



EL DESAFÍO DE CONTAR CON TRABAJOS DIGNOS PARA TODOS

La Paz, 27 de octubre de 2020



Apreciado boliviano, apreciada boliviana:

El país está atravesando una crisis sanitaria, derivada del coronavirus, que ha exacerbado una serie de problemas económicos y sociales de larga data. Uno de estos es la situación laboral, que se ha agravado con el aumento del desempleo y con la caída de los ingresos de los trabajadores, en un escenario donde la mayoría de los empleos son precarios; es decir, muy lejos del sueño de que “todos los bolivianos y bolivianas cuentan con un trabajo digno”, como se estableció en la nueva Constitución Política del Estado.

El ejemplo más ilustrativo es el caso de María; que recolecta basura de una serie de desechos que pueden ser peligrosos, tóxicos y antigénicos, sin contar con ningún tipo de seguridad industrial, ni siquiera guantes. Los ingresos que obtiene de este trabajo son usualmente bajos y varían de acuerdo a la cantidad de residuos que recolecta por día; siendo difícil sustentar a su familia. Además, ella no cuenta con seguro de salud, no está afiliada al sistema de pensiones y tampoco recibe aguinaldo. Como María, muchos trabajadores en el país enfrentan una realidad laboral parecida. De hecho, en los últimos años se ha mencionado mucho el doble aguinaldo; sin embargo, apenas 16 de cada 100 trabajadores recibe este bono; situación que no ha mejorado en las últimas décadas.

Mi experiencia de más de 10 años de análisis en temas laborales me ha llevado a concluir que, para avanzar hacia la creación de trabajos dignos para los bolivianos y las bolivianas, se deben encarar en el país, de manera urgente, dos problemas claves: un entorno adverso que impide el desarrollo de las unidades productivas y una normativa laboral que excluye a la mayor parte de los trabajadores.

Hoy en día, los emprendedores –sobre todo los micro y pequeños empresarios– tienen diversas dificultades para crecer y, desde ahí, generar mejores empleos; ya que enfrentan problemas de inseguridad jurídica, altos costos asociados a la formalidad, competencia desleal, entre otros. De hecho, resulta más atractivo tener un negocio al margen de todo el papeleo que se debe hacer para legalizarlo, de pagar impuestos y de contratar trabajadores bajo las múltiples obligaciones que estipula la normativa laboral.

Desde mi perspectiva, el anhelo de contar con “trabajos dignos para todos” requiere nuevos pactos sociales que beneficien a todos, trabajadores y generadores de fuentes de empleo (es decir, los emprendedores y las empresas), y se vean plasmados en una nueva normativa laboral inclusiva, así como también se requieren nuevas políticas públicas que verdaderamente incentiven el desarrollo productivo en Bolivia.

Adjunto a la presente, explico en detalle todos estos aspectos.

Atentamente,

Beatriz Muriel

Directora Ejecutiva e Investigadora Senior de INESAD

CARTA A LOS BOLIVIANOS PARA EL DESARROLLO DEL PAÍS es un insumo del proyecto **DEBATE PÚBLICO INCLUSIVO** promovido por la Fundación INESAD para contribuir a la sociedad civil a través de una serie de análisis temáticos para el desarrollo de Bolivia.

www.inesad.edu.bo



INSTITUTO DE ESTUDIOS AVANZADOS EN DESARROLLO

TRABAJOS DIGNOS EN BOLIVIA: ¿CUÁL ES LA SITUACIÓN?

¿Qué boliviana o qué boliviano no anhela estar bien en su trabajo?!; es decir, contar con un empleo estable, sobre todo para generar ingresos continuos y suficientes para su sustento y el de sus familias, con acceso a protección social, con seguridad industrial en el lugar de trabajo - aún más en estos tiempos de COVID-19 -, y estando satisfecho y realizado con el tipo de actividad laboral que ejecute.

Estos anhelos han sido plasmados en la nueva Constitución Política del Estado (CPE), que fue aprobada por las bolivianas y los bolivianos en un referéndum nacional realizado en el año 2009. En este importante pacto social se estableció que “toda persona tiene derecho a un trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional (...), y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure 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 instituyó el derecho al acceso universal a la seguridad social: “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).

