
Global Policy Network

<http://www.GlobalPolicyNetwork.org>

Ajuste neoliberal y Mercado de trabajo en Bolivia

Preparado por:

**Centro de Estudios para el Desarrollo
Laboral y Agrario (Cedla)**

Carlos Arze Vargas

Av. Jaimes Freyre 2940

e-mail: cedla@caoba.entelnet.bo

La Paz, diciembre de 2001.

1. El programa de ajuste en Bolivia: orientación y resultados

El itinerario de las políticas económicas

El modelo económico vigente desde agosto de 1985, tiene la característica fundamental de ser una combinación de políticas estabilizadoras ortodoxas y de medidas de largo plazo que buscan impulsar un proceso de reestructuración económica. De este modo, se han caracterizado dos etapas diferenciadas ligadas a la estabilización monetaria y a la reestructuración económica o ajuste estructural.

a) Las políticas de estabilización monetaria involucraron el uso de instrumentos de compresión de la demanda agregada. Junto a la liberalización cambiaria, que haría el papel de ancla estabilizadora, se dispuso una política monetaria restrictiva para el control del crecimiento de la masa monetaria en función de la magnitud de las reservas de divisas, y una política fiscal austera consistente en el congelamiento y diferimiento de los gastos, tanto corrientes como de inversión.

Esta orientación de la política económica ha dejado como saldo una estabilidad de precios que no se apoya en sólidas bases que permitan su sostenimiento en el futuro. En la medida en que la base para el equilibrio monetario no ha sido un proceso sostenido de crecimiento económico, la política económica ha permanecido instrumentando las mismas medidas priorizadas desde un principio.

La preocupación por el control del déficit público desembocó inicialmente en un ajuste fiscal precario, caracterizado por la ausencia de ingresos genuinos y la permanente exacción de recursos a las principales empresas estatales. Posteriormente, la privatización de las principales empresas públicas contribuyentes obligará a que el financiamiento del gasto fiscal y del déficit incrementado por la asunción de deudas provenientes de ese proceso, se apoye fundamentalmente en una política tributaria regresiva basada en impuestos indirectos aplicados principalmente a los consumidores, frente a la constante exención de obligaciones o la reducción de las alícuotas de las mismas a favor de la inversión privada, principalmente externa.

Del mismo modo, la restricción de los grados de libertad en la política monetaria al restringirla a la existencia de un cierto nivel de reservas, hace menos relevante el papel del Estado en la economía y permite la predominancia de la dolarización y del alto costo del dinero, lo que repercute en condiciones negativas para una mayor actividad productiva. También la política cambiaria ha estado atada a la escasez de las reservas y, por tanto, su comportamiento depende más de propósitos estabilizadores que de las demandas de un mayor crecimiento de las exportaciones.

b) Las medidas de reestructuración en un principio estuvieron subordinadas al objetivo de estabilizar la economía. La liberalización del comercio que significó una temprana apertura externa, la liberalización del mercado laboral y las reformas en la estructura del Estado, fueron implementadas como complementarias de las políticas típicamente estabilizadoras. Posteriormente se implementaron otras reformas dirigidas,

fundamentalmente, a cumplir tres propósitos: estimular las inversiones –particularmente de capitales extranjeros-, alentar el crecimiento del sector externo y redefinir el rol del Estado como proveedor de las condiciones para que opere una economía de libre mercado.

En el primer caso, se avanza por la vía de la eliminación de restricciones a la inversión privada -particularmente a la extranjera-, mediante la modificación de la normativa: Ley de Inversiones, Código Minero, Ley de Hidrocarburos, Ley Forestal, Ley del INRA, etc. Asimismo, se impone un proceso de transferencia en condiciones ventajosas, de los activos de las principales empresas públicas –las más grandes e importantes en el contexto nacional- a través de la denominada Ley de Capitalización, que marca el tránsito definitivo hacia el predominio del capital transnacional en la economía nacional.

