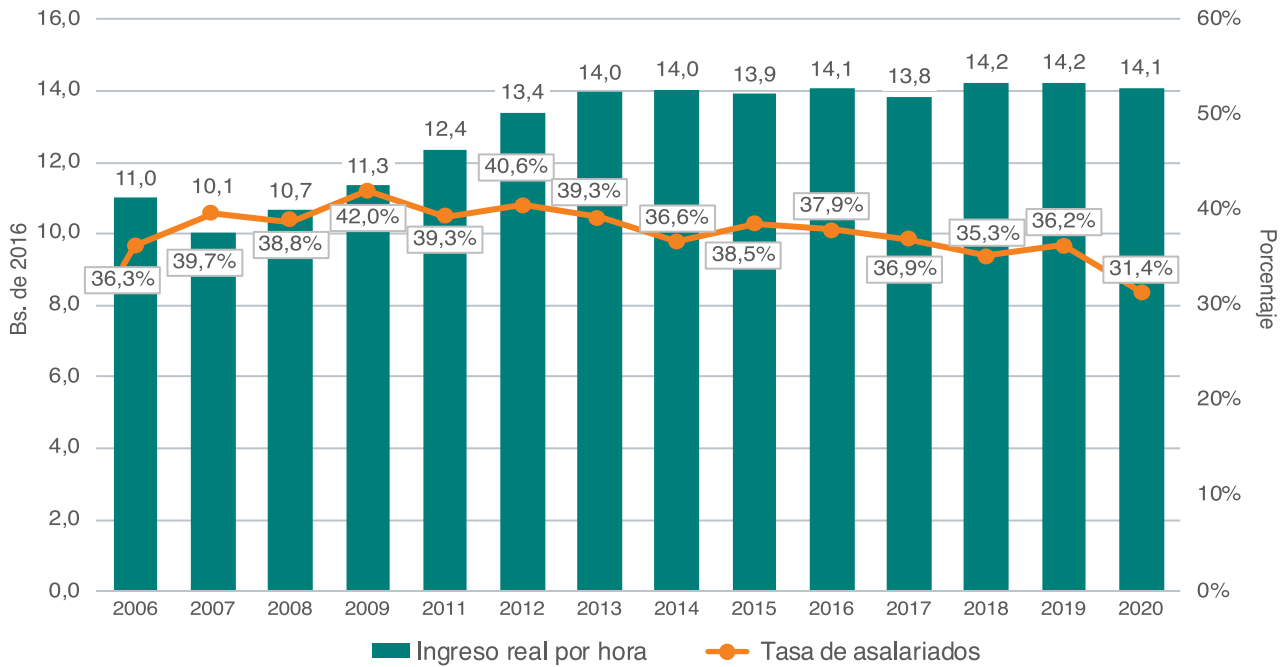
rial: el aumento del SMN y el incremento del HB, las cuales se aprecian en la Tabla 1.

Entre 2006 y 2020, el SMN aumentó de Bs. 500 a Bs. 2.122, con una tasa porcentual acumulada del 324,4% entre estos dos años. Los saltos más importantes se dieron desde 2011 hasta 2014, con tasas de variación anual de alrededor del 20%, lo que condujo a un poco más de la duplicación del salario entre 2010 y 2014, en términos nominales. El HB también subió de manera importante, con un crecimiento acumulado del 158,8%, aunque menor al del SMN. En este caso, las tasas más altas se observan en 2008, 2009, 2011 y 2014, con porcentajes entre 10% y 12%.

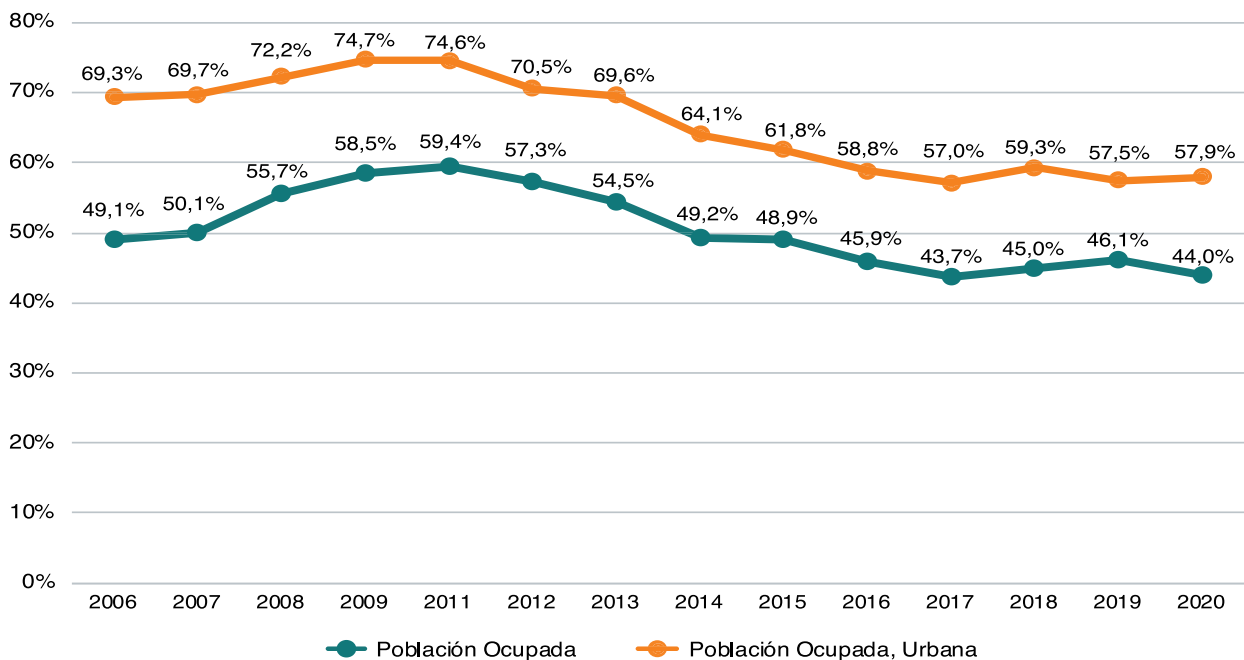
El Gráfico 1 describe el salario mínimo y el haber básico en términos reales, transformados a índices iguales a 100 para el año 2006. Ambas variables presentan tendencias parecidas entre 2006 y 2010, con una mejora modesta. Posteriormente, el SMN real destaca con un aumento sustantivo hasta el año 2019, aunque tal aumento es menor a su respectivo valor nominal, dado el incremento de los precios. Durante 2010 y 2019, el SMN real crece a una tasa promedio anual del 8,7%. El HB real presenta también una trayectoria positiva; pero, como en el caso de las variables en términos nominales, es menor al SMN real. Entre 2010 y 2019, el incremento promedio anual llega al 2,9%.