Sin embargo, lejos de avanzar hacia la generación de trabajos dignos para todos, la mayoría de las bolivianas y los bolivianos han permanecido en empleos precarios. El ejemplo más ilustrativo de esto es el caso de María; que recolecta basura de una serie de desechos que pueden ser

peligrosos, tóxicos y antigénicos, sin contar con ningún tipo de seguridad industrial, ni siquiera guantes, lo que atenta contra su salud. Los ingresos que obtiene de este trabajo son usualmente bajos y varían de acuerdo a la cantidad de residuos que recolecta por día; siendo difícil sustentar a su familia. Además, ella no cuenta con seguro de salud, no está afiliada al sistema de pensiones y tampoco recibe aguinaldo. Como María, muchos trabajadores en el país cuentan con una situación parecida.

Un primer factor que explica la precariedad laboral es el hecho de que la mayoría de los trabajadores son no asalariados; es decir, son “cuenta propias”, cooperativistas de producción o trabajadores familiares (entre otros); no tienen un empleador que les pague un sueldo y, por lo tanto, son excluidos de prácticamente todas las normas laborales - dado que estas suponen la existencia de relaciones obrero-patronales -. De acuerdo con la Encuesta de Hogares¹, en el año 2006 se observó que 63,7 de cada 100 trabajadores eran no asalariados, tasa que se mantuvo prácticamente igual en 2019 (62,8%).

La Tabla No. 1 presenta datos adicionales que ilustran la situación de precariedad laboral en el país. El porcentaje de los trabajadores afiliados al sistema de pensiones² - sistema que forma parte de la protección social - es bajo en los dos periodos de análisis y aumenta levemente en 13 años; del 18,5% en 2006 al 20,6% en 2019. Los trabajadores asalariados - aquellos que sí reciben un sueldo de un empleador o patrón - tienen las tasas más altas, en contraste con los no asalariados.

¹ Esta encuesta es desarrollada por el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2020).

² Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP.

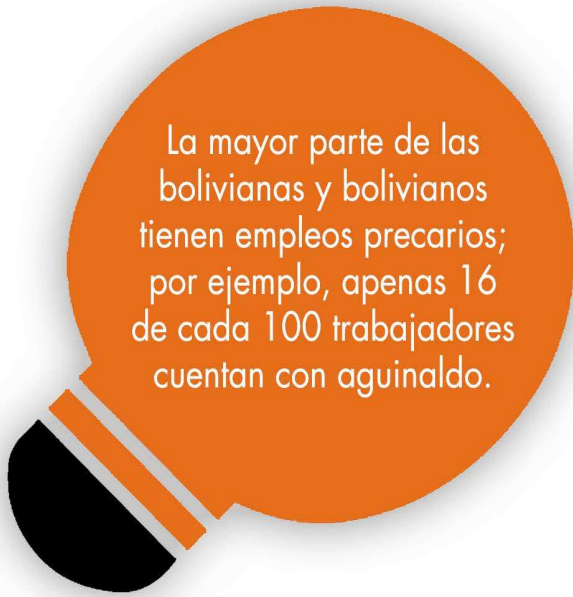
Tabla No. 1: Bolivia: Indicadores laborales

	Total		Asalariados		No asalariados	
	2006	2019	2006	2019	2006	2019
Trabajos con afiliación al sistema de pensiones (%)	18,5%	20,6%	35,6%	48,0%	2,7%	5,0%
Trabajos que cuentan con aguinaldo (%)	15,9%	16,0%	43,9%	44,2%	0,0%	0,0%
Trabajos que cuentan con ítem (%)	9,0%	9,2%	26,1%	27,2%	0,0%	0,0%
Ingresos laborales, promedio, reales por mes (en Bs. de 2016)	2.382	3.072	3.079	3.834	1.769	2.485

Fuente: EMINPRO - INESAD, con base en los datos de las Encuestas de Hogares de 2006 y 2019.

Notas: Los datos incluyen a la población ocupada de 14 o más años de edad. Los trabajadores asalariados son aquellos que reciben un sueldo de un empleador - obreros, empleados y patronos asalariados -; los trabajadores no asalariados son los que no reciben un salario propiamente dicho - “cuenta propias”, patronos sin salario, cooperativistas de producción, trabajadores familiares y aprendices sin remuneración -.

