

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS**  
**CARRERA DE AUDITORIA**



**PROYECTO DE GRADO**

**ANALISIS DEL NUEVO SISTEMA  
TRIBUTARIO Y EL SECTOR INFORMAL DE  
BOLIVIA CASO ESPECÍFICO EL MUNICIPIO  
DE LA PAZ**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIATURA EN AUDITORIA**

**POSTULANTE : Mariana Mayde Jáuregui Rodríguez**

**TUTOR : Lic. Luis Fernando Pérez**

**LA PAZ - BOLIVIA**

**2010**

## **DEDICATORIA**

Deseo dedicar el presente Proyecto a las personas que siempre estuvieron a mi lado dándome aliento y apoyo en todo momento, y que significan todo en mi vida; mi esposo Víctor, mis hijos Miguel Ángel y Luciana, mis hermanos y muy especialmente a mis Señores padres, Gonzalo y Miriam.

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer primero a Dios que me dio la vida y la bendición de estar y tener aun a los seres que tanto amo, y a todas las personas que formaron parte de este proyecto con su apoyo incondicional, su paciencia y sus conocimientos.

A mis familiares, amigos y a los señores catedráticos por su tiempo y dedicación, y muy especialmente a mis padres y esposo que me dieron el impulso para seguir estudiando y terminar mi carrera.

# INDICE

INTRODUCCION.....	7
ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACION .....	7
1.1 ANTECEDENTES: .....	7
1.2 JUSTIFICACIÓN: .....	8
1.3 PROBLEMATICA SITUACIONAL: .....	9
1.4 METODOLOGIA:.....	10
1.4.1 ASPECTOS METODOLOGICOS. ....	10
1.5 OBJETIVOS: .....	11
1.5.1 OBJETIVO GENERAL: .....	11
1.5.2 OBJETIVO ESPECIFICO: .....	11
1.6 IDENTIFICACION DE VARIABLES: .....	11
CAPITULO 1 .....	12
MARCO TEORICO .....	12
APROXIMACIÓN TEÓRICA Y CONCEPTUAL AL FENÓMENO INFORMAL	12
1.1 INTRODUCCION.....	12
1.2 LITERATURA DEL SECTOR INFORMAL .....	19
1.3. LA POLÍTICA ECONÓMICA .....	25
1.3.1. Objetivos del sector comercial.....	26
1.4. LA POLÍTICA COMERCIAL .....	26
1.4.1. Tratados de Libre comercio y teoría económica .....	27
1.4.2. Los aranceles como políticas comerciales .....	28
1.4.3. Tipos de Aranceles .....	29
1.5. Objetivos de un arancel .....	29
1.6. Otros Instrumentos de Política Comercial .....	30
1.7. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA COMERCIAL EN BOLIVIA.....	30
1.7.1. Objetivos de la Política Comercial .....	30
1.7.2. Marco General de la Política Comercial .....	31

CAPITULO 2 .....	36
EL SECTOR INFORMAL EN BOLIVIA .....	36
2.1 INTRODUCCION.....	36
2.1.1 Definición y Caracterización del Sector Informal:.....	36
2.2 ASPECTOS POR LOS CUALES LOS NEGOCIOS PEQUEÑOS OPERAN EN EL SECTOR INFORMAL : .....	38
2.2.1 Aspectos Económicos:.....	39
2.3 ACTIVIDADES ECONÓMICAS VINCULADAS AL SECTOR INFORMAL: .....	41
2.3.1 El Comercio Informal: .....	41
2.3.2 El Sector Industrial Informal (Microempresarios y artesanos):.....	42
2.3.3 El Sector Agropecuario:.....	42
2.3.4 El Sector Informal en Servicios (Transporte y Otros Servicios): .....	43
CAPITULO 3 .....	44
EL SECTOR INFORMAL EN LA CIUDAD DE LA PAZ.....	44
3.1 INTRODUCCION: .....	44
3.2 LA INSATISFACCION DE LAS NECESIDADES BASICAS DE LA POBLACION DE LA CIUDAD DE LA PAZ : .....	48
CAPITULO 4 .....	55
PARTICIPACIÓN DEL SECTOR INFORMAL EN LA ECONOMIA.....	55
4.1 INTRODUCCION: .....	55
CAPITULO 5 .....	59
ANÁLISIS DE RESULTADOS DEL SECTOR INFORMAL .....	59
5.1 INTRODUCCION: .....	59
5.2. PROCEDIMIENTO DEL MARCO MUESTRA:.....	77
5.2.1. UNIVERSO DE ESTUDIO .....	78
5.2.2. UNIDADES DE OBSERVACIÓN Y DE MUESTREO.....	79
5.2.3. PROCEDIMIENTOS DE MUESTREO .....	79

5.2.4.	SELECCIÓN DE UNIDADES DE MUESTREO .....	83
5.2.5.	PROBABILIDAD DE SELECCIÓN.....	84
5.3.	INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN.....	85
5.3.1.	Carátula de Identificación de UPM's .....	85
5.3.2.	Listado de Viviendas Área Amanzanada LV-01 .....	85
5.3.3.	Listado de Viviendas Área Dispersa LV-02 .....	85
5.3.4.	Tablas de Selección de Viviendas TSV-01 y TSV-02 .....	85
5.3.5.	Cuestionario de la Encuesta Continua de Hogares - PROGRAMA MECOVI 2000 .....	86
5.4.	PROCEDIMIENTOS PARA RECOLECCIÓN DE LOS DATOS .....	86
5.5.	PROCESAMIENTO DE DATOS .....	89
5.5.1.	Codificación .....	89
	Se codifican las variables de Departamento, Provincia y Ciudad o Localidad/País de la pregunta número 1 y 3.....	89
5.5.2.	Entrada de datos.....	89
5.5.3.	ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA INFORMALIDAD: .....	90
5.5.4.	ESTIMACIÓN DEL NÚMERO DE UNIDADES ECONÓMICAS Y DE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL.....	92
5.5.5.	CONFORMACIÓN DE GANANCIAS EN EL SECTOR INFORMAL .....	95
5.5.6.	UN ENFOQUE ALTERNATIVO E INTEGRADO .....	97
	CONCLUSIONES.....	102

# INTRODUCCION

## ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACION

### 1.1 ANTECEDENTES:

El sector informal se ha constituido en un fenómeno presente en la mayor parte de las economías latinoamericanas. Bolivia no ha sido la excepción, más aún cuando durante las últimas décadas el sistema económico formal no ha logrado incorporar el exceso de mano de obra, en forma sostenida y definitiva.

La actividad informal ha permitido, mediante el mecanismo del autoempleo, generar ingresos para satisfacer mínimamente las necesidades básicas de la población. Así como desarrollar destrezas en algunas actividades con la finalidad de mejorar la productividad de la mano de obra y por ende los salarios.

La economía informal, fuente de sobrevivencia de miles de bolivianos en los últimos años, se ha convertido en una verdadera bomba de tiempo que puede colapsar todo el sistema por efecto de la crisis, como advierten evaluaciones del Ministerio de Desarrollo Económico y de Trabajo.

Los sectores sociales de menor recurso han sido extremadamente golpeada. Más allá de la caída de la economía formal de una tasa de crecimiento de 5,5 por ciento a 0,6 por ciento entre 1998 y 1999,

En los dos últimos años, ante la ola de despidos que se registró en el sector formal de la economía y la caída en la demanda y el consumo, miles de bolivianos se han deslizado hacia la informalidad, llegando a saturar estas actividades.

Tal situación ha deteriorado aún más los bajísimos ingresos que percibían los pequeños productores y los trabajadores por cuenta propia.

## **1.2 JUSTIFICACIÓN:**

A lo largo del trabajo expondremos con amplitud de detalles las diferentes causas que condicionan la existencia de un sector informal en la economía por lo tanto en esta dirección consideramos menester, únicamente hacer una enumeración de las situaciones que aceleran este fenómeno, y de las cuales hemos hablado ..

- a) El origen y la perspectiva del sector informal como manifestaciones de un excedente de dotaciones desiguales de capital y de bienes son los factores principales que producen una situación de desequilibrio en el mercado laboral, lo cual se manifiesta en la existencia del sector informal.
- b) El desequilibrio en el mercado de trabajo donde no es posible la conciliación entre la oferta y la demanda, por las características disímiles entre ellas, es lo que se le ha llamado desempleo estructural: principal alimentador de trabajadores informales. La presencia de este componente tiene, sin duda, importancia en la generación de un contingente de trabajadores que van siendo marginados del mercado.
- c) Además se agravan los problemas de demanda por situaciones coyunturales. El desempleo coyuntural se genera como consecuencia de las variaciones cíclicas por las que suelen atravesar la economía de tiempo en tiempo, por la cual tiende a minimizarse en periodos de elevada actividad.



### **1.3 PROBLEMATICA SITUACIONAL:**

Haciendo un diagnostico sobre lo que sucedió en estos últimos años en la economía boliviana con respecto al sistema tributario, se indicara que afecto a diversos sectores, como ser el nivel de exportaciones su participación en el PIB, el aspecto financiero, el consumo, ahorro , inversión y bajo crecimiento económico"<sup>1</sup>.

Los efectos sociales de esta profunda crisis; se expresan en un inocultable deterioro de las condiciones de trabajo, la mayor precariedad de las fuentes de empleo y el aumento de la explotación a las que son sometidos los miembros de gran parte de las familias que se han lanzado a las calles en busca del sustento diario. "La informalidad es, ahora más que antes, una estrategia de sobrevivencia"

De lo expuesto se establece que la problemática radica en el, **¿DE QUE MANERA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLITICA PARA REGULACION DE LAS MICROEMPRESAS PODRÁ REGULAR LA ECONOMIA INFORMAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ A TRAVES DE LA FORMALIZACION?**

La política económica implantada en el país esta orientada a la generación de empleo

¿La terciación o generación de las políticas públicas resuelve el problema del empleo?

Los otros beneficiarios de este proceso son los principales receptores de las inversiones de las compañías multinacionales, aunque ha un nivel mucho menor.

---

<sup>1</sup> LERDA, Juan Carlos -Globalización de la Economía y perdida de la Autonomía de las Autoridades Fiscales Bancarias y Monetarias -pag135 -CEPAL 1996

## **1.4 METODOLOGIA:**

### **1.4.1 ASPECTOS METODOLOGICOS.**

La metodología, que quede claro, no resuelve en absoluto el problema con el que nos enfrentamos. A lo sumo facilita el correcto planteamiento de la solución.

Para toda investigación es de importancia fundamental que los hechos y relaciones que establece, los resultados obtenidos en nuevos conocimientos que tengan el grado máximo de exactitud y confiabilidad para ello se plantea una metodología o procedimiento ordenado que se ha seguido para establecer el significativo de los hechos y fenómenos hacia los cuales esta encaminado el interés de la investigación.

Científicamente la metodología es un procedimiento general para lograr de una manera precisa el objetivo de la investigación. De ahí que la metodología nos presenta los métodos y técnicas para realizar el presente trabajo.

El diseño metodológico Muestral y estadístico es fundamental en la Investigación y constituyen la estructura sistemática para el análisis de la información<sup>2</sup> que dentro del marco metodológico nos lleva a interpretar los resultados en función al problema que se investiga y de los planteamientos teóricos del mismo diseño.

El método utilizado es "el dialéctico que permitirá abordar el método inductivo y el método deductivo que nos permitirá conocer los objetivos fijados"<sup>3</sup>. De todas formas no obviaremos los métodos específicos que desplazaremos en forma lógica dentro del trabajo de investigación a realizar.

---

<sup>2</sup> Lourdes Munich- Francisco Ángeles Métodos y técnicas de Investigación Pág. 45 Edic 1997

<sup>3</sup> Sampiere Francisco Métodos y técnicas de Investigación Pág. 365 Edic 1998

## **1.5 OBJETIVOS:**

### **1.5.1 OBJETIVO GENERAL:**

El objetivo general de la investigación es **ANALIZAR POR QUE LA IMPLEMENTACION DE UNA POLITICA DE REGULACION PARA LAS MICROEMPRESAS LA ECONOMIA INFORMAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ LLEGARA A LA FORMALIZACION Y REGULACION COMERCIAL**

### **1.5.2 OBJETIVO ESPECIFICO:**

- ❖ Evaluar las políticas de regulación del sector informal de la ciudad de La Paz
- ❖ Establecer el grado de evasión impositiva
- ❖ Evaluar la calidad de la oferta de trabajo y la evaluación de la oferta durante el periodo de análisis

## **1.6 IDENTIFICACION DE VARIABLES:**

- ❖ **VARIABLE INDEPENDIENTE:** implementación de una política de regulación y formalización de las MYPEs
- ❖ **VARIABLES INDEPENDIENTES:** analizar el efecto en la economía de la ciudad de La Paz

# CAPITULO 1

## MARCO TEORICO

### APROXIMACIÓN TEÓRICA Y CONCEPTUAL AL FENÓMENO INFORMAL

#### 1.1 INTRODUCCION

No existe una definición precisa del significado de "informal" y más bien es un calificativo que se da a una serie de actividades sin precisar lo que se entiende por el mismo, puesto que tantos son los estudios realizados como definiciones o calificativos existentes para las actividades informales.