En el segundo caso se profundiza la orientación aperturista del modelo con la adscripción plena a los procesos de integración regional y la suscripción de convenios bilaterales de comercio. En gran medida, estos procesos pasan a ser definidos por los intereses particulares de las empresas transnacionales y de un núcleo minoritario de empresas nacionales.

Finalmente, la delegación a los gobiernos locales de atribuciones y responsabilidades en las áreas de educación y salud -básicamente en el ámbito de la infraestructura-, y en el caso de algunas políticas de desarrollo local, a partir de la descentralización y la municipalización, constituye la culminación de la reforma administrativa del Estado.

Los saldos del ajuste

El éxito y el fracaso del Programa de Ajuste Estructural (PAE) son dos facetas presentes en su evaluación tras década y media de vigencia. El éxito relativo de las políticas económicas se refiere centralmente al control del proceso hiperinflacionario. El fracaso, en cambio, tiene que ver con la insuficiencia y naturaleza del crecimiento económico. Con todo, la lógica general del modelo refrenda su carácter recesivo, en la medida que la preocupación central de la gestión económica es el mantenimiento del equilibrio de algunas variables: inflación, déficit fiscal y déficit externo, por sobre el propio crecimiento y la reestructuración productiva o modernización.

Cuadro No. 1
Variación anual del PIB
(porcentajes)

1985	-1,68
1986	-2,57
1987	2,46
1988	2,91
1989	3,79
1990	4,64
1991	5,27
1992	1,65
1993	4,27
1994	4,67
1995	4,68
1996	4,36
1997	4,95
1998^p	5,23
1999^p	0,44
2000^p	2,37
2001*	0,24

(p): Preliminar

(*): Primer semestre

Fuente : UDAPE, Dossier Estadístico
No. 11.

El comportamiento de la producción tuvo, durante el período de vigencia de la programa de ajuste un curso irregular. Se pueden diferenciar claramente las etapas de este comportamiento: i) 1985-1986 decrecimiento del producto, explicable porque se trata de la zaga de todo el proceso anterior de crisis, ii) 1987-1991 crecimiento positivo y sostenido, iii) 1992 reducción drástica de la tasa de crecimiento, debido a la influencia negativa de desastres naturales, iv) 1993-1998 crecimiento más alto, y v) 1999-2000 caída del nivel de crecimiento, asociado a la crisis internacional y que se prolonga hasta la fecha.

Un elemento central a tener en cuenta es que durante todo el período la tasa de crecimiento del producto no alcanzó los promedios históricos de la década de los años setenta. También parece necesario mencionar el hecho de que en la penúltima fase mencionada, la tasa de incremento del producto no da muestras de un mayor ritmo que en la anterior fase de expansión, pese a que desde 1994 se da inicio al proceso de capitalización que trajo consigo una importante reestructuración de la inversión, liderada por la inversión extranjera directa. Esta situación, como veremos luego, se explica por dos hechos concomitantes: una menor eficacia de la inversión y un bajo nivel de la productividad del trabajo.

La evolución de la Formación Bruta de Capital Fijo en la etapa 1987-1991 fue de recuperación de los niveles presentes a principios de los ochenta. En 1987 el índice de la FBKF apenas era el 84% del nivel registrado en 1980, mientras que en 1991 alcanzaba un importante 118%. En la etapa 1993-1997 ese indicador mostraba un incremento significativo, pues para el año final sobrepasaba el 206%.

En dicha evolución, corresponde un papel creciente a la Inversión Extranjera Directa. En efecto, mientras en la década de los ochenta la IED tenía una participación relativa en la formación de capital fijo de apenas 4.3% como promedio, en la década de los noventa esa proporción se eleva hasta un 26%. Este dato es importante a la hora de evaluar el rol desempeñado por el capital extranjero, considerado por la política económica vigente como el actor principal y en quien se cifran grandes esperanzas como motor de la modernización productiva y del crecimiento económico.