El aguinaldo parece ser uno de los bonos más apreciados por los trabajadores (Muriel y Ferrufino, 2012); sin embargo, apenas 16 de cada 100 lo recibieron tanto en 2006 como en 2019, y todos ellos eran asalariados. Por otro lado, los empleos bajo ítem - es decir, aquellos con estabilidad y otros derechos derivados de los contratos permanentes - presentan el porcentaje más bajo, sin mejoras sustanciales entre los dos años de análisis: en 2019, menos del 10% de la población ocupada contaba con esta clase de fuente laboral.



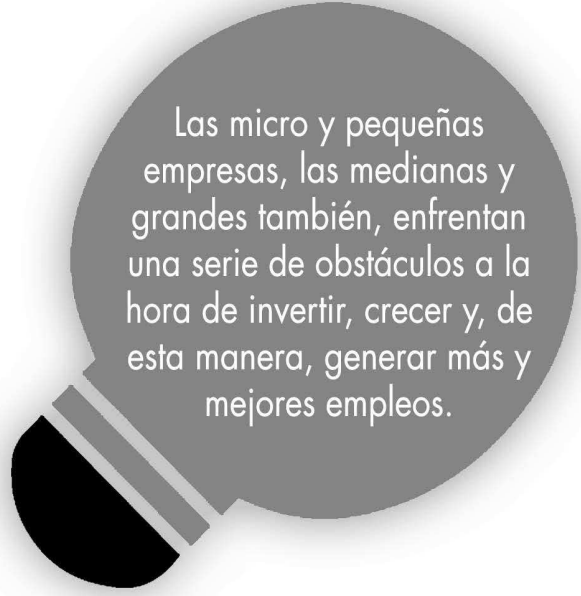
La mayor parte de las bolivianas y bolivianos tienen empleos precarios; por ejemplo, apenas 16 de cada 100 trabajadores cuentan con aguinaldo.

Con todo, no todas son malas noticias, ya que los ingresos laborales reales - es decir, tomando en cuenta su poder de compra - tuvieron una mejora entre 2006 y 2019, con un crecimiento, promedio, anual del 2% para el total de los trabajadores, del 1,7% para los asalariados y del 2,7% para los no asalariados.

¿POR QUÉ PERSISTE LA PRECARIEDAD LABORAL?

A partir de la revisión de diversos análisis y estudios (ver, por ejemplo, Muriel y Ferrufino, 2012; Muriel y Machicado, 2014; Herrera, 2017; Canare, 2018), es posible apuntar a dos problemas estructurales claves: un entorno adverso para el desarrollo productivo y una normativa laboral excluyente. El entorno del desarrollo productivo se refiere al clima de inversiones; es decir, a todos aquellos factores que promueven, o no, oportunidades e incentivos para que las micro y pequeñas empresas, las medianas y también las grandes puedan realizar inversiones y, de esta manera, crecer y generar cada vez más y mejores fuentes de trabajo.

En las últimas décadas, el país avanzó construyendo caminos y carreteras, lo que facilitó el comercio de distintos bienes, y también avanzó en la provisión de servicios financieros y en los servicios de comunicaciones - por ejemplo, con un mayor acceso a internet -. Sin embargo, otros factores se estancaron e incluso se deterioraron; pues aumentaron la inseguridad jurídica, la desprotección de los derechos de propiedad, la corrupción, el prebendalismo, la burocracia, las pesadas cargas tributarias y los obstáculos a los emprendedores en sus iniciativas de comenzar y formalizar sus negocios, entre otros. La información de la Fundación Heritage (2020) a nivel mundial muestra que, en el año 2006, el país tenía una nota de 5,1 sobre 10 en la calificación sobre el desempeño de estos factores y que, más allá de mejorar, bajó a una nota de 4,5 en 2019 ³.



Las micro y pequeñas empresas, las medianas y grandes también, enfrentan una serie de obstáculos a la hora de invertir, crecer y, de esta manera, generar más y mejores empleos.

El Banco Mundial (2020) - a través de su proyecto Facilidad para hacer negocios -, el Foro Económico Mundial (2020) ⁴ mediante su Índice de competitividad global - y Transparencia Internacional (2020) - que evalúa la calidad de las instituciones - presentan resultados cualitativamente parecidos a los de la Fundación Heritage.