Con el propósito de encontrar explicaciones a la existencia del sector informal, varios autores utilizan o parten de los enfoques de la teoría neoclásica. La expresión "**informal**" aparece a inicios de la década de los años 70, como una forma de diferenciar entre la población de un país, con los llamados pobres de la ciudad, posteriormente a mediados de este decenio se cuenta con varios enfoques teóricos que nos permiten asimilar y tener una mejor comprensión de la naturaleza del sector informal, dentro de estos enfoques tenemos: El enfoque Marxista y el enfoque Neoclásico.

Asimismo el enfoque Neoclásico opuesto al anterior, señala que, el sector informal urbano existe sólo en la medida de que hay interferencias institucionales que impiden el funcionamiento pleno de los mecanismos de mercado y de la formación de precios considerando como interferencia institucional a la asignación de un salario mínimo legal que no permite el normal desenvolvimiento de los mercados de trabajo.

Se tienen a varios investigadores que conceptualizan al sector informal, entre ellos podemos citar a Daniel Carboneto que tiene el siguiente concepto; este

autor conceptualiza al sector informal urbano, como el conjunto de puestos de trabajo autogenerados por la fuerza laboral excluida del sector moderno<sup>4</sup>, puntualizando además que este sector tiene dos orígenes: uno estructural y otro coyuntural.

Es estructural por que se origina a partir del ritmo de crecimiento de la fuerza laboral y su relación entre la demanda de empleo del sector moderno.

Es coyuntural, por que es producto de la cualidad cíclica de la actividad económica formal que en períodos recesivos excluye a una fracción de trabajadores.<sup>5</sup>

El sector informal es concebido como resultado de la aparición de un excedente de mano de obra con respecto al empleo del sector formal, constituido en su mayoría por migrantes rurales que no pueden encontrar trabajo en el sector urbano moderno y discurren maneras de desempeñar cualquier actividad que les permita recibir un ingreso.

Contrariamente al enfoque de la racionalidad Productiva, el de la Legalidad, supone que las empresas formales e informales funcionan, según racionalidades económicas idénticas y que la única distinción entre ellas es su condición de legal, lo que a su vez provoca diferencias en el acceso a los recursos y mercados. Según este enfoque la aparición de actividades productivas y legales se deben a la imperfección del sistema impositivo y de las disposiciones vigentes.

Según el economista Samuel Doria Medina se considera a la economía informal como sigue: "Es aquel conjunto de actividades legales e ilegales que no se registran en las cuentas nacionales y que al margen de no figurar en los registros oficiales, tampoco están sujetos al cumplimiento de las disposiciones

---

<sup>4</sup> La Economía Informal en Bolivia Doria Medina Samuel, La Paz, Bolivia 1986 EDOBOL

emanadas por la autoridad económica para regular su funcionamiento y proteger determinados sectores".<sup>6</sup>

La mayoría de los autores o investigadores que han efectuado los estudios de la actividad informal, aquella que escapa a la regulación estatal, coinciden que existe una economía subterránea u oculta, muy relacionada con el sector informal en cuanto a su legalidad. Sin embargo la segunda funciona en la clandestinidad y cuyo movimiento genera masivos ingresos que no pueden ser estimados ni calculados en forma precisa en las fuentes oficiales de estadística.

El sector informal definido desde el punto de vista de la fuerza de trabajo, como un conjunto heterogéneo de actividades productivas y no productivas cuyo principal elemento común es emplear un número de personas que no podrían ocuparse en el sector moderno de la economía y deben subemplearse a factores de producción complementarios del trabajo, cuyo acceso es escaso.

### **CRITERIO DE HERNANDO DE SOTO.-**

El origen del problema de lo informal, para De Soto, estaría en una tendencia creciente hacia una intervención exagerada del Estado en la sociedad civil y en la actividad económica.

En América Latina, en particular, el Estado empresario que se desarrolló desde los años cincuenta, en un afán de crear espacios favorables a determinadas actividades, entró a subsidiar, proteger, imponer impuestos selectivos, controlar, favorecer, impulsar, obstaculizar y en concreto a desplegar una frondosa burocracia de licencias, recibos, visto buenos, copias, duplicados, certificados constancias, etc., que amarran a la iniciativa privada empresarial.

---

<sup>5</sup> La economía informal en Bolivia - Doria Medina Samuel

<sup>6</sup> La Economía Informal en Bolivia Samuel Doria Medina La Paz, Bolivia 1986 EDOBOL

El exceso del trámite final exige al empresario un costo en dinero y en tiempo, que para muchos significa la decisión de operar al margen de esa legalidad, por lo que, no sacan permisos, no pagan impuestos, no dan facturas, no están inscritos en registros oficiales y son los informales.

De acuerdo a este autor esta situación es negativa para los empresarios (que no pueden operar a plenitud en la vida económica), como para el Estado (que gasta en burocracia extra más de lo que recauda a través de la misma). Por eso De Soto propone una serie de medidas de Política Económica que apuntan a la des-estatización de la vida económica y en el desencadenamiento de la iniciativa privada empresarial<sup>7</sup>.

### **LA TEORÍA DEL DESBORDE POPULAR.-**

El antropólogo peruano Matos Mar, explica el fenómeno de la informalidad a través de la Teoría del Desborde Popular.<sup>8</sup>

Si en la tesis anterior (DE SOTO), la identificación del problema se podía simplificar como "Exceso de Estado", en Matos por el contrario, el diagnóstico sería de "Falta de presencia estatal". En el último cuarto de siglo en Latinoamérica las altas tasas de crecimiento vegetativo y la migración han sumado un aumento de la población urbana, que va muy por encima de los recursos fiscales.

En estas circunstancias , los mecanismos de integración social que pueden desplegarse oficialmente se ven totalmente sobrepasados por la tarea que se les impone: La urbanización y vivienda, la educación, la salud y la seguridad social, la policía, los puestos de trabajo debidamente remunerados, etc., todo queda muy por debajo de las necesidades que demandan. Hay un desborde

---

<sup>7</sup>De Soto, Hernando. 1986. "El Otro Sendero" (La Revolución Informal. Lima. Editorial Barranco

<sup>8</sup>Matos Mar, José.1986. "Desborde Popular y Crisis del Estado". Lima. Instituto de Estudios Peruanos

popular que se expresa en organizaciones para-institucionales y en su cultura propia, es la informalidad.

## **ANALISIS DEL SECTOR INFORMAL**

El sector informal del empleo y empresarial en Bolivia tiene una magnitud tan importante que modula el funcionamiento de la economía boliviana. Dependiendo de la definición que se use, entre el 70 y el 90 por ciento de los trabajadores pueden ser clasificados en esta categoría y algo más del 90 por ciento de las 1.6 millones de empresas o unidades económicas existentes en Bolivia.

Algunos autores caracterizan al sector informal por la falta de protección laboral plasmada en la no participación en seguros de salud, en el régimen de pensiones, en organizaciones gremiales y que no cuentan con contratos laborales. Utilizando estos criterios, la informalidad laboral estaría afectando a más del 90 por ciento de los trabajadores. Más allá del uso de estas categorías para definir al sector informal, preocupa la gran cantidad de trabajadores que estaría desprotegido en los sentidos mencionados.

La base empírica que apoya el desarrollo del presente estudio está constituida por las Encuestas Mecovi realizadas entre los años 1999 y 2005. Estas fuentes estadísticas proporcionan un valioso material para dimensionar el tamaño y las características del empleo y de la informalidad laboral y empresarial.

En este trabajo se argumenta que la existencia del sector informal se explica como una etapa más del desarrollo de Bolivia caracterizada por: a) La segmentación de la demanda de bienes y servicios asociada a la desigualdad en la distribución de ingresos, b) al proceso de integración social y laboral de las mujeres, de personas de origen indígena y de personas con bajos niveles educativos, c) la preferencia por la liquidez, d) restricciones y obstáculos legales, procedimentales y estructurales para el desarrollo empresarial y e) problemas relativos a un mal diseño de la política de tributación.



La demanda se segmenta en bienes y servicios cuya producción requiere de procesos de baja tecnología donde las personas con poca educación o especialización se insertan fácilmente y bienes y servicios más sofisticados cuya producción se realiza con trabajadores con mayores niveles de educación y capacitación. Generalmente, los primeros realizan sus actividades en el sector informal mientras que los segundos, en el sector formal.

El aspecto sociológico subyacente a la existencia y desarrollo del sector informal es abordado a través de la distribución de roles en una estructura social que discrimina a los indígenas y a las mujeres, caracterizada por una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso. Se hace también mención al desarrollo de una cultura de la informalidad, con sus propios símbolos, ritos, fiestas, lazos sociales, solidaridades como una forma de consolidar un espacio económico y social.

Parte de la literatura destinada a estudiar el sector informal plantea que se trata de un refugio al desempleo. Este trabajo rebate esta opinión basándose en argumentos teóricos y en los resultados de las Encuestas Mecovi que señalan una marcada preferencia por el trabajo independiente por una parte importante de los trabajadores.

Esta forma de trabajo aparece como deseada en si misma y funcional a las capacidades laborales y al estado de desarrollo de la economía. Se rechaza el planteamiento que el sector informal sería de libre entrada pues, con gran frecuencia, sus miembros se organizan para impedir el ingreso de nuevos trabajadores. De hecho, el nivel de organización gremial de los trabajadores informales sobrepasa con creces a la organización de los trabajadores formales. Se reconoce que la dificultad y costo de la tramitación para pertenecer al sector formal es una de las variables que desincentiva hacerlo, pero se

plantea que existen otras variables más importantes para explicar la existencia del sector informal.

Se ha estimado modelos Mincer para cada uno de los años del periodo 2001-2005, de manera separada, para el sector formal e informal, con el propósito de identificar efectos específicos relativos a la edad y experiencia laboral, los años de instrucción, el sexo y la condición de indígena.

A través de estos modelos, es posible verificar que la adquisición de un año más de instrucción genera un ingreso adicional mayor en el sector formal que en el informal, que los varones son mejor remunerados en el sector formal que en el informal pero que la *penalización* por ser indígena es menor en el sector informal que en el formal. La relación de ingresos de las mujeres del sector informal con relación a sus pares en el sector formal les es más favorable que en el caso de los varones.

Para entender adecuadamente el comportamiento del sector informal y del empleo, se plantea que existe un permanente trade-off entre la situación de inactividad y de actividad, especialmente, en el sector informal. Las decisiones laborales son de carácter familiar. El núcleo familiar decide, adoptando sus decisiones a la coyuntura económica, cuáles de sus miembros se insertaran en el mercado del trabajo y cuales producirán bienes y servicios de consumo doméstico.

En situaciones donde las remuneraciones son bajas, puede resultar más interesante para la familia producir domésticamente bienes y servicios que participar en el mercado de trabajo para comprarlos. La posibilidad de entrar y salir del mercado del trabajo informal para los *trabajadores informales* está sustentada en la existencia de organizaciones sociales que *reservan* puestos de trabajo para sus miembros y que rechazan a los que no lo son.

Las pequeñas unidades económicas que no desean crecer no encuentran alicientes suficientes para insertarse en el sector formal. Entre las restricciones para el crecimiento de aquellas que desean expandirse están, por una parte, importantes dificultades para acceder al crédito, su costo y el régimen tributario. Destinado a las pequeñas empresas, Bolivia creó el régimen tributario simplificado, en el cual, las empresas pagan muy poco pero tienen derechos comerciales limitados. El paso al régimen general que requeriría su crecimiento puede ser traumático pues puede alcanzar a un 30 o 40 por ciento del monto de la facturación.

La gran participación del sector informal en el mercado laboral y en el mundo de los negocios lleva a plantear que las políticas orientadas a apoyar o a dar soporte a este sector deben insertarse en políticas de desarrollo económico del país en su conjunto sin que ello signifique la no aplicación de políticas sectoriales específicas.

Se requiere poner particular énfasis en los problemas de inserción social y laboral de la población de origen indígena y en la comprensión de los mecanismos extra-económicos que tienen en las decisiones tomadas en el sector informal. Se requiere también preocuparse por la distribución del ingreso y modificar normas jurídicas que favorecen a las grandes empresas y dejan sin protección a los pequeños emprendimientos.

## **1.2 LITERATURA DEL SECTOR INFORMAL**

A fines del Siglo XX, resurgió el interés por el estudio del sector informal como consecuencia de dos grandes eventos: por una parte, la expansión de empresas formales que contratan trabajadores al margen de las regulaciones, disminuyendo costos para poder competir en el marco de la globalización<sup>8</sup>; por

otra parte, por la necesidad de medir el impacto sobre el empleo de las reformas estructurales ejecutadas en la mayor parte de los países latinoamericanos.

Se puede reunir los nuevos estudios en dos grandes líneas de pensamiento, aquella que retoma las principales directrices y resultados de los estudios de los años sesenta y setenta, renovándolos y modernizándolos, y la que tiende a invalidar el concepto de segmentación o dualismo en el mercado del trabajo, defendida por la primera vertiente.