Con todo, como se puede apreciar en el cuadro siguiente, aunque la razón capital producto es mayor en la etapa 1993-1997, la Eficacia de la Inversión (EDI) muestra una magnitud menor y una tendencia decreciente. Esta reducción paulatina de la eficacia se constituye en un factor explicativo de suma importancia, si tomamos en cuenta que refleja, principalmente, la influencia de los factores tecnológicos en la determinación del crecimiento.

Cuadro No. 2
Eficacia de la Inversión (EDI)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1. FBKF/PIB	0,12	0,12	0,12	0,13	0,14	0,16
2. Var PIB (%)	2,46	2,91	3,79	4,64	5,27	1,65
3. EDI (2/1)	20,70	23,75	32,77	36,91	37,08	10,51
4. EDI r	21,29	24,45	30,93	40,09	41,94	11,59
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1. FBKF/PIB	0,15	0,14	0,15	0,16	0,19	0,23
2. Var. PIB (%)	4,27	4,67	4,68	4,36	4,95	5,23
3. EDI (2/1)	27,70	34,46	31,77	27,66	25,99	22,30
4. EDI r	27,26	30,30	34,53	29,61	31,40	27,48

Fuente: elaboración Cedla con base en UDAPE, dossier Estadístico No. 11

El otro factor explicativo de la insatisfactoria evolución del producto, es la productividad de la fuerza de trabajo¹. Como se puede apreciar en el cuadro correspondiente, ésta revela una tendencia negativa a lo largo del período, siendo particularmente importante el mayor nivel de la tasa negativa de crecimiento en la etapa correspondiente a la década de los noventa.

¹ En ausencia de información más adecuada, utilizamos aquí como una medida convencional de productividad, el cociente entre el valor agregado y la población ocupada.

Cuadro No.3
Bolivia: tasa de variación promedio anual de la productividad media
de la fuerza de trabajo
(en bolivianos de 1990 y porcentajes)

RAMA DE ACTIVIDAD	1988	t.c.p.a. %	1992	t.c.p.a. %	1997
Agricultura,silvicultura,caza y pesca	2,66	-0,48	2,61	-4,39	2,03
Extraccion de minas y canteras	20,13	14,76	32,02	-0,43	31,34
Industrias manufactureras	13,00	-0,58	12,70	-6,21	8,75
Electricidad gas y agua	11,66	75,77	47,01	-3,77	38,14
Construccion y obras publicas	4,04	2,49	4,44	-2,52	3,88
Comercio restaurants y hoteles	6,55	9,33	9,00	-11,42	3,86
Transporte,almacenamiento y comunicaciones	11,79	4,94	14,12	-1,78	12,87
Establ. Financ.,seguros,inmueb. Y serv. a empresas	48,23	-8,15	32,50	-0,64	31,45
Servicios comunales,sociales y personales	1,49	20,69	2,72	0,05	2,73
Otras	67,49	-23,84	3,13	20,45	6,34
Total	6,44	-0,86	6,22	-2,98	5,29

Fuente: elaboración propia con base en INE, ENPV88, CNPV92, ENEIII y UDAPE, Dossier Estadístico No. 11

En el detalle de la productividad media de la fuerza laboral, hay que destacar los niveles claramente superiores de las ramas de actividad que poseen los mayores niveles de tasa de inversión y en los que se han verificado tradicionalmente las más importantes experiencias de innovación tecnológica, acrecentada en la última época por la creciente incursión del capital extranjero.

La presencia paralela de una menor eficacia de la inversión y de una productividad decreciente del trabajo, está revelando, aunque de una manera bastante general, que en la economía nacional persiste una situación de incompatibilidad en el crecimiento del uso de los factores productivos. Como veremos adelante, dicho fenómeno puede atribuirse a la asunción de estrategias diferentes por parte de los diferentes agentes económicos.