A esto se añade el hecho de que el contrabando y la competencia desleal han persistido durante las últimas décadas, lo que afectó al sector productivo privado formal, justamente aquel que puede generar empleos formales o cubiertos por la normativa laboral (que son los más cercanos a los ansiados trabajos dignos).

³ El índice que aquí se utiliza agrupa los derechos de propiedad, la integridad de los gobiernos, la carga tributaria y las facilidades para hacer negocios.

Por otro lado, desde el año 2006 se han aplicado nuevas medidas laborales, entre las que se puede señalar las siguientes: i) el cambio de la estabilidad laboral a la (cuasi) inamovilidad laboral; ii) el doble aguinaldo, desde 2013, que se paga cuando el crecimiento del producto interno bruto (PIB) del país supera el 4,5% anual; iii) el salario dominical, reglamentado en 2007, por la puntualidad y asistencia de los obreros del sector productivo privado en sus fuentes de trabajo, y iv) los aportes patronales para pensiones, aplicados con la reforma de pensiones de 2010, que se constituyen en un impuesto directo al trabajo. Nuevamente - a fin de contar con algún criterio de comparabilidad sobre estos factores - a nivel mundial se observa que estos estándares fueron catalogados como los más altos del mundo, compitiendo por el primer puesto con Venezuela en 2019 (Banco Mundial, 2009; Muriel, 2020). Sin duda alguna, las normas laborales han querido favorecer a los trabajadores; sin embargo, en los hechos, han beneficiado a muy pocos y, por el contrario, se han constituido como un componente más de exclusión sociolaboral en el país. Esto se debe a que los costos laborales han aumentado de tal manera que han desmotivado la generación de empleos formales, y de este modo han perpetuado la precariedad laboral, como se vio en la Tabla No.1.

Afortunadamente, muchos investigadores se han dado a la tarea de estudiar y evidenciar los efectos de la normativa laboral sobre la generación de empleos formales. Muriel y Ferrufino (2012) evalúan esta información y observan que ningún extremo de esta normativa es recomendable; siendo lo más aconsejable buscar equilibrios entre los beneficios de las partes - empleados y empleadores -. En un extremo están aquellas regulaciones de bajos estándares; donde, por

ejemplo, las personas son despedidas sin previo aviso y sin indemnizaciones, las mujeres embarazadas no cuentan con ningún trato especial en su fuente de trabajo, o los patrones no aseguran a sus obreros al sistema de salud. Estas medidas implican bajos costos laborales para las empresas, pero van en contra de varios derechos laborales.

En el otro extremo están aquellas normativas donde, por ejemplo, los trabajadores no pueden ser despedidos, a pesar de que las empresas tengan dificultades de pagar salarios y puedan quebrar; cuentan con bonos por puntualidad, sin considerar que es una responsabilidad intrínseca al contrato laboral; y reciben una serie de otros beneficios. En estos casos, las unidades productivas emplearán a pocas personas porque los costos laborales son altos y, por lo tanto, la mayoría de los trabajadores se quedará en la informalidad.

Los problemas identificados –un entorno adverso para el desarrollo productivo y una normativa laboral excluyente– son también sustentados con datos de las propias unidades productivas formales. El Banco Mundial (2017) realizó una encuesta a 364 firmas formales de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz para indagar, justamente, sobre los diversos obstáculos que enfrentan a la hora de decidir invertir más y crecer. Las firmas pequeñas y medianas apuntan a la competencia desleal como la mayor dificultad. Las pequeñas agregan las trabas de “la política y la gestión tributaria”, y las medianas señalan también a la “corrupción” y el peso de la “regulación laboral”. En el caso de las grandes empresas, el mayor impedimento es la “regulación laboral”, posiblemente porque son las que, en mayor medida, generan empleos cubiertos por la norma de trabajo y asumen los elevados costos asociados.