El estudio realizado por Norman V. Loayza para el Banco Mundial *The Economics of the Informal Sector: A Simple Model and Some Empirical Evidence from Latin America* (World Bank, 1997) es representativo de la primera tendencia. Según este estudio:

- El tamaño del sector informal es un buen indicador de la ineficiencia del mercado laboral<sup>9</sup>; está correlacionado positivamente con el peso de la carga impositiva que asumen las empresas formales, con las restricciones legales (regulaciones) del mercado laboral y con la política de protección desplegada por sindicatos y gremios<sup>10</sup>. Son estos factores los que explican la existencia del sector informal (tamaño diferente de cero) y que lo hacen diferente al sector formal<sup>11</sup>.
- El sector formal del empleo ofrece incentivos a los trabajadores que el sector informal no los tiene, como por ejemplo, mejores salarios, seguridad social, vacaciones, jubilaciones y protección dentro del marco de las regulaciones laborales y de la acción de gremios y sindicatos (ver también Ozorio *et al*, 1997). Estos incentivos llevan a suponer que todos los trabajadores desean insertarse en el sector formal y que su estadía en el sector informal es considerada por ellos solamente como transitoria (hipótesis de la cola de espera).
- Consecuentemente con lo anterior, el sector informal crece en períodos de recesión económica y disminuye en períodos de expansión, asumiendo el

papel de amortiguador de fluctuaciones de la cantidad de empleo asociadas a los ciclos económicos.

- El crecimiento del tamaño del sector informal afecta al crecimiento económico al aumentar el número de actividades que usan servicios públicos en forma ineficiente<sup>12</sup>.

La otra línea de pensamiento tiene como uno de sus promotores a William F. Maloney (varios artículos, ver Bibliografía). En esta línea, se sostiene que:

- El tamaño del sector informal no es una buena medida de la ineficiencia del mercado laboral, pues si bien su existencia y evolución son sensibles a impuestos, regulaciones y acciones de los sindicatos y gremios, éstas no constituyen sus causas más importantes. La existencia y evolución de este sector es mucho más sensible al nivel de productividad del sector formal, al desarrollo de la economía, a las variaciones de la tasa de interés, a los niveles de educación y a hechos de carácter demográfico<sup>13</sup>.
- El sector informal es un destino deseable por muchos trabajadores (Ver Cuadros 10, 11 y 12) y no un simple lugar donde éstos esperan poder introducirse en el sector formal por lo que no debe ser considerado como el segmento desaventajado de un mercado dual.
- El tamaño del sector informal varía en forma pro cíclica con relación a la evolución de la economía<sup>14</sup>.
- Muchas empresas formales, afectadas por la competencia cada vez más grande introducida por la globalización, contratan trabajadores al margen de las disposiciones legales como una forma de disminuir sus costos de producción. Éstos entran en la categoría de trabajadores *informales asalariados* y *trabajadores con contratos temporales* (que en los hechos son cuasi-permanentes) haciendo parte del mismo mercado laboral que los trabajadores formales.

- Aún si la remuneración *total* de los trabajadores formales es superior al de los informales, el monto que disponen en el corto plazo (líquido pagable) es generalmente inferior al de estos últimos. Los trabajadores formales gozan de seguridad social, beneficios sociales, jubilación, etc., pero, para muchos trabajadores estos beneficios se concretizan sólo en el largo plazo, por ello, muestran con frecuencia preferencia por una remuneración *total* menor pero disponible inmediatamente (preferencia por la liquidez).

Gary S. Field (2004) resume sus trabajos previos sosteniendo el punto de vista de que el mercado laboral está segmentado no sólo en dos sectores sino en muchos más que sólo la consideración de la posibilidad de muchos sectores permite dar respuesta a preguntas como las siguientes: 1) Por qué crecimientos en productividad pueden provocar la caída de los salarios, 2) Por qué el crecimiento de una rama de actividad económica puede provocar el alza de los salarios en todas las ramas, 3) Por qué, en ciertas circunstancias, las empresas pueden aumentar considerablemente el número de sus trabajadores sin aumentar sueldos y 4) Por qué el aumento del empleo urbano puede crear más desempleo.

Tanto en el esquema del mercado dual así como en el del mercado con múltiples segmentos, la mayor parte de los autores coinciden en señalar que el mercado informal es de libre entrada, es decir, que cualquier trabajador puede participar en él, cuando quiera y el tiempo que quiera.

Parte de la argumentación se basa en que no podría ser de otra manera, teniendo en cuenta que los pobres no tienen ahorro y necesitan realizar cualquier actividad económica para sobrevivir y que efectivamente, la hacen.

La primera objeción al respecto es teórica: si es de libre entrada no habría desempleo, pues todo trabajador podría encontrar un puesto de trabajo en ese sector. Si en el mercado informal no hay desempleo, tampoco habría desempleo en el sector formal, pues todo desempleado en este sector podría ir al sector informal y encontrar empleo. Luego, habiendo desempleo, el supuesto de libre

entrada en el sector informal no parece correcto. La segunda objeción es empírica: en los países en desarrollo, los trabajadores del sector informal defienden sus ingresos impidiendo la entrada de nuevos trabajadores con diferentes estrategias, algunas de ellas usan la violencia física.

Conviene también destacar el hecho de que la alternativa al desempleo en el sector formal no es necesariamente un empleo en el sector informal, pues, muchos activos podrían pasar a la categoría de inactivos donde producirían los bienes y servicios que requieren para vivir. En general, decisiones de este tipo se toman en las familias, donde las estrategias laborales y de pervivencia se discuten y se comparten con el núcleo familiar.

Un aspecto, aún poco explorado en Bolivia, y en general en el análisis económico, es el sociológico como componente de una posible explicación de la existencia del sector informal. La forma como un estrato social se concibe asimismo y como el resto de la sociedad lo califica, puede dar lugar al desarrollo de una forma especial de economía.

Esta reflexión básicamente se refiere a las mujeres y a grupos étnicos excluidos de los beneficios del desarrollo. En los países latinoamericanos con población indígena (Bolivia, Ecuador, Guatemala, México), sus miembros tienen, en general, una importante participación en el sector informal (ver Cuadro 9). Un trabajo interesante al respecto, bien que referido sobre todo a problemas de género, es el de Akerloff and Kranton (2000) quienes parten del concepto de “identidad” para desarrollar estas ideas.

En esta misma línea de ideas, se puede observar que los trabajadores del sector informal urbano, sobre todo aquellos de origen indígena, desarrollan una cultura de la informalidad, con influencia de las culturas ancestrales ajustada a la defensa de sus negocios y actividades empresariales. La cultura se plantea como un mecanismo de autodefensa contra la agresión externa, en este caso, contra la

agresión de lo que puede llamarse el formalismo, plasmada, por ejemplo, en el cobro de impuestos, en la prohibición de ocupar calles, plazas y otros lugares públicos, en el control de precios, etc.

También el desarrollo de la cultura de la informalidad permite la existencia de mecanismos de crédito sin colaterales basados en la confianza, el prestigio y algunas veces, estrategias de justicia informal consentidas por la colectividad. Permite, igualmente, el desarrollo de mecanismos de solidaridad y la defensa contra la entrada de intrusos en el sector. El desarrollo de esta cultura va acompañado de símbolos, ritos, fiestas, compadrazgos y creencias de diferente tipo.

La literatura sobre el sector informal adopta los siguientes supuestos implícitos: a) el sector informal muestra bajos rendimientos laborales<sup>16</sup>, b) restricciones de diferente tipo explican esta situación y c) es posible actuar sobre esas restricciones y desatar un proceso de crecimiento sostenido.

En una investigación previa, Morales R.(2000) sugirió que la existencia del sector informal en Bolivia está asociada a: a) una etapa del desarrollo económico donde la desigualdad en la distribución de ingresos es grande, dando lugar a la segmentación de la *demanda* en el mercado de bienes y servicios, b) al proceso de integración social y laboral de las mujeres, de personas de origen indígena y de personas con bajos niveles educativos y c) la preferencia por la liquidez de la remuneración laboral, cuando se espera que el ingreso en ambos sectores se encuentre por debajo de un cierto umbral.

A estas explicaciones se puede añadir el peso de las restricciones legales, procedimentales y estructurales que obstaculizan la formalización y el sistema tributario.

En forma subyacente a los dos primeros aspectos, se encuentra la dualidad tecnológica en los procesos de producción y las relaciones asimétricas entre el Estado y diferentes segmentos de la sociedad. La demanda de bienes y



servicios de las familias pobres es satisfecha con una oferta de baja tecnología, mientras que las familias de ingresos elevados, además de buscar bienes y servicios más sofisticados y o con certificación de calidad, buscan bienes y servicios cuya producción necesita procesos tecnológicos más complicados.

El primer tipo de demanda es cubierto por el sector informal, mientras que el segundo generalmente está en manos del sector formal salvo la parte que se refiere a bienes y servicios cuya producción requiere poca tecnología.

Desde el punto de vista dinámico, la observación anterior puede implicar la evolución en dos etapas del sector informal: a) a medida que se desarrolla la economía y mejora el ingreso de algunos sectores de la población, la demanda de bienes y servicios al sector formal crecerá acompañada de incorporación tecnológica del lado de la oferta, sin absorber empleo luego sin impacto en el tamaño del sector informal (comportamiento anti-cíclico)

### **1.3. LA POLÍTICA ECONÓMICA**

La política económica expresa la acción de manipulación deliberada de ciertos instrumentos con el fin de maximizar la función objetivo establecido por la autoridad. El mencionado proceso tiene como propósito de modificar parcial y/o totalmente la conducta de diferentes agentes económicos

No hay política económica sin objetivos, la acción estatal responde a ciertos propósitos, la especificidad de la política económica se determina por los objetivos que se persiguen. Los objetivos son los propósitos, efectos deseados, cambios previstos y resultados que el Estado se propone.

En ese sentido, los objetivos económicos son los siguientes:

Estabilidad interna (Equilibrio Interno).

Situación en la cual no deberían discrepar sistemáticamente dos elementos: oferta agregada y demanda agregada. Los cuales

determinaran: pleno empleo, estabilidad de precios, crecimiento económico y distribución del ingreso entre otros.

Estabilidad Externa (Equilibrio Externo)

Es aquel nivel de cuenta corriente que sea compatible, consistente con ganancias del comercio ínter temporal. Tenemos: comercio internacional (cuenta corriente de balanza de pago, que mide el grado de competitividad).

Ambas forman la **Estabilidad Económica**.

### **1.3.1. Objetivos del sector comercial**

La Política Comercial se orienta hacia:

- El proteccionismo
- Liberalismo
- Persigue objetivos de apertura en determinados sectores económicos
- Por otro lado persigue la protección para sectores con menor desarrollo

Estos objetivos de la política comercial sirven de base para alcanzar el objetivo de política económica, estamos hablando de: **El Equilibrio Externo**.

Por lo tanto los efectos deseados de la política comercial están dentro de los propósitos que persigue la política económica.

## **1.4. LA POLÍTICA COMERCIAL**

La Política Comercial, se refiere al conjunto de instrumentos económicos que delinear la estrategia que lleva adelante un país en sus actividades de Comercio Internacional.

La Política Comercial en los países, se orienta hacia el proteccionismo, liberalismo, o persigue objetivos de apertura en determinados sectores económicos y por otro lado persigue la protección para sectores con menor desarrollo.

Existen dos clases fundamentales de instrumentos de política comercial, arancelarios y para arancelarios, los primeros consisten en el manejo de tasas impositivas que gravan a las importaciones y exportaciones que realiza un país. En el caso de las medidas para arancelarias, existe una mayor diversidad, como ser los subsidios a las empresas exportadoras, cupos, cuotas, barreras administrativas, etc.

Estos instrumentos de política comercial, son barreras que se imponen al comercio internacional y por ello son reguladas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), por ser entendidas como prácticas desleales.

En la actualidad, los países desarrollados, proponen un proceso de liberalización del comercio internacional, mediante la aplicación de políticas comerciales de apertura en el mundo que son supervisadas por la OMC. Sin embargo, son estas economías las que aplican medidas proteccionistas para proteger e incentivar diversos sectores internos, un ejemplo actual es el sector agrícola.

#### **1.4.1. Tratados de Libre comercio y teoría económica**

Los TLCs se enfocan tradicionalmente desde la perspectiva de integración económica, como un caso particular del comercio internacional. Bajo este enfoque, el libre comercio generalizado es la figura ideal y, por tanto, se considera que la presencia de cualquier barrera al comercio, impide la obtención del óptimo de Pareto en términos de asignación internacional de recursos.

Ante la imposibilidad práctica de alcanzar el estado ideal de liberalización global del comercio, surge la Teoría del Segundo óptimo, asociada a una liberalización restringida del comercio, en grado y geográficamente. Un resultado central es que no existen reglas generales para alcanzar el segundo óptimo y que ello depende de cada situación y país.

En el contexto de la Teoría del Segundo Óptimo, es un amplio espectro entre liberalismo y proteccionismo, varios enfoques teóricos intentan justificar la imposición de barreras al libre comercio, ya sea en forma de impuestos a las importaciones o subsidios a las exportaciones.

Coherente con la Teoría del Segundo Óptimo, según la cual “si una economía ..está impedida de completar una de las condiciones de Pareto, entonces las demás condiciones de Pareto aunque todavía alcanzables, en general ya no son deseables”, la teoría económica aplicables en la práctica resulta muy general dejando un amplio margen para la definición de la política comercial de un país.

En la práctica, los TLCs suelen considerarse desde una perspectiva de la integración económica entendida como un proceso que puede adoptar varias formas, desde un Acuerdo Comercial de tratamiento Preferencial hasta una completa Unión Económica pasando por la creación de Área de Libre Comercio, Unión Aduanera y Mercado Común.