2. Las transformaciones del escenario laboral

La urbanización creciente de la población

El primer elemento que destaca al analizar el escenario laboral en Bolivia, es la persistente urbanización de la población, la misma que refleja la paulatina desestructuración de la economía de subsistencia característica del área rural y la presencia amplia del fenómeno de la migración interna, que se ha mantenido pese a la aplicación de políticas públicas destinadas al desarrollo económico del campo y de las recientes medidas de reducción de la pobreza. Sin embargo, al interior del área rural son también perceptibles hechos que revela una creciente diferenciación económica de su población, producto de la mercantilización creciente de la economía campesina.

Cuadro No. 4
Bolivia: distribución de la población por área urbana y rural

	1976	1988	1992	1997	2001*
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Urbana	41,74	53,88	57,55	61,46	62,24
Rural	58,26	46,12	42,45	38,54	37,76

(*) Preliminar

Fuente: INE, Censos de población 1976-1992-2001, ENPV 1988 y ENE III.

Está de más sugerir que la urbanización creciente de la población modifica la estructura de la población económicamente activa (PEA) y la situación del desempleo del país, por lo que muchos de los problemas centrales del empleo, se radican fuertemente en los principales centros urbanos.

Cuadro No. 5
Bolivia: distribución de la Población Económicamente Activa por área urbana y rural

	1976	1988	1992	1997
PEA total	100,00	100,00	100,00	100,00
Urbana	41,26	50,11	51,16	53,46
Rural	58,74	49,89	48,84	46,54

Fuente: Arze, et.al. "Empleo y salarios: el círculo de la pobreza" y Cedla, Dossier Estadístico de Empleo y Condiciones Laborales 1996-1997.

Como se puede advertir del cuadro anterior, la PEA es cada vez más urbana debido a la estructura poblacional general, en cambio, la presencia de una población económicamente inactiva (PEI) más numerosa en las áreas urbanas se explica principalmente por la inexistencia de programas de jubilación en el área rural, donde las personas deben trabajar hasta edades muy avanzadas, haciendo irrelevante dicho segmento poblacional y aún el propio concepto convencional de la inactividad económica.

Evolución del mercado del trabajo

Como se vio antes, los problemas del mercado laboral son principalmente urbanos. El problema del desempleo, como fenómeno más importante del mercado laboral, no escapa de esta circunstancia.

Inicialmente, hay que remarcar que el nivel de la Tasa Abierta de Desempleo (TDA) ha sido por mucho tiempo reducida en el país. Dos factores inciden en ello: la no existencia de un mercado laboral propiamente dicho en el área rural y la inadecuación evidente de las formas de medición convencionales que no alcanza para explicar los problemas del ámbito laboral en un país de poco desarrollo capitalista como Bolivia.

Cuadro No. 6
Evolución del desempleo abierto por áreas urbana y rural
(tasa porcentual)

	1976	1988	1992	1997
Nacional	5,32	1,55	2,49	2,07
Urbana	6,95	2,53	4,14	3,65
Rural	4,17	0,57	0,76	0,25

Fuente: Arze, et.al. "Empleo y salarios: el círculo de la pobreza" y Cedla, Dossier Estadístico de Empleo y Condiciones Laborales 1996-1997.

El bajo nivel del desempleo abierto y su tendencia persistente hacia la baja, se dio pese al incremento importante de la población total, del crecimiento más que proporcional de la PEA y de la elevación sostenida de la tasa global de participación, dentro de la que destaca la tasa correspondiente a la población femenina.

En efecto, mientras la tasa promedio anual de crecimiento de la población total fue de 2.1% para el período 1976-1988, de 2% para 1988-1992 y 3.7% para 1992-1997, la PEA en los mismos períodos varió en 2.6%, 5.6% y 7%. Esta última se explica principalmente por un ritmo creciente y sostenido de la tasa de participación global, como se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 7
Bolivia: Tasa global de participación global y por sexo

	1976	1988	1992	1997
Total	45,71	47,89	54,34	63,03
Masculina	72,71	67,90	68,08	72,05
Femenina	19,89	28,55	41,35	54,30

Fuente: Arze, et.al. "Empleo y salarios: el círculo de la pobreza" y Cedla, Dossier Estadístico de Empleo y Condiciones Laborales 1996-1997.