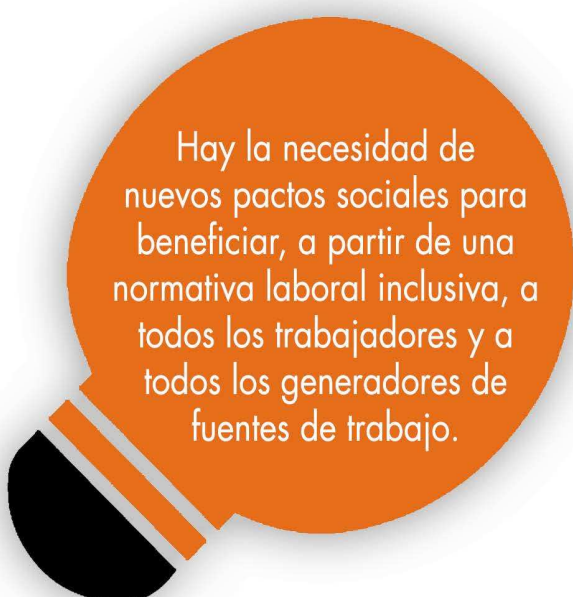


Fotografía: El Potosí.

¿CÓMO AVANZAR HACIA LA GENERACIÓN DE TRABAJOS DIGNOS PARA TODOS?

El camino a seguir hacia un clima de inversiones adecuado es complejo, ya que pasa desde el desarrollo de la infraestructura y los servicios para la producción hasta la promoción de mejores instituciones públicas. No obstante, en un corto plazo se puede avanzar en la desburocratización del Estado a través de la disminución de los procedimientos de pago de impuestos y otras obligaciones que los emprendedores formales deben asumir en las diferentes etapas de producción y comercialización. Además, como señalan Muriel y Ferrufino (2015), las micro y pequeñas empresas dinámicas deberían ser apoyadas con procesos de adecuación para que puedan asumir las cargas derivadas de la formalidad de manera paulatina, y con asistencias técnicas y políticas que faciliten su acceso a los mercados y al financiamiento.

Por otro lado, la normativa laboral requiere cambios profundos desde sus mismas bases, que se asientan en la exclusión de los trabajadores no asalariados y en la premisa de confrontación entre empleados y empleadores (y no en una negociación constructiva y equilibrada que beneficie a las partes). Esta reforma requiere pactos sociales que vayan más allá de las demandas particulares de las asociaciones de trabajadores o de las empresas formales, dado que - a pesar de que estas puedan ser legítimas - no representan las necesidades de la totalidad de la población afectada.



Hay la necesidad de nuevos pactos sociales para beneficiar, a partir de una normativa laboral inclusiva, a todos los trabajadores y a todos los generadores de fuentes de trabajo.

Finalmente, solamente resta enfatizar que cualquier debate público y propuesta de política pública debe tomar en

cuenta los aspectos señalados si verdaderamente se quiere avanzar hacia la generación de trabajos dignos para todas las bolivianas y bolivianos.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial (2009). Doing business 2010: reforming through difficulties. Washington D.C., Estados Unidos: The International Bank for Reconstruction and Development, World Bank.

Banco Mundial (2017). Enterprise survey: bolivian country profile. Washington D.C., Estados Unidos: The International Bank for Reconstruction and Development, World Bank.

Banco Mundial (2020). Doing business [base de datos]. Recuperado el 12 de octubre de 2020 de <https://espanol.doingbusiness.org/>

Canare, T. (2018). The effect of ease of doing business on firm creation. *Annals of Economics and Finance*, 19(2), 555-584.

Foro Económico Mundial (2020). The global competitiveness report. Recuperado el 12 de octubre de 2020 de <https://es.weforum.org/reports/>

Fundación Heritage (2020). Economic freedom index [base de datos]. Recuperado el 12 de octubre de 2020 de <https://www.heritage.org/index/>

Herrera, J. A. (2017). Costos laborales, productividad y sector informal en un modelo de búsqueda y emparejamiento de empleo para Bolivia. Tesis de maestría en Economía. Facultad de ciencias económicas, Universidad Católica Boliviana "San Pablo", La Paz, Bolivia.

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2020). Encuesta de Hogares [base de datos]. Recuperado el 10 de octubre de 2020 de <https://www.ine.gob.bo/index.php/censos-y-banco-de-datos/censos/bases-de-datos-encuestas-sociales/>

Muriel, H. B. (2012). Bienestar social y normativa laboral: hipótesis de la U invertida. Boletín Síntesis 04/2012: Empleo y regulación laboral. La Paz, Bolivia: Fundación INESAD.