#### **1.4.2. Los aranceles como políticas comerciales**

Se puede definir a un arancel, como la mas simple de las políticas comerciales, es un impuesto exigido cuando un bien es importado o es exportado, su finalidad es de proporcionar ingresos, y también proteger sectores nacionales concretos puesto que tiende a elevar el precio de estos productos extranjeros, reducir las cantidades demandadas e importadas del mismo y a aumentar la producción interior.

En la actualidad el principal objetivo que persigue un arancel, es el de brindar protección a sectores industriales que la necesitan en forma momentánea para desarrollar procesos productivos que permitan a estos sectores competir en mejores condiciones con empresas extranjeras.

### **1.4.3. Tipos de Aranceles**

#### **1.4.3.1. Aranceles Específicos y Ad Valorem**

Los **Aranceles Específicos** son una cantidad fija exigida por cada unidad de bien importado.

Los **aranceles ad valorem** son impuestos exigidos como porcentaje del valor de los bienes importados, por ejemplo, el 25 por 100 del valor de los camiones importados a Bolivia.

En ambos casos, el principal objetivo que persigue un arancel, es aumentar el coste de trasladar los bienes a un país para brindar protección a sectores industriales que la necesitan en forma momentánea para desarrollar procesos productivos que permitan a estos sectores competir en mejores condiciones con empresas extranjeras.

#### **1.4.3.2. Prohibitivos y No Prohibitivos**

**Aranceles prohibitivos**, es aquel impuesto que es tan alto que ahoga totalmente los incentivos para importar, incrementando su valor en por lo menos el doble del precio, así llega a eliminar por completo cualquier incentivo para el ingreso de dicho bien al país que impone la medida.

**Aranceles no prohibitivo<sup>9</sup>s**, es un impuesto mas moderado, de cuantía menos elevada, es decir que su proporción es menos a la de la diferencia entre los precios internacional e interno de un bien, que perjudican al comercio de dicho producto hacia ese país, pero no lo ahogan totalmente. El resultado que generalmente arroja este instrumento, es el de una reducción del consumo interior, un incremento de la producción y una menor cantidad importada.

### **1.5. Objetivos de un arancel**

Un arancel en términos generales tiene los siguientes objetivos<sup>2</sup>:

---

<sup>9</sup>

- El incremento de las recaudaciones fiscales para el país.
- La disminución del consumo interior de productos elaborados fuera del país, mediante el encarecimiento de estos bienes, merced a la implantación del arancel.
- La disminución de las importaciones de dichos bienes, debido a su no conveniencia por parte de los productores originarios del bien.

## **1.6. Otros Instrumentos de Política Comercial**

Entre otros instrumentos, podemos citar a los subsidios a la exportación, cuotas de importación, restricciones voluntarias de exportación y exigencias de contenido nacional.

### **Los subsidios a la exportación:**

Un subsidio a la exportación es un pago realizado a una empresa o individuo que vende un bien en el extranjero. Cuando el Estado ofrece un subsidio a la exportación, los vendedores exportarán el bien hasta el punto en que los precios nacionales excedan a los extranjeros en la cantidad del subsidio.

## **1.7. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA COMERCIAL EN BOLIVIA**

### **1.7.1. Objetivos de la Política Comercial**

Bolivia hace hincapié en políticas de liberalización del comercio, orientadas al exterior, concebidas con el objetivo de:

- Atraer la inversión extranjera
- Acelerar el progreso técnico
- Mejorar la productividad
- Acrecentar la eficiencia de las empresas bolivianas

A través de su participación en acuerdos regionales y multilaterales, Bolivia está intentando:

- Ampliar su acceso a los mercados internacionales a fin de generar economías de escala y especialización.

### **1.7.2. Marco General de la Política Comercial**

La liberalización comercial comenzó a llevarse a cabo en Bolivia con la Nueva Política Económica (NPE) y tenía entre sus objetivos a corto plazo el limitar el incremento de los precios domésticos de los bienes transables y restablecer las recaudaciones aduaneras, reforzando el programa de estabilización y a mediano plazo elevar la competitividad del sector transable de la economía, promoviendo una efectiva apertura e integración de Bolivia al comercio exterior.

Las políticas comerciales consistieron en disminuir la dispersión de aranceles, que variaban entre 0% y 150%, al crear un arancel único y uniforme de 20% aplicando a todas las importaciones y se eliminaron las exoneraciones y las barreras para arancelarias, como la necesidad de conseguir licencias previas de importación, todo esto dentro de las normas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), participando del acuerdo desde 1989 y posteriormente como miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En 1990, con el objetivo de buscar no sólo estabilización si no también mayor crecimiento, se redujo la alícuota del arancel al 10% y posteriormente se estableció una diferenciación entre los bienes de capital a los cuales se aplica una tasa arancelaria de 5%, manteniendo 10% para el restante de los bienes importados.

A partir de 1987, con el DS 21060. La Reactivación económica y la Ley 843 (Reforma Tributaria) se comenzaron a realizar algunos intentos de promover las exportaciones, introduciéndose mecanismos que buscaban garantizar la “neutralidad impositiva”, al autorizarse la devolución de impuestos indirectos

pagados por los exportadores de productos no tradicionales y en, algunos casos, mineros; en la adquisición de insumos, materias primas y otros componentes incorporados en el costo de las mercaderías exportadas. Los mecanismos de compensación de impuestos fueron alterados en diversas oportunidades debido, en general, a problemas de liquidez del TGN que generaron atrasos permanentes en las devoluciones; al mal cálculo y administración ineficiente de las devoluciones. Los mecanismos de compensación aplicados posteriormente fueron: Certificado de Reintegro Arancelario (CRA), Certificados de Notas de Crédito Negociables (CENOCREN), Bonos de Tesorería Redimibles (BTRs), Drawbacks y, los Certificados de Devolución Impositiva (CEDEIM).

Con el Decreto de Reactivación Económica (DS 21060) también se crea el Instituto Nacional de Exportaciones (INPEX) con autonomía de gestión y con el objetivo básico de promover el crecimiento y la diversificación de las exportaciones bolivianas, mediante la provisión de servicios de asistencia técnica e información. Sin embargo, limitaciones presupuestarias limitaron las acciones de esta institución y en febrero de 1988 fue sustituida por el Centro e Promoción Bolivia (CEPROBOL) que amplía sus atribuciones para incorporar también la promoción y la asistencia las inversiones y el turismo.

Asimismo, se establecieron algunos subsidios en los precios y tarifas de los sectores de hidrocarburos, transporte ferroviario, energía eléctrica y transporte aéreo, en las empresas aún controladas por el Estado para beneficiar a las exportaciones. Estas medidas si bien buscaban promover la competitividad de los sectores transables, al reducir sus costos de producción y transporte entraron en contradicción con el esfuerzo de estabilizar la economía y fueron paulatinamente eliminadas.



A inicios de la década de los años 90, se crea el Régimen de Intermediación Temporal para la Exportación (RITEX), mediante la cual se otorga la suspensión de impuestos y otros gravámenes a la importación de materias primas y bienes intermedios destinados a la producción de bienes que son posteriormente exportados. El RITEX se encuentra fuertemente relacionado con las zonas francas industriales en 1992, ya que sin éstas se realizaría la transformación física de estos insumos. Estas Zonas Francas Industriales para la exportación, funcionan bajo el principio de segregación aduanera y fiscal, con exención de imposiciones tributarias y arancelarias.

La política de promoción de exportaciones de Bolivia tomó un nuevo impulso con la probación de la Ley de Desarrollo y Tratamiento Impositivo con la aprobación de la Ley de Desarrollo y Tratamiento de las Exportaciones (Ley N° 1489) en abril de 1993. Con esta Ley además se establece:

- i. La libertad de exportar e importar sin necesidad de permiso o licencias previas (salvo en caso de productos que comprometan la seguridad del Estado, la flora, fauna y el patrimonio histórico y cultural de la nación).
- ii. La garantía a los exportadores del acceso directo potencial al financiamiento internacional.
- iii. El libre tránsito por el territorio nacional sin ninguna restricción.
- iv. La libre contratación de servicios de empresas y entidades que los exportadores estimen convenientes.

Esta Ley fue ajustada en 1999 para facilitar la negociación de los CEDEIM, en mercados secundarios.

Para agilizar los trámites administrativos y reducir la burocracia y centralización se creó el Sistema de Ventanilla Única de Exportaciones (SIVEX), abriéndose

oficinas descentralizadas en diversas regiones del país. Asimismo, se buscó impulsar una mayor coordinación de políticas y acciones entre el sector público y privado con la creación del Consejo Nacional de Comercio Exterior (COMEX), donde participan representantes del sector público y privado.

Por el lado de los acuerdos internacionales para ampliar los mercados potenciales en el exterior, Bolivia ha establecido nuevos acuerdos multilaterales y bilaterales de comercio y profundizando los acuerdos existentes, buscando asegurar a las empresas bolivianas el acceso a los mercados internacionales en condiciones preferenciales. Bolivia, además de ser miembro de la OMC, de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) se ha incorporado como miembro no pleno del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y está participando de las negociaciones para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

El tratado de libre comercio de Bolivia con Estados Unidos, que se inicia en 1991 con la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y se renueva en 2002 hasta 2006 con la Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga en los Andes. El propósito ha sido crear alternativas para la expansión productiva en Bolivia como una forma de compensación y apoyo en la lucha contra la producción y el tráfico de drogas; las preferencias comprenden la exención de aranceles para más de 6100 productos bolivianos.

El Acuerdo de Complementación Económica entre Bolivia y Chile, que entró en vigencia en 1993 con tiempo indefinido y fue ampliado en 1997; se liberalizaron más de 200 productos nacionales (y alrededor de 115 productos en el caso de Chile).

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) implementado por la actual Unión Europea desde 1971, bajo reducciones arancelarias a los productos agrícolas transformados y cupos a productos industriales que luego fueron anulados. Estos beneficios fueron ampliados desde 1990 para crear oportunidades de exportación para cultivos alternativos a la coca.

Las políticas de inserción comercial son, en general, bastante valoradas por las empresas exportadoras; sin embargo, solamente el 55% de ellas se benefician de algún acuerdo comercial. Esto sugiere que existen oportunidades alternativas efectivas de acceso a los mercados comerciales, que son inclusive relativamente más valoradas que los acuerdos comerciales (y también por la presencia de ciertas barreras para-arancelarias incompatibles con la liberalización de aranceles bajo los acuerdos).

A nivel de cooperación internacional, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, mediante la consultora CARANA Corporation, apoyó la promoción de exportaciones no tradicionales con énfasis en las manufacturas y los productos basados en recursos naturales y posteriormente creó una institución local llamada Fundación BOLINVEST para dar continuidad a estas actividades.

## CAPITULO 2

# EL SECTOR INFORMAL EN BOLIVIA

### 2.1 INTRODUCCION

#### 2.1.1 Definición y Caracterización del Sector Informal:

Tal como se desprende de la presentación anterior, los argumentos empleados para definir al sector informal son amplios y diferenciados, y en algunos casos, se acomodan tanto a realidades diferentes de los países latinoamericanos, como a la definición utilizada en los países industrializados.

En el presente estudio la ilegalidad será aquella que surge del contrabando y de aquellas actividades que teniendo fines lícitos se basan en medios ilícitos para llevarse a cabo; es decir, son actividades que no tienen intrínsecamente un contenido criminal, pero que, a pesar de ser actividades finalmente lícitas y convenientes, deseables en un país, tienen que servirse de medios ilícitos para llevarse a cabo evidenciándose la **evasión** fiscal ya que los contribuyentes aprovechan alguna laguna o defecto de la ley impositiva para no pagar el tributo.

Un estudio reciente en Bolivia por ejemplo demuestra que los ingresos de las “Cuenta Propias,” que incluyen las pequeñas empresas familiares son mayores a los ingresos de los asalariados formales, lo que demostraría la mayor rentabilidad de esta ocupación informal (Morales, 2000)

Pero que respetan la ley o en otro caso, por las características que tienen dichos contribuyentes reciben un tratamiento diferente debido posiblemente a

las restricciones en actividades legales derivadas de controles de precios, controles cambiarios, controles sobre salarios mínimos, controles sobre aportes a la seguridad social o que por sus limitaciones técnicas y de gestión evitan ser parte del sector formal.

El presente trabajo se inscribe en las preocupaciones de la Superintendencia de Empresas de adoptar políticas de desarrollo empresarial en beneficio de las mayorías nacionales.

### **Algunos datos sobre el sector informal laboral y empresarial de Bolivia**

Trabajadores informales. Ambos sexos %	70
Trabajadores informales. Hombres %	63
Trabajadoras informales. Mujeres %	78
Años de instrucción trabajadores formales	11.4
Años de instrucción trabajadores informales	5.6
% indígenas entre los trabajadores formales	54
% indígenas entre los trabajadores informales	75
Preferencia por el trabajo independiente entre los asalariados %	55
Preferencia por el trabajo independiente entre los cuenta propias %	74
Trabajadores independiente con financiamiento del capital con préstamo bancario %	7
Trabajadores independientes que obtuvieron préstamo en los últimos 12 meses %	13
Número de empresas (millones)	1.61
Empresas informales (millones)	1.47
Porcentaje de empresas informales	92
Porcentaje de empresas con NIT	8.8
Cuenta propias en empresas agropecuarias (miles)	580

Fuente: SEMP sobre la base de las MECOVI.