Esta baja incidencia del desempleo se puede explicar por varias razones, las mismas que las mencionaremos limitando el análisis al mercado laboral de las principales ciudades del país, las que en conjunto absorbían el último año de referencia al 72% de la PEA urbana.

Cuadro No. 8
Tasa de desempleo urbano *
(porcentajes)

1985	7,76
1986	6,39
1987	9,19
1989	9,57
1990	7,23
1991	5,91
1992	5,52
1993	6,00
1994	3,14
1995	3,64
1996	4,23
1997	4,43
1999	7,21
2000	7,40

(*) Ciudades capitales

Fuente: elaboración Cedla, con base en INE, EPH's, EIH's, ENE's y Censo de población y vivienda.

En primer lugar, como ocurre en la mayoría de los países de escaso desarrollo industrial, la medición del desempleo resulta inadecuada en un escenario en el que no se han estructurado auténticos mercados de trabajo, particularmente en el área rural, donde están ausentes formas de protección contra el desempleo, el nivel de ahorros familiares no permite la búsqueda prolongada de empleo y el nivel de las remuneraciones es muy reducido. En este sentido el desempleo abierto resulta ser un fenómeno menos frecuente en la medida en que las personas no pueden permanecer desempleadas por mucho tiempo al carecer de fuentes alternativas de ingreso y se ven obligadas a emplearse en cualquier puesto disponible o a crear su propia fuente de trabajo.

Otro elemento explicativo importante del nivel exiguo de la desocupación abierta y su comportamiento a la baja durante varios años del ajuste, es el incremento tendencial del empleo de los aspirantes; es decir, el ingreso relativamente mayor de personas jóvenes al trabajo. En efecto, la tasa de empleo de las personas comprendidas en los estratos de menor edad (de 10 a 24 años) se elevó por encima del promedio de los otros grupos etáreos. Está claro que este fenómeno tiene como telón de fondo el incremento de la participación de personas jóvenes del grupo familiar en el mercado del trabajo, impulsado por la necesidad de obtener recursos para el sostenimiento del mismo. Asimismo, se debe destacar que dicha incursión en el mercado laboral de los jóvenes, se produce de manera masiva a través de los sectores informales.

El incremento del empleo en los sectores informales resulta ser también otra razón que explica el comportamiento hacia la baja de la tasa de desempleo abierto. El incremento inusitado de la tasa de empleo en este período se ha basado en la expansión sostenida de los sectores de menor productividad y atraso tecnológico, donde no se han verificado procesos profundos de división del trabajo y en los que todavía se presentan

fenómenos como el trabajo no remunerado y una amplia evasión de la legislación laboral. Así, la estructura de la población ocupada muestra una creciente participación de los sectores semi-empresarial, familiar y doméstico.

Cuadro No. 9
Ciudades capitales: empleo por sectores del mercado de trabajo

SECTOR	ESTRUCTURA PORCENTUAL			
	1985 *	1989	1995	1997 **
TOTAL	100	100	100	100
Estatal	24,3	18,1	13,2	11,4
Empresarial	15,7	19,7	18,4	23,8
Semi-empresarial	18,1	11,9	22,3	20,0
Familiar	36,9	43,5	40,6	40,9
Domestico	5	6,8	5,5	3,9

(*) Ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto.

Fuente: elaboración Cedla con base en INE, EP's, EIH's y Encuesta Nacional de Empleo III.