**Gráfico 2. Bolivia: Ingresos laborales y su relación con el salario mínimo, 2006-2020**

**2a. Ingresos laborales reales por hora (en Bs. de 2016)**



**2b. Trabajadores con ingresos laborales al menos iguales al salario mínimo (en porcentaje)**



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

Nota: Los ingresos laborales y el salario mínimo han sido medidos por hora (considerado que un mes tiene 4,33 semanas de acuerdo a lo establecido por el Instituto Nacional de Estadística).

En principio, la política salarial parece haber promovido mejores condiciones para los trabajadores; sin embargo, los datos cuestionan esta premisa. El Gráfico 2 presenta la evolución de los ingresos laborales reales y su relación con el SMN real –medidos por hora– de la población ocupada boliviana. En el Gráfico 2a se observa un aumento del ingreso real entre 2007 y 2013, que (en Bs. de 2016) pasa de 10,1 por hora a 14. Sin embargo, este último monto se mantiene en los años posteriores, y no sigue la tendencia del salario mínimo ni tampoco del haber básico. Esto se debe, en alguna medida, a que la cantidad de asalariados –i.e. que reciben ingresos de un empleador– es baja en el país. De acuerdo al mismo gráfico, estos trabajadores representaron, en el mejor año (2009), el 42% de la población ocupada total, y posteriormente cayeron hasta llegar al 31,9% en 2019, dando paso a los trabajos no asalariados, que están al margen de la normativa laboral.

El Gráfico 2b presenta la participación de la población ocupada que cuenta con un ingreso laboral al menos igual al SMN. A nivel nacional, el porcentaje máximo se registra en 2011, con el 59,4%, pero baja sistemáticamente en el tiempo. Esta caída hace que, en el año 2020, 56 de cada 100 trabajadores tengan un ingreso por hora menor al salario mínimo. En las zonas urbanas, la tendencia es parecida al caso agregado; sin embargo, las proporciones son más altas una vez que la política salarial se aplica sobre todo en estas regiones, donde se concentran los asalariados.

En conclusión, la información anterior muestra que la política salarial condujo a aumentos significativos tanto en el SMN como en el HB en valores nominales, pero también en términos reales. Sin embargo, en los hechos, estas medidas no fueron acompañadas por mejoras en los ingresos laborales reales de los trabajadores, lo que muestra una desconexión de las medidas con la realidad económica y laboral boliviana.

## Bibliografía

**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/>

**Marinakís, A. E. (1995).** Nuevas tendencias en las políticas salariales. *Revista de la CEPAL*, 57, 76-79.

**Muriel, H. B. y Ferrufino, G. R. (2014).** Ampliación de la normativa laboral en Bolivia (1999-2013): Resultados sobre el empleo digno. La Paz, Bolivia: Cámara Nacional de Comercio. Recuperado de <https://www.inesad.edu.bo/biblioteca/ampliacion-de-la-normativa-laboral-en-bolivia-1999-2013-resultados-sobre-el-empleo-digno/>

**Muriel, H. B. y Ferrufino, G. R. (2012).** Regulación laboral y mercado de trabajo: principales desafíos para Bolivia. La Paz, Bolivia: Fundación Milenio y Embajada de Dinamarca. Recuperado de <http://www.icees.org.bo/2013/05/regulacion-laboral-y-mercado-de-trabajo-principales-desafios-para-bolivia/>

**Muriel, H. B. y Jemio, L. C. (2016).** Cálculo del gasto público en programas no contributivos en Bolivia. Manuscrito no publicado. La Paz, Bolivia: Banco Interamericano de Desarrollo.

**OIT-Organización Internacional del Trabajo (2014).** Sistemas de salarios mínimos. Conferencia Internacional del Trabajo, No 103. Ginebra, Suiza. Recuperado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235286.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235286.pdf)




### Equipo de investigación

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

Lic. Jashira Zuleta W.  
*Investigadora Junior de INESAD*

Para más información:  
[www.inesad.edu.bo/eminpro](http://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