En este sentido, se califica al sector informal como un sector de la economía que agrupa a un conjunto heterogéneo de unidades económicas, las cuales se dedican a la actividad económica de pequeña escala, la misma que podría ser legal o ilegal, caracterizándola de la siguiente manera:

- ❖ El tamaño de los negocios y el número de sus empleados es muy bajo.
- ❖ La comercialización y la producción, son realizados principalmente con la participación del grupo familiar.
- ❖ Tienen una formación empírica en sus actividades y una deficiencia en el acceso a la educación.
- ❖ Desarrollan sus actividades con un capital mínimo y con recursos humanos insuficientes en aspectos administrativos.
- ❖ El trabajo que realizan tiene un alto contenido manual, la misma que se constituye en una virtud de muchos de los oficios de este tipo.
- ❖ Las finanzas del hogar y el negocio no están separadas.
- ❖ Tienen acceso limitado al sector financiero formal y a los servicios no financieros.
- ❖ Su capacidad técnica y de gestión es limitada.

## **2.2 ASPECTOS POR LOS CUALES LOS NEGOCIOS PEQUEÑOS OPERAN EN EL SECTOR INFORMAL :**

Se pueden identificar distintos factores o razones por las cuales los pequeños negocios o las unidades económicas pequeñas operan en el sector informal; sin embargo, es importante enfatizar que la informalidad económica se origina principalmente en la imposibilidad material de acudir a formas formales de empleo que permitan alcanzar niveles de ingresos mínimos que satisfagan al

menos las necesidades básicas.

Adicionalmente, es necesario señalar, que la satisfacción de necesidades básicas que busca gran parte de la población desocupada, se desvirtúa en determinadas instancias en las que aprovechando las actividades desarrolladas en este sector, determinados actores se refugian en la informalidad ante la necesidad de generar un nivel de ganancias tal que responda al nivel de sus necesidades. El refugio en la informalidad permite a estas personas, mercadear sus productos con niveles de precios más bajos de los manejados por la empresa formal.

### **2.2.1 Aspectos Económicos:**

En el caso de Bolivia la presencia del sector informal obedece en gran medida al insuficiente crecimiento económico para incorporar al sector formal a las poblaciones más vulnerables y al escaso dinamismo del mercado de trabajo para incrementar el nivel del empleo. La insuficiencia de ahorro interno no ha permitido que la inversión privada y la inversión pública puedan generar oportunidades nuevas de empleo.

En los últimos años se observa un interesante dinamismo de la tasa de inversión como resultado de los procesos de privatización y capitalización de las empresas públicas. Sin embargo, debe notarse que esta inversión se concentra más bien en actividades intensivas en capital, siendo no generadoras de empleo.

Un reporte de la Fundación Milenio, señala que entre los años 2001 y 2002, el total de ocupados disminuyó en 37.814 personas mientras que la población de desocupados aumentó en 0.7% pasando de 200.254 personas a 201.624. Estas cifras, denotan el crecimiento del sector informal y del subempleo en el mercado de trabajo.

El director del equipo económico de la Fundación Milenio, Napoleón Pacheco, explica que los factores que influyen en los niveles y variaciones del desempleo, están asociados al movimiento cíclico de la economía.

Para 2002, la tasa de desempleo abierto para la población urbana, fue de 8.7%, indicador que aumentó en 0.2% respecto al valor registrado en el año 2001, lo cual se explica por el aumento de la población cesante que en 2002 creció en 1.7%.

En este sentido, el índice de carga económica también registró un aumento para 2002, alcanzando un nivel de 72.3%.

La tasa de participación bruta y la tasa global de participación para el año 2002, se redujeron en 2.3 y 2.6%, respecto a la gestión 2001.

Esta situación se presentó como producto de los bajos niveles de actividad económica y la falta de empleo en todos los sectores económicos del país. el nivel de empleo es sensible a las variaciones de los salarios. El salario mínimo nacional, para 2003 aumentó en 2.3%, pasando de Bs 430 a Bs 440. El salario promedio nominal del sector público para 2002, aumentó en 10.5%.

Por otro lado, la inversión pública que a principios de la década todavía generaba empleos en los sectores productivos y de servicios, ha evidenciado un cambio cualitativo hacia la inversión en los sectores sociales (educación, salud, saneamiento básico). De esta manera, los niveles de empleo han sido reducidos y por ende la actividad informal ha recibido mayores oferentes de fuerza de trabajo escasamente calificada.

Otro factor que incide en la existencia del SIU es la estructura del mercado de crédito en la economía boliviana y la regulación implícita en él. Con posterioridad a la Nueva Política Económica (NPE) el nivel promedio de las tasas de interés en moneda extranjera (ME) y en moneda nacional (MN) se ha



mantenido elevado.

En este sentido, la economía informal se constituye en un mecanismo de subsistencia que permite paliar en algún grado la prevaencia del desempleo y el subempleo en la economía.

En síntesis, los motivos que llevan a los pequeños negocios a desempeñar sus actividades informalmente se relacionan con: i) escaso nivel de calificación de la mano de obra lo que deriva en una remuneración baja (escasos ingresos); ii) no encuentra otro mecanismo de inversión en el mercado de trabajo; iii) no puede cumplir con las formalidades legales y iv) no obtiene contraprestación del Estado.

### **2.3 ACTIVIDADES ECONÓMICAS VINCULADAS AL SECTOR INFORMAL:**

Dentro del sector informal se identifican sectores como el comercio, la industria, la agricultura y los servicios.

#### **2.3.1 El Comercio Informal:**

El comercio es un sector de mucha importancia en la economía informal. Se desarrolla principalmente a través del comercio en las calles, mediante vendedores ambulantes, ocupando fuerza de trabajo de sectores pobres, que surgen de las migraciones del campo a la ciudad y que debido a la insuficiencia de ingresos, tienen que dedicarse a comerciar para así generar una remuneración que les permita generar ingresos para subsistir.

El comercio ambulatorio consiste en el desarrollo de las actividades comerciales en la calle. Estas actividades son de dos tipos, la del comerciante que deambula por la ciudad ofreciendo sus productos o servicios sin un lugar fijo donde establecerse y la del comerciante que expende su mercadería o presta servicios desde un puesto fijo, únicamente cuenta con una tarima o una mesa en la que vende sus productos, en la vía pública.

Por su parte, la modalidad de mercados informales, se desarrolla desde mercados contruidos informalmente por o para ambulantes que desean abandonar las calles. La razón que tienen los ambulantes de dejar la vía pública se debe a las limitaciones que ésta le impone, puesto que por sus características no es posible suscitar expectativas racionales de propiedad, por tanto, no existe la seguridad suficiente para estimular una inversión a largo plazo que mejore la infraestructura de los comerciantes minoristas ambulantes.

### **2.3.2 El Sector Industrial Informal (Microempresarios y artesanos):**

En el sector industrial (Microempresarios y artesanos), se observa dos tipos de trabajo informal. El propio industrial formal que informaliza parte de su producción debido al costo que le implica la legalidad plena o en su caso la carga impositiva; en este sentido, tiene que abandonar la formalidad para ocultarse total o parcialmente en el mercado informal.

Otro tipo de informales en este sector, son los artesanos que se dedican de una manera legal o ilegal al desarrollo de alguna actividad manufacturera. Este es el caso de la industria de confecciones y los textiles, la fabricación de muebles de madera, el área de mecánica, etc.

En el área artesanal por ejemplo, hay gente que en la intimidad y en la seguridad de su vivienda instala un pequeño taller con familiares o paisanos, a los cuales inclusive muchas veces no les pagan o lo hacen de manera indirecta enseñándoles el oficio.

### **2.3.3 El Sector Agropecuario:**

El Sector Agropecuario en Bolivia por la extensión territorial del país y el número de habitantes es el más disperso, en la misma perspectiva de contar con una economía de subsistencia los habitantes de la zonas rurales organizan sus procesos productivos (agrícola, pesquero, ganadero, de recolección, etc.) al margen de la normativa establecida por autoridades del Gobierno Central y Municipal, no tienen acceso al crédito (por ejemplo, la propiedad agraria no

constituye garantía) y su participación en el mercado de consumo se efectúa a través de intermediarios, también informales, o de empresas legalmente establecidas que en relación con el producto agropecuario generalmente asumen actividades informales.

#### **2.3.4 El Sector Informal en Servicios (Transporte y Otros Servicios):**

En la economía informal, también está presente el sector servicios, el caso del transporte es el más notable. En Bolivia, la mayor parte de los dueños del servicio de transporte urbano son cuentas propias, en muchos de los casos (minibuses) utilizan a menores de edad como voceadores.

Otros servicios como ser plomeros, electricistas, servicios de sastrería y costura, servicios de atención de comidas, servicio de té, etc., cuentan con infraestructura o bien se ubican en las vías públicas. En la mayoría de estas actividades los dueños son cuentas propias o se manejan a nivel familiar.

## CAPITULO 3

# EL SECTOR INFORMAL EN LA CIUDAD DE LA PAZ

### **3.1 INTRODUCCION:**

Los resultados de una investigación analítico – descriptiva, nos permite una aproximación reflexiva a las características de esta ciudad. En el presente se presenta una síntesis de los datos proporcionados por dichos investigadores.

La Paz fue elevada a rango de ciudad el 20 de septiembre de 1988. Sin embargo, la fecha histórica para esta joven ciudad es el 6 de marzo, ya que en 1985 se crea la Cuarta Sección de la provincia Murillo, con su capital La Paz. Exactamente tres años después, el Congreso aprueba en sesión ordinaria el Proyecto de elevar dicha población a rango de ciudad.

La Paz se convirtió en ciudad impulsada fundamentalmente por su crecimiento demográfico y expansión territorial. Sin embargo, esta urbe no cuenta con los servicios básicos necesarios, ni con el equipamiento suficiente para otorgar una aceptable calidad de vida a sus pobladores. Por ello, resulta paradójico que esta ciudad ocupe, numéricamente, la cuarta posición, ubicándose entre las principales ciudades del país, mientras su imagen es solo la de un populoso y extendido barrio marginal de la ciudad de La Paz.

El crecimiento de la ciudad de La Paz, así como el desplazamiento intraurbano de la población, está asociado a la migración de personas provenientes de otras provincias del departamento, en especial de las regiones del altiplano, así como de otros departamentos del país. En 1985, los migrantes de La Paz constituían cerca del 63% del total de la población de esa ciudad, lo cual representaba una

población migrante proporcionalmente mayor que la del conjunto urbano de La Paz.

La masiva presencia de población de origen campesino en La Paz, fueran éstos migrantes antiguos o recientes, influye fuertemente en sus formas de inserción en el medio urbano, en la conformación sociocultural de sus habitantes y en la configuración de la naciente ciudad.

Al igual que en otras ciudades andinas, la sociedad campesina de donde proviene la mayoría de los migrantes, influye en el funcionamiento y expansión de La Paz a través del desarrollo de relaciones sociales e interfamiliares, de redes de parentesco y compadrazgo, de sus formas de producción y de sus modos de apropiación del espacio. Los migrantes ex campesinos prolongan el mundo rural hasta la ciudad y ésta, a su vez, pesa en su entorno.

La inserción ocupacional de los migrantes que radican en La Paz, casi siempre estuvo condicionada por el estrecho mercado de trabajo y por la precariedad de la industria urbana, situación que por lo general fue enfrentada por medio de la conformación de una economía informal a partir de sus propias lógicas y reglas de juego, de sus formas de producción y relaciones interfamiliares practicadas cotidianamente en sus comunidades.

Ejemplos de dicha economía son las ferias que semanalmente se llevan a cabo en diferentes zonas de La Paz y la preferencia de los migrantes por actividades ocupacionales independientes, donde destacan la pequeña artesanía y el comercio, así como el sector de servicios tales como mantenimiento y reparación de automóviles, carpintería, metalmecánica, etc.).

Para los migrantes de origen campesino, mantener lazos estrechos con su lugar de origen es un modo más de asegurar su tránsito e inserción de ahí que, sea cual fuere su tiempo de residencia en la ciudad, los migrantes rurales

mantienen sus lazos de parentesco, intereses económicos –tierras, animales, viviendas-, y un fuerte apego a su comunidad.

En La Paz, existe una heterogénea gama de ocupaciones, donde está inserta la Población Económicamente Activa (PEA) de la nueva ciudad. Allí destacan sectores de trabajadores insertos en las escasas actividades industriales grandes y medianas, cuyo número alcanzaría a 5.000 permanentes y más de 1.000 eventuales<sup>10</sup>. También se debe tomar en cuenta los funcionarios públicos, de los cuales un importante número desarrolla sus actividades laborales en la hoyada paceña.

Por otro lado, se encuentra una amplia gama de trabajadores del llamado sector informal: Trabajadores por Cuenta Propia (TCP), ayudantes, empleados y aprendices (véase 2.3.2 – b del presente estudio), que llegarían cerca de los 18.000 individuos<sup>11</sup>, junto a otros 10.000 comerciantes ambulantes, que rotan diariamente por mercados y ferias. Conviene aclarar que en el presente estudio se dejará a un lado el análisis cuantitativo de los sectores asalariado y no asalariado, tomando en cuenta el riesgo de desviar el tema principal de investigación.

De todos modos, se puede resaltar en una y otra población laboral la fuerte presencia femenina. Los mencionados autores señalan que “en el marco de las relaciones interfamiliares o de compadrazgo, numerosas jóvenes prestan atención a las familias que las acogen, recibiendo a cambio apoyo en alimentación, vivienda y, a veces, ‘capacitación informal’ en alguna rama de actividad.