Esta creciente participación de los sectores informales en el empleo se refleja también en la presencia importante de categorías ocupacionales especiales, como los trabajadores por cuenta propia y los familiares no remunerados. Ambas categorías en conjunto, elevaron su participación en el total de ocupados hasta constituirse en poco más del 40% a finales de la década de los años noventa.

La importancia de este factor explicativo es obvia, pues retrata la insuficiente capacidad de creación de los sectores denominados formales. En particular, señala que la sustitución del Estado como actor económico central, por parte de la empresa privada – y en especial por la inversión extranjera directa-, no ha estado acompañada por un rol activo de esta última en la generación de empleo. Es elocuente el hecho de que la reducción en más del 50% del empleo estatal no fue compensado por el crecimiento del empleo dependiente del sector empresarial, como esperaban los operadores del programa de ajuste.

Finalmente, la baja tasa de desempleo abierto puede también esclarecerse a la luz de la calidad del empleo generado. Para este efecto, es útil observar la presencia de un alto nivel de subutilización de la fuerza de trabajo, medida que resume el grado de precarización del trabajo a través de la combinación de los conceptos de subempleo visible e invisible. Así, tenemos que el subempleo por ingreso horario de la fuerza de trabajo² abarcó en el período 1989-1997 al 63% de los ocupados, el mismo que aporta –a través de su transformación en desempleo equivalente y su adición a la tasa de desempleo abierto- a una tasa total de subutilización global de 32% como promedio para el mismo período. En este sentido, no es arbitrario afirmar que la aparente mejoría

² Consiste en el empleo de mano de obra en fuentes de trabajo que no reúnen condiciones adecuadas a las capacidades del trabajador y que no le reportan a éste ingresos laborales suficientes siquiera para financiar el costo de una canasta normativa de alimentos que incluye el conjunto de bienes alimenticios necesarios para reproducir la fuerza de trabajo y se expresa en valores provenientes del índice de precios al consumidor (IPC).

del empleo en el país esconde la presencia de un proceso de empeoramiento de las condiciones de trabajo.

La sostenida precarización del trabajo

La precarización de las condiciones de trabajo también es observable a través de las transformaciones ocurridas en las formas de contratación de la fuerza de trabajo asalariada, la duración de las jornadas de trabajo y la marginación de beneficios sociales reconocidos por la legislación laboral.

i) Incremento de la eventualidad y del empleo de tiempo parcial

La eventualidad en el empleo alcanzó en 1995 al 25% de los asalariados, verificando un incremento inusitado desde un 10% que significaba en los años previos al ajuste. Adicionalmente, se verificó el aumento de empleos de jornada parcial y de corta duración, que afectó no sólo a los segmentos informales de la economía, sino también crecientemente a empresas privadas y a empresas e instituciones públicas. En general, estos empleos no cuentan con una serie de beneficios que la ley establece para contratos permanentes.

ii) Incremento de las jornadas laborales

Las jornadas semanales promedio de trabajo aumentaron de manera importante durante el largo período de más de una década del ajuste, lo que revela que el crecimiento del empleo estuvo acompañado por una prolongación del tiempo de trabajo, aunque no necesariamente retribuido de forma proporcional.

En dicho período, las jornadas semanales promedio se incrementaron en un par de horas para el conjunto de los ocupados, aunque al interior de las categorías fueron los obreros los más afectados. Dichos trabajadores vieron aumentar sus jornadas de manera constante, de manera que el promedio semanal de horas trabajadas que en 1989 alcanzaba a 49.6, en 1997 ya superaba las 51.6 horas.

No está de más mencionar que la duración del tiempo de trabajo ha sido también afectado por la presencia de dobles jornadas o actividades secundarias a las que se ven obligados muchos trabajadores acicateados por la insuficiencia de sus ingresos.

iii) Insuficiencia de los ingresos laborales

En el ámbito de los ingresos laborales reales, si bien se puede observar una tendencia al crecimiento de los ingresos provenientes de la actividad principal en el período 1989-1997, la magnitud de los mismos no guarda relación con las necesidades reales de los trabajadores y sus familias.