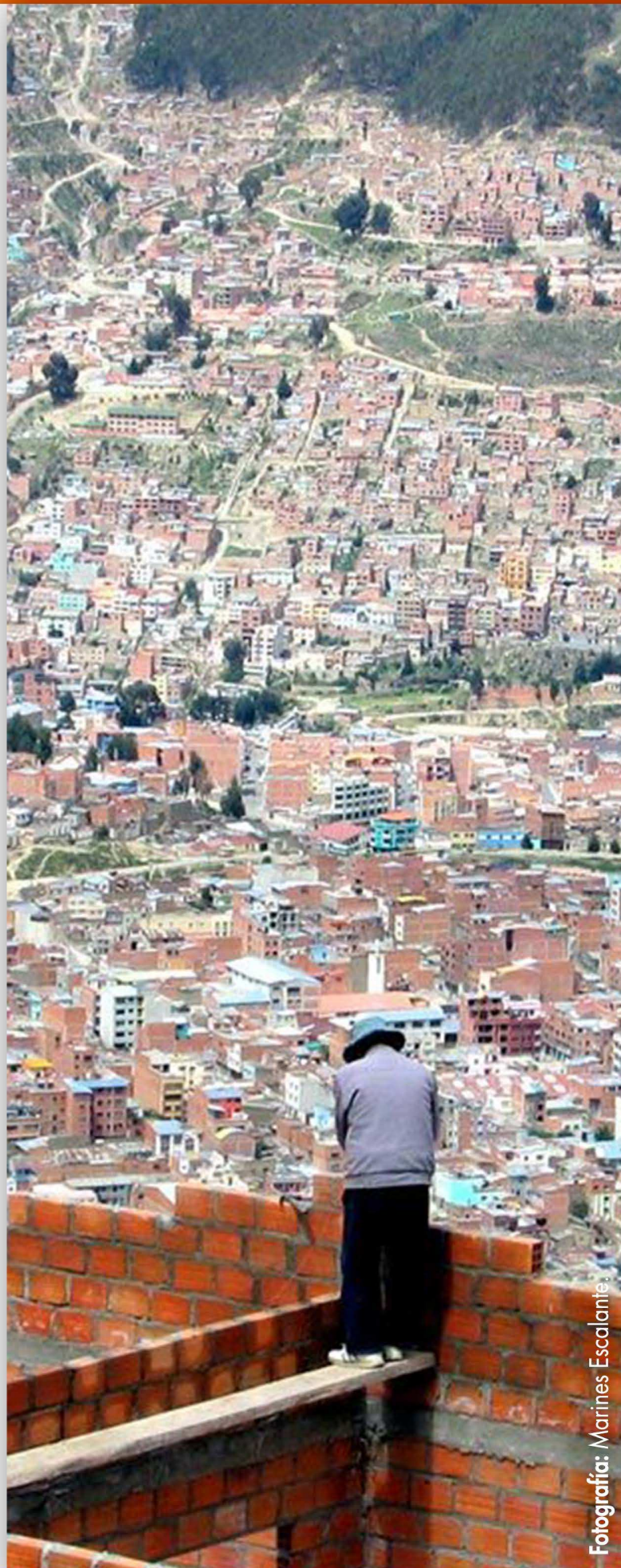
Muriel, H. B. (2020). Situación laboral y política salarial en las zonas urbanas de Bolivia. Manuscrito no publicado. La Paz, Bolivia: Confederación de Empresarios Privados de Bolivia.

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 Ferrufino, R. (2015). Propuestas de adecuación de la normativa laboral: trabajo digno y desarrollo productivo para todos. La Paz, Bolivia: Cámara Nacional de Comercio.

Muriel, H. B., y Machicado, C. G. (2014). Empleo y regulación laboral: análisis empírico de las firmas manufactureras bolivianas, 1988-2007. *Revista latinoamericana de desarrollo económico*, 12(21).

Transparencia Internacional (2020). Corruption perceptions index [base de datos]. Recuperado el 25 de marzo de 2020 de <https://www.transparency.org/>





CARTA A LOS BOLIVIANOS

PARA EL DESARROLLO DEL PAÍS

Fundación INESAD

Dirección: Avenida 20 de octubre y calle Pinilla No. 2601 - Edificio Julia Elena, Mezzanine No. 1 - Sopocachi

Teléfono: (2) 2146069

Correo: inesad@inesad.edu.bo

inesad
INSTITUTO DE ESTUDIOS AVANZADOS EN DESARROLLO