---

<sup>10</sup> Aunque se carece de datos actualizados, puede estimarse este número como significativo incluso para la actualidad, dada la masa poblacional estimada para esta ciudad (en más de 500.000 habitantes, según estimaciones del INE).

<sup>11</sup> Idem a nota a pie de página n.º 10.

Para comprender estas situaciones de ocupación, donde también existen varones, no hay que perder de vista que La Paz es el mayor receptor de mano de obra migrante, no calificada, de origen campesino”.

En general, los trabajadores incorporados como obreros o empleados en La Paz, desempeñan sus actividades en condiciones de sobreexplotación, no solo por los bajos salarios que perciben y la carencia de beneficios sociales, sino también por la intensidad de horas de trabajo, que en no pocos casos excede las 48 horas semanales<sup>12</sup>.

En La Paz, junto al lento desarrollo de ocupaciones asalariadas estables y al predominio de ocupaciones no relacionadas directamente con el aparato productivo, se destaca el pequeño pero importante grupo que se declara como patronos o socios.

Estos constituyen los “nuevos ricos” de esta ciudad. Distribuidos en distintas actividades y desarrollando una alta habilidad de acumulación económica y organizativa de sus unidades de producción o comercialización, crecen en poder económico y político, en las distintas zonas de esta urbe.

A partir de sus empresas, comercios o negocios, estos individuos estructuran una amplia red de intermediación monopólica que involucra a componentes del sector informal. Cabe destacar que inclusive los trabajadores que se encuentran como obreros y empleados, según aumentan en edad, buscan independizarse, lo cual se puede apreciar con mayor nitidez en sectores de la PEA de origen campesino.

Ellos logran organizar un tipo de economía en la ciudad a partir de su experiencia anterior, de sus propias lógicas y reglas de juego, frente a la estrechez, inseguridad y precariedad del empleo urbano.

---

<sup>12</sup> **Nikitin** (Ob. Cit.: 61-62) se refiere a dos tipos de trabajo: el necesario y el plustrabajo. El primero se caracteriza por ser efectuado en el tiempo que el obrero necesita para reproducir el valor de su fuerza de

La situación de crisis ha empujado a importantes sectores de la PEA y la Población Económicamente Inactiva (PEI), es decir, amas de casa, estudiantes y rentistas, a subemplearse en actividades marginales y temporales de la creciente economía informal; otros se incorporaron en los “interesados” programas de empleo temporal promovidos en su momento por el Fondo Social de Emergencia y luego por el Fondo de Inversión Social, así como todas aquellas entidades estatales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que intentaron aliviar la situación dramática de la población alteña.

Las mujeres, particularmente las amas de casa, se adscribieron a los programas de asistencia alimentaria denominados Alimentos Por Trabajo (APT) con financiamiento de diverso origen. Sin embargo, a medida que la recesión económica se profundiza, aumenta el número de trabajadores que se encuentran sin fuentes de ocupación y crece la incorporación de los miembros de la familia, inclusive los niños, en las actividades de supervivencia.

En este contexto general, la población alteña se va desarrollando en medio de sus propias contradicciones. Los sectores que más sufren los efectos de la crisis generalizada y las necesidades insatisfechas son aquellos cuya vulnerabilidad es más patente: la infancia, tercera edad y la población femenina en general, sobre todo tomando en cuenta la composición particular de la sociedad. intentaremos profundizar en estos aspectos, de modo tal que se pueda manifestar la situación general del conglomerado social.

### **3.2 LA INSATISFACCION DE LAS NECESIDADES BASICAS DE LA POBLACION DE LA CIUDAD DE LA PAZ :**

Uno de los aspectos fundamentales en lo concerniente al desarrollo de toda sociedad es la satisfacción de sus necesidades. Antes de analizar la

---

trabajo; el segundo, en cambio, es el destinado a producir el plus trabajo, que representa, en última instancia, la ganancia para el capitalista.



satisfacción de las necesidades, efectuaremos una breve conceptualización de lo que se puede entender por necesidad.

Para ello, nos basaremos en los puntos de vista de Agnes Heller (1986: 43) quien considera que “la necesidad del hombre y el objeto de la necesidad están en correlación: la necesidad se refiere en todo momento a algún objeto material o a una actividad concreta. Los objetos ‘hacen existir’ las necesidades y a la inversa las necesidades a los objetos. La necesidad y su objeto son ‘momentos’, ‘lados’ de un mismo conjunto.

Si en vez de analizar un modelo estático analizamos la dinámica de un cuerpo social, entonces la primacía corresponde al momento de la producción: es la producción la que crea nuevas necesidades. En efecto, también la producción que crea nuevas necesidades se encuentra en correlación con las ya presentes”<sup>13</sup>.

Con base en estas observaciones, podemos afirmar que el hombre crea los objetos de su necesidad, pero también los medios para satisfacerla. La génesis del hombre es en el fondo la génesis de las necesidades. Existe una serie de necesidades básicas las cuales todo ser humano debería ser capaz de satisfacer. Sin embargo, en el país gran parte de la población carece de los más elementales medios que le permitan acceder a una vida socialmente productiva y digna.

Susana Donoso (1990: 91) agrupa las necesidades básicas en dos tipos primarios: sociales y de los hogares. Las necesidades básicas sociales son: a) servicios sanitarios básicos (agua potable y sistemas de saneamiento básico); b) servicios sociales básicos (educación y salud); c) servicios de infraestructura básica (energía, caminos, comunicaciones y transporte inter e intraurbano).

---

<sup>13</sup> En *La ideología alemana* (1968: 83), Marx afirma: “La diversa conformación de la vida material depende en cada caso, naturalmente, de las necesidades ya desarrolladas, y tanto la creación como la satisfacción de estas necesidades es de suyo un proceso histórico”.

Las necesidades básicas de los hogares son: alimentación, vivienda y vestimenta.

Toda sociedad evoluciona sobre sus necesidades, y los medios de que disponga para su satisfacción determinarán el grado de desarrollo alcanzado. Ante este hecho, debemos notar adicionalmente que al margen de las necesidades básicas existen otras derivadas, muchas de ellas artificiales, como resultado de la penetración cultural del consumismo o consumidorismo.

Nos referimos al deseo de poseer artículos suntuosos, aparatos electrónicos de sonido, y otros sin cuya existencia la vida se desarrollaría de todos modos. Para la presente investigación, sin embargo, analizaremos solo la satisfacción de las necesidades básicas, tomando en cuenta las características de la población de estudio.

SANDOVAL y SOSTRES (Ob. Cit.: 47-56) efectúan un diagnóstico de las necesidades de vivienda, servicios colectivos, salud y educación. Afirman que esta urbe se desarrolló en el abandono, la pobreza y la postergación de otras tantas zonas populares, acumulando en silencio los males de la marginalidad urbana. “En su expansión, señalan los autores, acogió a miles de viviendas precarias y algunas urbanizaciones o planes de vivienda.

En estas últimas destacaban como lunares sus calles empedradas y viviendas con infraestructura y servicios. Sin embargo, estas zonas privilegiadas tampoco viven en la comodidad. Es en comparación con el resto de las villas, que estos barrios aparecen como residenciales o ‘lujosos’.”

Acerca de la vivienda, caracterizan a ésta de la siguiente manera: cerca de un 50% de la población posee vivienda propia, pero este dato no contempla la calidad ni las condiciones de estas viviendas. De todos modos, no se debe

ignorar la inmensa cantidad de pobladores que no cuentan con dicho beneficio, ya que muchos habitan precarios cuartos como inquilinos o alojados.

Por otra parte, conviene destacar que el crecimiento de La Paz se apoya básicamente en la autoconstrucción y el autofinanciamiento de la vivienda, sistema que permite el nacimiento de la mayor parte de las villas existentes en la ciudad. Otro aspecto que no se debe descuidar es que los lotes de terreno son adquiridos de tramitadores y loteadores, quienes con el tiempo consolidaron su poder frente a la creciente demanda de este bien, a raíz de la llegada de importantes contingentes humanos migrantes, sobre todo en la década de los setenta.

Los autores puntualizan su criterio respecto a este poder apuntando: “Si ayer fueron los terratenientes los propietarios de la tierra, hoy son los loteadores los que tienen el control del suelo urbano”.

Los autores además informan que el acceso generalizado de vivienda propia se da a través del sistema de autofinanciamiento y autoconstrucción, lo cual implica que muchas viviendas sean precarias: construidas en estrechas superficies, de 30 a 50 m<sup>2</sup>, con paredes de adobe, techos de calamina, piso de tierra, carentes de equipamiento y servicio. Estas casas no son más que piezas sueltas –por lo general de entre una y tres habitaciones- que cumplen múltiples funciones.

Una encuesta llevada a cabo por Surpo (1988, citada por los autores), además de mostrar diferencias significativas en la calidad de las viviendas, constata que las condiciones de las casas construidas por las familias nucleares, tienden a ser más precarias que las viviendas de las familias extensivas<sup>14</sup> en términos de superficie construida, número de cuartos y el material empleado en la

---

<sup>14</sup> **Familia nuclear:** familia conformada por el padre, la madre y los hijos; familia extensiva: familias conformadas, además de los nombrados en el anterior tipo de familia, por algún pariente próximo de uno de los padres.

construcción. Estas características están muy relacionadas con el tamaño del hogar y el nivel de ingreso de la familia.

Otra forma de acceso a la casa propia en La Paz es a través de los programas estatales y privados de vivienda. Estos programas de vivienda, tanto estatales como privados, contribuyeron a sustanciales modificaciones en la morfología y la expansión urbana de La Paz. Con las urbanizaciones se estructura un mundo distinto de aquellas villas de carácter tradicional, que nacen del esfuerzo personal de sus habitantes. Las primeras, llamadas comúnmente “viviendas” están dotadas de casi todos los servicios, incluyendo áreas verdes y escuelas, y presentan una fisonomía muy distinta a la de las villas pobres.

La población que accede a las urbanizaciones procede, normalmente, de la clase media, con usos, costumbres y valores relativamente diferentes a los de la población popular, que se instala alrededor de estos “condominios”, aprovechando la infraestructura existente. Estas distinciones de asentamientos y composición social son causa de conflictos socioculturales entre vecinos y de divisiones en sus organizaciones sociales.

En lo concerniente a servicios colectivos, es posible afirmar que La Paz es la ciudad más abandonada del país. Al parecer, esta ciudad tuvo que crecer para llamar la atención de las autoridades y dirigentes sobre las profundas deficiencias que existen en sus barrios y villas. La precariedad de la vivienda, de hecho, no solo se mide por su tamaño y la calidad de los materiales empleados en su construcción, sino también por la infraestructura y el equipamiento social dentro y cerca de las viviendas. Los datos de la mayoría de los estudios realizados en esta ciudad en cuanto a servicios individuales y colectivos, muestran la precariedad de la vida en gran parte de estos pobladores.

La dotación de los servicios colectivos en La Paz sigue la lógica del proceso de urbanización diferenciado y marginalizador, sin ignorar que dentro de la morfología urbana de La Paz también existen diferencias de zona a zona. Analizando en términos globales las características del equipamiento y la infraestructura básica del ambiente residencial de La Paz, y precisando que su desarrollo fue desigual, diversas investigaciones coinciden en señalar que para el aprovisionamiento de agua, la mayoría de las viviendas dependen de piletas públicas.

El resto de los vecinos se ve obligado a comprar ese elemento de los denominados cisternas aguateros, o bien para acudir a los pozos naturales, vertientes o riachuelos de la zona.

La información se vuelve preocupante cuando se trata de analizar la información referida a la dotación de alcantarillado sanitario. La cobertura alcanzaría a cerca del 40% de las viviendas, dejando un porcentaje elevado por atender. La eliminación de aguas contaminadas en los patios de las casas y en las calles producen permanentemente riesgos a la salud de los pobladores y crean condiciones para la información de focos de infección.

Estos riesgos de infección se agudizan porque el servicio de recolección de basura domiciliaria alcanza a un bajo porcentaje de la población. La mayoría de los alteños echa su basura “a campo abierto”, en las esquinas de sus barrios o en los barrancos.

Uno de los pocos servicios colectivos algo más extendido entre los pobladores de La Paz es la electricidad. Cerca del 85% del área ocupada estaría dotada de este servicio. Pero, a pesar de esta constatación, significativos porcentajes de viviendas de las zonas Norte y Sur no poseen este servicio, sobre todo aquellas que se asientan en barrios de reciente formación.

La precaria realidad de La Paz también se observa en la escasez del trabajo. El existente, abastece con serias limitaciones a la población. Sin embargo, es bueno hacer notar los avances en este rubro, ya que el número de unidades se incrementó sensiblemente en los últimos años. Empero, este incremento es cuantitativo antes que cualitativo.

# PARTICIPACIÓN DEL SECTOR INFORMAL EN LA ECONOMIA

### 4.1 INTRODUCCION:

Debido a que el sector informal está conformado en su gran mayoría por trabajadores por cuenta propia; es decir empresas unifamiliares, el tamaño de las empresas que lo conforman son pequeñas, de uno a cinco empleados. Pese a ello, se desempeñan en distintas actividades de la economía, aportando de esta manera al Producto Interno Bruto del país.