Es importante señalar que el comportamiento de los ingresos laborales es diferenciado, tratándose de ramas de actividad o de categorías ocupacionales. Al interior de las ramas, mientras la tasa de crecimiento promedio de los ingresos en la industria fue de

2,75%, la de otras ramas (entre las que destacan las actividades financieras) fue de 5.05%.

Desde la óptica de las categorías ocupacionales, se pueden observar importantes asimetrías: los ingresos laborales de los trabajadores del hogar disminuyeron a una tasa anual promedio de 0,77%, los correspondientes a los profesionales crecieron anualmente menos del 0,5%, los ingresos de los obreros se incrementaron a razón de 1,3% anual, los de los empleados aumentaron a una tasa de 4,7% y los pertenecientes a los patrones-empleadores se elevaron a una tasa de 5,4%. De este modo, el comportamiento de los ingresos laborales reales se resumen en un incremento general, pero con un ritmo más favorable para las categorías no asalariadas.

Sin embargo, en el comportamiento de los ingresos hay que tener en cuenta que su incremento vino acompañado por la extensión de las jornadas de trabajo, por lo que el porcentaje de variación anual del salario total, oculta un comportamiento distinto del salario por hora. Así, por ejemplo, el incremento anual del salario horario de los obreros (1.09%) resulta siendo menor que el incremento del salario total debido a ese fenómeno.

Con todo, es indispensable señalar que los aumentos producidos en los ingresos laborales se han dado sobre niveles muy bajos y claramente insuficientes respecto a las necesidades de los trabajadores y sus familias. Esto puede comprobarse al comparar su magnitud con el de una canasta básica de alimentos. En 1997 el ingreso promedio de los obreros constituía apenas el 87% del valor de dicha canasta, mientras que los empleados percibían un ingreso promedio que cubría 1.6 canastas básicas de alimentos.

iv) Deterioro en el acceso al seguro de salud y otros beneficios sociales

Otro indicador importante sobre las condiciones laborales vigentes es el referido al acceso del trabajador a algún tipo de sistema de seguridad social que cubra, por lo menos, las necesidades relacionadas con la salud.

La información estadística disponible para los primeros años del ajuste, señala un deterioro importante en varios sectores del mercado de trabajo. En efecto, el reducido nivel de acceso al seguro de salud muestra una tendencia al deterioro, pues de ser casi la mitad de los asalariados los que tenían ese servicio en 1989, en sólo tres años esa cobertura cayó a menos del 30%.

De acuerdo a la legislación vigente los asalariados deberían percibir una serie de beneficios colaterales a su salario, tales como el aguinaldo, la prima por utilidades, el bono de producción y otros, por ello su falta de percepción puede considerarse un indicador adicional de precarización de las condiciones laborales. Del total de asalariados ubicados en las ciudades capitales, el 35.1% no recibía ninguno de esos beneficios complementarios en el año 1989; tres años más tarde, esa situación empeora, aumentando el número de trabajadores sin ningún beneficio adicional al 46.8% del total.

3. La estrategia neoliberal del capital

Los resultados económicos de la gestión neoliberal de la economía revelan que el uso creciente de capital y trabajo no se traducen en un crecimiento sostenido de la producción, debido a una menor eficacia del capital y de una reducida productividad laboral. Este fenómeno deriva en el caso del ámbito laboral en una tendencia creciente y extendida de precarización de las condiciones de trabajo de las personas. Es evidente que las formas que producen este fenómeno son diferentes y particulares en cada rama de actividad en particular y en cada sector del mercado laboral.