Los trabajadores informales desarrollan principalmente actividades relacionadas con el comercio al por menor, transporte terrestre, construcción, industria manufacturera y servicios, abarcando los restaurantes y hoteles informales, servicios de reparación, servicios personales como las peluquerías. También se debe considerar que el sector informal ha incursionado en el área de servicios financieros, donde podemos incluir a los trabajadores dedicados al cambio de moneda nacional y extranjera, comúnmente llamados cambistas.

A continuación se presentan algunos resultados, basados en la investigación:

- ❖ Dos terceras partes de los trabajadores urbanos trabajan en establecimientos con menos de 7 trabajadores (sector informal).
- ❖ En el sector informal el tamaño de las empresas está en función del tamaño del mercado en lo que concierne a productos; sin embargo, esta demanda puede ser atendida por un productor grande o varios productores pequeños, lo que con lleva a la existencia de la dualidad tecnológica y al compartimiento de mercado con el sector formal.
- ❖ La oferta de servicios laborales en el sector informal está caracterizada por: a) mayor presencia de mujeres, particularmente,

jefes de hogar y esposas, b) un nivel educativo medio inferior al de las otras categorías laborales y c) vinculación histórica y cultural con las poblaciones quechua y aymará.

- ❖ De todas las mujeres que trabajan, el 64.5% está inserto en el sector informal; lo cual puede estar asociado a la posibilidad que tienen de que al desempeñar este tipo de trabajo pueden también cumplir con sus deberes hogareños.
- ❖ La tasa de analfabetismo del sector informal afecta al 8.5% de los trabajadores, teniendo además, el número promedio de años de escolaridad más bajo que el de otras categorías ocupacionales.
- ❖ El 65.5% de los trabajadores informales se identifican con la cultura quechua y aymará, correspondiendo: 35.3% a la cultura quechua y 30.2% a la aymará, lo que se convierte en una dificultad para insertarse en el sector formal, por discriminaciones de carácter étnico y porque el sector formal requiere normalmente de trabajadores educados y mejor formados.
- ❖ Los ingresos laborales de los trabajadores por cuenta propia son superiores a los de obreros, empleados y al de las empleadas domésticas, para cualquier grado de escolaridad. Suponiéndose por la edad, que los trabajadores por cuenta propia llegan a esta situación después de haber trabajado algún tiempo en las otras categorías laborales (empleados domésticos, obreros y empleados.)
- ❖ La mediana de la edad de los trabajadores por cuenta propia es de 40 años, superior a la de los empleados domésticos (22 años), a la de los obreros : “La demanda de bienes y servicios de las familias pobres es satisfecha con una oferta de baja tecnología, mientras que las familias de ingresos elevados buscan bienes y servicios cuya producción necesita procesos tecnológicos más complicados”.



- ❖ El sector formal, ante la incapacidad de absorber tecnología moderna a bajo costo, tiene dificultad de crecer por la competencia externa y comparte nichos de mercado con el sector informal. y a la de los empleados (34 años) y comparable a la de los patrones o empleadores (41 años) y a la de los profesionales independientes.

El siguiente cuadro muestra las actividades que desarrollan los trabajadores informales, clasificados según CIU, por orden de importancia, Actividades desarrolladas por los trabajadores informales

Cuadro N° 2

Comercio al por menor no especializado	27.69%
▪ Alimentos , bebidas y tabaco	8.81%
▪ Venta de Frutas y verduras	5.00%
▪ Productos textiles, prendas de vestir	7.02%
Transporte por vía terrestre	11.03%
▪ Transporte regular de pasajeros	7.77%
Construcción	7.61%
Manufactura	12.63%
▪ Fabricación de prendas de vestir	3.62%
▪ Elaboración de Productos Alimenticios	2.42%
▪ Fabricación de muebles	1.86%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Econométrica SRL

- ❖ El sector informal compite con el sector formal en actividades manufactureras, en el comercio y en el transporte.
- ❖ El 1.95% de los trabajadores por cuenta propia y el 0.8% de los trabajadores familiares están afiliados a las AFP's, lo que les imposibilita en un futuro a recibir rentas de jubilación.
- ❖ De igual manera, el 84,5% de los trabajadores por cuenta propia no posee seguro de salud, similar al porcentaje de los trabajadores familiares (87.1%), lo que evidencia su vulnerabilidad en este campo.
- ❖ Según un estudio de dos profesores de la Universidad de Linz (Austria), somos la economía más informal del mundo, junto con Georgia. La economía informal es aquella que no cumple con las obligaciones

jurídico-fiscales ni está registrada ante la autoridad. La economía informal incluye a todas aquellas actividades que estarían sujetas a impuestos si fueran reportadas a las autoridades. La informalidad no es un fenómeno exclusivo de los países latinoamericanos, se da en naciones desarrolladas y subdesarrolladas.

- ❖ Pero, ¿por qué en algunos países es mayor que en otros y qué determina su tamaño? Varios de los principales expertos mundiales sobre este tema se encuentran en el Instituto para el Estudio del Trabajo en Alemania, donde los profesores de la Universidad de Linz, Friedrich Schneider y Robert Klinglmair, publicaron recientemente *Shadow Economies around the World: What do we Know?*
- ❖ Sus resultados muestran que la economía informal alcanzaba el 41% del PIB oficial en los países en desarrollo, encabezando la lista Bolivia (67,1%), seguida de Panamá (64,1%) y Perú (59,9%), y a continuación por Zimbabwe (59,4%), Tanzania (58,3%) y Nigeria (57,9%). Curiosamente, el estudio ubica a Argentina entre los países con un menor porcentaje (25,4%), después de Chile (19,8%), pero las estimaciones realizadas en Argentina señalan una mayor informalidad.
- ❖ En cuanto a los países en transición del socialismo hacia el capitalismo, el promedio es de 38% del PIB; en los 26 países del Asia el promedio es de 26%; y en los 21 países desarrollados (OECD) el promedio es de 18%, situando a Estados Unidos en primer lugar (8,7%), seguido de Suiza (8,8%), como los países donde la economía informal es pequeña
- ❖ La gran dimensión de la economía informal es una de las causas de la baja recaudación de impuestos en Bolivia. Sin embargo, cuando se habla de cobrarles impuestos a los informales, algunos dicen que saldrá peor el remedio que la enfermedad, pues suponen que la recaudación será tan baja que no pesará en los ingresos fiscales y, en cambio, costará mucho el aparato fiscalizador para cobrar.

## CAPITULO 5

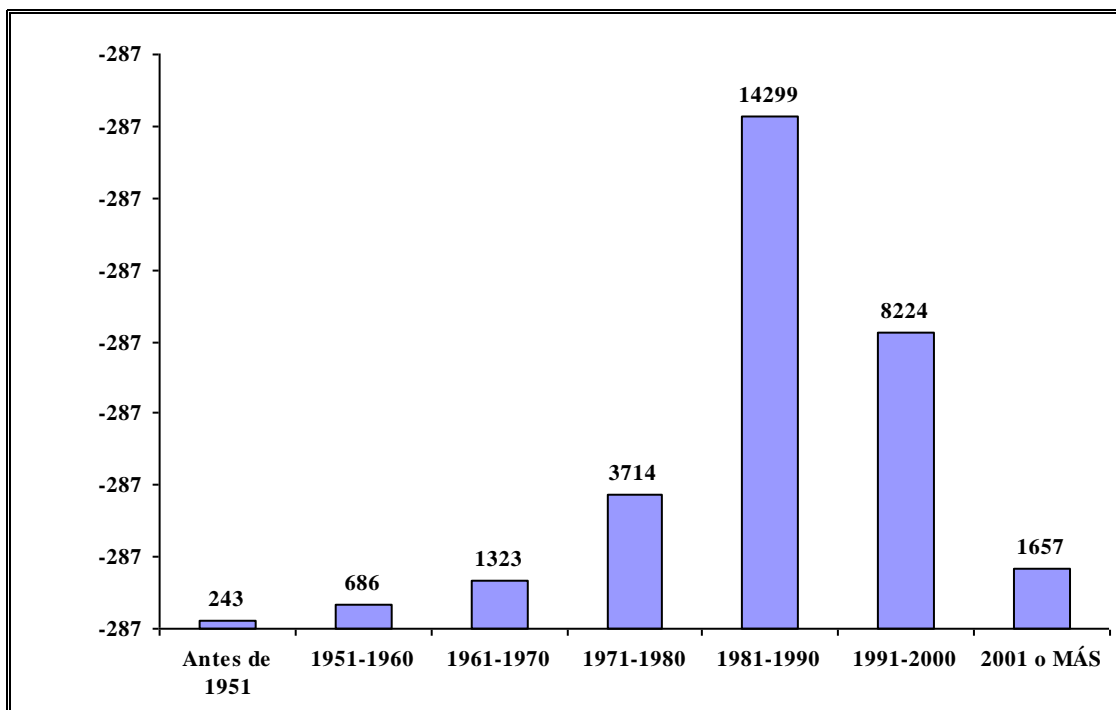
# ANÁLISIS DE RESULTADOS DEL SECTOR INFORMAL

### 5.1 INTRODUCCION:

La necesidad de ponderar, en su correcta magnitud, la evolución del empleo y la distribución del ingreso y su efecto sobre el sistema económico obliga a realizar esfuerzos para aclarar su situación. En efecto, aunque se han dictado numerosas medidas en favor del mejoramiento del empleo y del nivel de vida, se constata, en retrospectiva, que éstas no han tenido un efecto real o duradero sobre el estado general de las variables. En realidad, las medidas han tenido una fuerte característica de parciales e improvisadas.

#### CUADRO Nº 3

#### CRECIMIENTO DEL COMERCIO MINORISTA



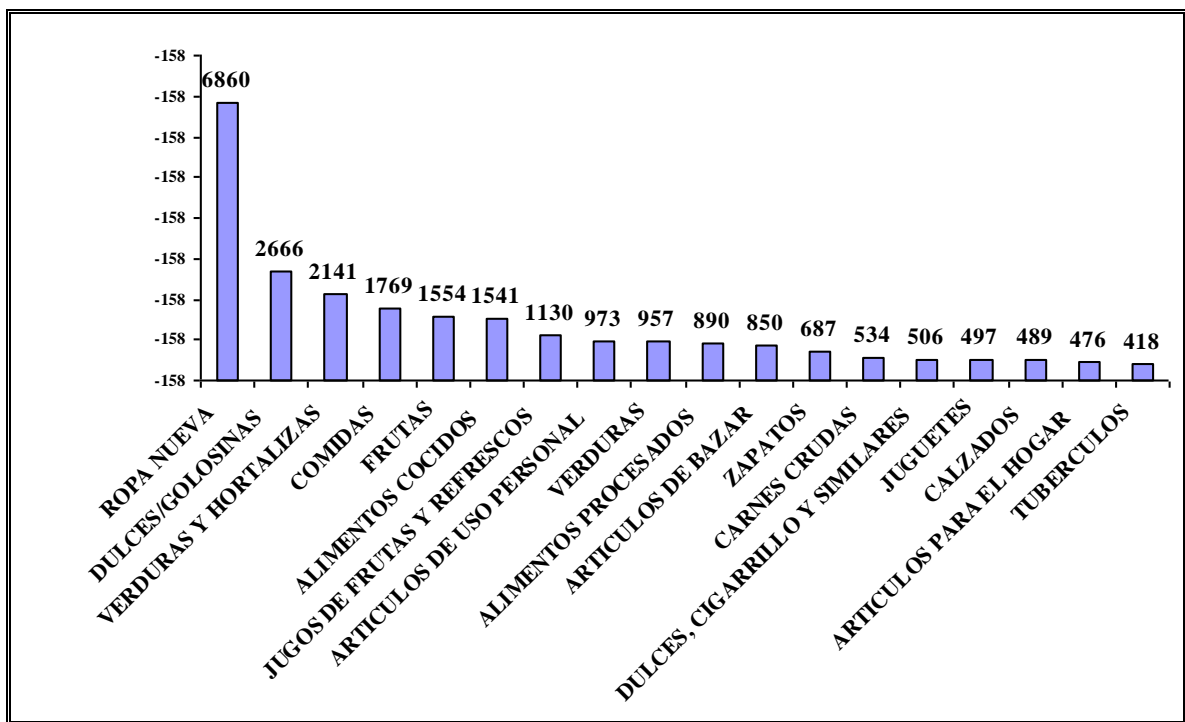
Aunque el empleo y el ingreso no son términos difusos, su medida y su cuantificación a nivel agregado son sumamente complejos. Los problemas se refieren a la existencia del subempleo y del empleo informal, que sí son conceptos difusos, y a la existencia de ingresos en especie. Por tanto, en esta sección se realiza una discusión para conceptualizar ambos términos y resaltar su evolución en Bolivia.

### El Empleo

Aparte de las cifras cuantitativas existen otras implicaciones cualitativas que merecen considerarse para efectuar un análisis completo. Interesa tanto el número de empleos como el tipo y calidad de ocupaciones que se ofrece en la economía.

**CUADRO Nº 4**

#### PUESTOS POR RUBRO



La década de los setenta se caracteriza por ser un período de relativo crecimiento económico estable. En esa década se obtuvieron tasas de crecimiento de ocupación superiores a la tasa de crecimiento demográfico; siendo las tasas de crecimiento de la desocupación frecuentemente negativas (más o menos en 1980 se revierte la tendencia y aparecen una serie de particularidades que serán comentadas en secciones posteriores).