La hipótesis que quiere remarcar este trabajo es que en el caso boliviano, se ha producido, por efecto de las políticas neoliberales, una profundización de la brecha entre segmentos de la economía nacional de diferente grado de desarrollo y correspondientes, a su vez, a distintas fracciones del capital. Las políticas de ajuste, al privilegiar la presencia del capital extranjero, sobre la base del argumento de la ausencia de ahorro externo, de la ineficiencia del sector público, y ante la ausencia de una clase capitalista dinámica, ha dilatado la brecha de los sectores productivos y han ocasionado un fenómeno de ineficiente uso de los recursos.

En efecto, la incursión masiva de capital extranjero ha sido posible únicamente por los atractivos derivados de la entrega en condiciones extraordinariamente favorables de los principales activos productivos (las cinco empresas más importantes del país), por la existencia de grandes y rentables yacimientos de recursos naturales (yacimientos mineros desarrollados por la empresa estatal) y por la presencia de negocios asegurados, llevados a cabo previamente por el Estado (venta de gas al Brasil). Consiguientemente, la influencia de la dinámica productiva que podría derivarse de la modernización tecnológica, productividad y mejora de la gestión que traería aparejadas el capital foráneo, se diluyó por la característica desvinculación de esos sectores con el resto de la economía.

El resultado es la presencia de sectores económicos modernos dirigidos preferentemente a la exportación y a los servicios, frente a amplios sectores atrasados tecnológicamente y ajenos a toda preocupación de la política económica de los gobiernos. De ello se desprende, que para numerosas actividades ligadas al mercado interno, las políticas de apertura externa y la vigencia de una economía de libre mercado han impuesto como alternativa el uso de una estrategia espuria de competitividad, basada en la reducción de los costos laborales y la consiguiente precarización de las condiciones de trabajo.

De dicha estrategia espuria, caracterizada por la ausencia de innovación tecnológica y, paradójicamente, el uso flexible de la fuerza de trabajo, se puede dar cuenta observando el comportamiento de la competitividad de la industria manufacturera, rama fundada principalmente en la dinámica del mercado interno y generadora importante de empleo.

Cuadro No. 10
Evolución de la competitividad de la industria boliviana
(en Bolivianos deflactados por IPC 1990)

	Costo laboral real por hora			Productividad	Competitividad
	Salario	CNS	Total		
1988	3,18	1,90	5,08	25,94	
1989	3,14	1,73	4,87	24,27	
1990	2,86	1,60	4,46	26,67	
1991	2,87	1,66	4,53	26,52	
1992	2,62	1,50	4,12	24,09	
1993	2,76	1,60	4,36	24,52	
1994	3,06	1,72	4,78	25,65	
Var. Anual	-0,60	-1,63	-0,98	-0,19	0,80

Fuente: Arze, C. "Costos laborales y competitividad en la industria boliviana", Cedla, 1999.

La principal conclusión derivada del cuadro precedente, es que pese a la reducción significativa de los costos laborales horarios –tanto del salario básico como de los costos no salariales-, las ganancias de competitividad prácticamente han sido irrelevantes debido a la ausencia de mecanismos que eleven paralelamente la productividad del trabajo. El telón de fondo de este comportamiento es, evidentemente, la persistencia de una estrategia que privilegia el uso flexible de la fuerza de trabajo –principalmente a través de la elusión de las leyes laborales- por encima de la innovación tecnológica.

Es en este sentido, se puede afirmar que la aplicación de las políticas de ajuste estructural ha operado al margen de las necesidades de la propia economía interna, orillando al uso extendido y creciente de una estrategia depredadora de la fuerza de trabajo por parte del capital³. Ello se concretiza en la imposibilidad de elevar la eficiencia del sistema, pues las pocas experiencias positivas de incremento de la productividad, son contrarrestadas por el enorme peso de actividades de escasa productividad –como el sector informal-, pero responsables de la generación de la mayor parte del empleo.

³ Cabe destacar que la misma no es ajena al propio capital extranjero, que aprovechando la existencia de un deprimido nivel salarial y la ausencia de fiscalización gubernamental, se ha “aclimatado” a las condiciones presentes en el mercado laboral para aumentar su rentabilidad.