Las cifras de empleo, indican que el sector de agricultura era el que ocupaba a la mayor parte de la población. Asimismo, el número de empleados en los otros sectores productivos: minería, manufactura y petróleo, era comparativamente menor que el de los contratados en el sector de Servicios de Tipo II. Además, el sector de Servicios de Tipo I muestra tasas de crecimiento superiores al del sector de Servicios de Tipo II, mostrando la ocupación generada por la fuerte inversión en infraestructura. Casi todos los sectores muestran tasas de crecimiento de ocupación positivas salvo el caso del sector petrolero que presenta fuertes fluctuaciones.

Bolivia: Datos Seleccionados (%)

Año	PIB <sup>a</sup>	Ocupación <sup>b</sup>	Desocupación <sup>c</sup>	Desocupación Abierta <sup>d</sup>
1971	4.90	3.10	-	-
1972	5.80	3.23	-10.00	-
1973	6.68	3.10	-12.35	-
1974	5.15	3.14	-14.08	-
1975	6.60	3.20	-14.75	-
1976	6.10	2.61	-19.23	-
1977	4.21	2.71	-4.76	-
1978	3.35	2.51	-15.00	-
1979	-0.02	7.25	-	-
1980	-0.56	-1.57	-	-
1981	0.92	-2.04	-	-4.79
1982	-4.36	1.39	8.25	30.80
1983	-6.51	-1.72	35.24	31.83
1984	-0.30	1.60	6.34	-9.97
1985	-0.15	-1.15	19.21	-12.91
1986	-2.93	-1.45	11.11	-9.57
1987	2.12	0.75	2.50	27.51
1988	2.81	-	-	19.97

Fuente: Elaborado a partir de:

<sup>a</sup> Dossier de UDAPE

<sup>b</sup> Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral e INE

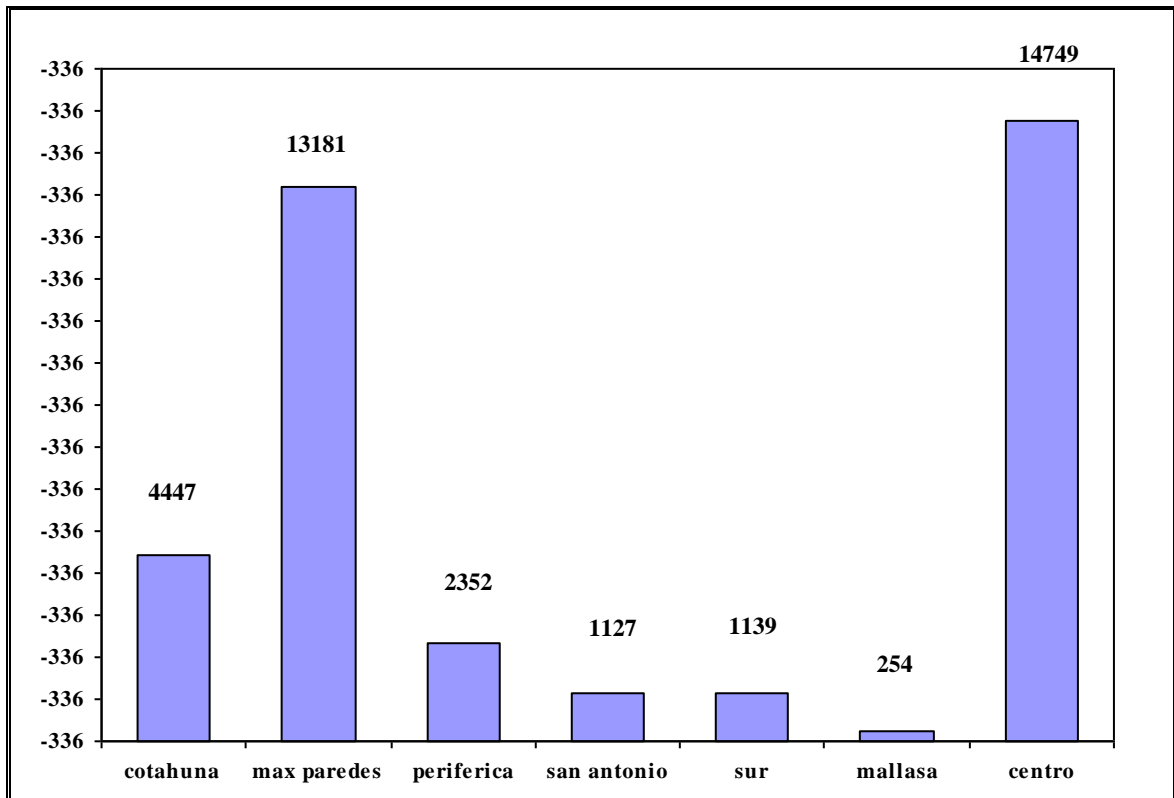
<sup>c</sup> Anuario ILO, Varios números

<sup>d</sup> Dossier de UDAPE

Los datos anteriores muestran la evolución de lo que se conoce como empleo general, sin hacer referencia a su tipo; pero, se debe distinguir entre el empleo formal, informal y el subempleo<sup>15</sup>. Lamentablemente, existen pocos datos fidedignos sobre estos temas para años anteriores a los ochenta; no obstante, hay suficientes indicios como para hacer algunos comentarios.

**CUADRO N°5**

**DISTRIBUCION DE PUESTOS POR MACRO DISTRITO LA PAZ**



Fuente: CEPROBOL

El empleo formal ha estado asociado, en las últimas décadas, a las actividades del Estado y, en general, se trata de un empleo de tipo administrativo. El sector privado, aunque ha desarrollado un significativo espectro productivo, aun no se ha extendido lo suficiente como para generar la mayor parte del empleo formal. Por lo demás, este sector ocupa gran cantidad de autoempleados.

<sup>15</sup> Las características para calificar a un determinado empleo como formal se refieren al cumplimiento de ciertas normas, legales y laborales, que tienden a garantizar un buen nivel de productividad.

Además, la fuerza laboral boliviana tiene problemas estructurales. El primero se refiere a la falta de mano de obra calificada. Se ha hecho, en general, poco esfuerzo sistemático por entrenar mano de obra y las empresas industriales tampoco se han preocupado por este aspecto.

Esto coarta los esfuerzos de ganar en diversificación y productividad en la economía boliviana.

la disciplina de la mano de obra y el esfuerzo de trabajo. Las tasas de empleo en el sector organizado han sido siempre bajas, lo que no es conducente a la disciplina laboral. Los nuevos ingresantes al mercado laboral, que nunca han desarrollado un empleo, manifiestan su falta de condicionamiento a las normas de trabajo<sup>16</sup>. El tercer problema se refiere a la calidad del empleo. En la mayor parte de los empleos actuales no se pueden alcanzar niveles productivos altos. Así, resulta frustrante para el empleado realizar labores que no llevan a un mayor desarrollo de sus habilidades como trabajador.

Por otra parte, las estadísticas oficiales de tasas de desempleo abierto no muestran tasas altas. Esto ha llevado a confusiones muy grandes a la hora de definir políticas económicas.

Aunque es cierto que no se encuentra con facilidad gente que no este desarrollando alguna actividad, existe cierta tendencia a descuidar la consideración en forma particular del empleo femenino, el subempleo y la informalidad. Estos tipos de empleo aumentaron su participación en las dos últimas décadas.

La participación de la mujer en el mercado laboral ha sido tradicionalmente bastante baja y generalmente dedicada a ocupaciones de bajo nivel salarial.

---

<sup>16</sup> Este problema permite suponer que la fuerza laboral no alcanzará su plena productividad hasta algunos años después de entrar en una fase de actividad acelerada.

Aparte de la discriminación, este hecho se debe al nivel de educación exigido a las mujeres para ocupar cargos con buenos salarios. Esta debe ser notablemente más alta que en el caso de los varones. En los últimos años la participación femenina se ha incrementado, especialmente, en actividades de la economía informal, siendo su alta participación una característica de este sector.

**CUADRO Nº 6**  
**EMPLEO POR SECTORES, EDUCACION Y SEXO DE LA CIUDAD DE LA PAZ**

	HOMBRES (%)	EDUCACION (AÑOS)	MUJERES (%)	EDUCACION (AÑOS)
<b>SECTOR PUBLICO</b>	27.60	11.70	17.20	13.20
<b>EMPRESAS CAPITALISTAS</b>	22.22	8.60	8.90	10.40
<b>EMPRESAS PEQUEÑAS</b>	22.40	7.40	8.10	7.70
<b>EMPLEO FAMILIAR</b>	27.40	5.00	52.40	3.80
<b>EMPLEO DOMESTICO</b>	3.90	3.60	13.90	3.50
<b>TOTAL</b>	100	820	100	630

FUENTE: INE DOSSIER ESTADISTICO

Asimismo, la población no podrá estar desocupada en forma abierta por largo tiempo ya que necesita ingresos.

Ante la falta de oportunidades de trabajo en el mercado laboral organizado, la mano de obra comenzó a ocuparse en el mercado laboral del sector informal haciendo crecer la economía informal. De esta forma aparece un tipo de empleo, basado en el autoempleo en actividades marginales, que en Bolivia se asocia a la economía informal.

Aunque no haya cifras exactas que muestren el incremento del empleo informal a lo largo de los años setenta; existen indicios, como la expansión de servicios a nivel callejero, que muestran este aumento.



En los ochenta existen pruebas fehacientes de que el mercado de trabajo informal se había extendido y adquirido una importancia mayor en la economía del país. Lo malo de esta situación es que tanto los ingresos como las condiciones de trabajo en este sector son notablemente inferiores a los que se puede obtener en el mercado formal. Las actividades informales se concentran en actividades de servicios de poca productividad, por lo que los salarios pagados son sumamente bajos<sup>17</sup>.

Por último, existe el subempleo, es decir, aquel empleo que disfraza tanto el desempleo abierto como el empleo informal. Este problema introduce fuertes sesgos en las estimaciones sobre productividad laboral en el sector organizado porque no se tienen cifras acerca del porcentaje de personal ocupado que estaría en esta situación.

La entrada analítica dirige la atención hacia la organización de la economía popular la cual se estructura a partir de estrategias de integración vertical y diversificación ocupacional.

Esta dinámica limita la especialización del proceso productivo y la socialización de riesgos con otras empresas. Como resultado se observa mercados con precarios eslabonamientos productivos dentro de la economía popular así como de este segmento económico con el sector exportador.

La propensión al aislamiento de unidades económicas autosuficientes contrasta con la enorme capacidad de acción colectiva y asociativismo en otras esferas sociales y políticas.

---

<sup>17</sup> En este sentido, la urgencia de lograr ingresos y la falta de oportunidades laborales permitió el crecimiento del sector informal.

Para explicar esta aparente paradoja – baja confianza en la esfera productiva y alta confianza en otras esferas sociales – y las dinámicas económicas de baja generación de riqueza, se revisa críticamente las diferentes explicaciones ofrecidas por la literatura sobre el modo de producción andino, capital social, economía informal, subsunción al capital y microempresa.

Nos inclinamos a buscar la explicación para la baja confianza y los precarios eslabonamientos en el marco institucional y, más específicamente, en la inadecuación e insuficiencia de las reglas formales e informales en la definición de mínimas garantías, mecanismos accesibles de resolución de conflicto y legítimos espacios de control social para que los actores cuenten con las condiciones y motivaciones que resulten en estrategias de socialización de riesgos con otros actores económicos y, consecuentemente, niveles más avanzados de articulación económica.

En esta parte exploramos en más detalle el rol de las instituciones formales e informales en la construcción de los espacios económicos. Analizamos como el marco institucional define las condiciones para que las estrategias de integración y diversificación sin especialización prevalezcan en la economía boliviana.

Vemos que el contexto normativo y de políticas económicas resulta más adverso que propiciador del crecimiento sostenido de la economía popular. Esto porque los agentes económicos responden a los incentivos que emanan de su entorno con estrategias que establecen dinámicas productivas con limitada capacidad de generación de ingreso y empleo de calidad.

La cantidad de empleos que se ofrecía durante los años inflacionarios fue muy limitada. Luego de iniciado el período inflacionario varios sectores comenzaron a racionalizar personal. Sin embargo, antes de 1985 el sector público<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> No cabe duda de que todos participaron en la "moda huelguística", hasta los directamente

mantenía a sus trabajadores en sus empleos, aún a costa de mayores déficit fiscales. Como los salarios ofrecidos eran bajos, muchos empleados preferían abandonar sus puestos de trabajo.

Por otro lado, el empeño de las organizaciones laborales también era mantener en sus empleos a sus afiliados. Lo cierto es que se llegó, en el momento del lanzamiento del D.S. 21060, a que muchas de las empresas estatales y privadas contaban con demasiados empleados en relación a su nivel de producción. Consecuentemente, las empresas privadas iniciaron sus ajustes ayudados por las nuevas y favorables reglas respecto al despido de empleados, pues sólo tenían que acogerse al Artículo 55.

El propio Estado, interesado en disminuir la carga salarial dentro del Presupuesto Fiscal, congeló salarios y trató de disminuir el personal dependiente de sus organismos. Tales eran las razones para las "relocalizaciones"<sup>19</sup>.

Consiguientemente, en el período de post-estabilización tanto el sector público como el privado estaban disminuyendo personal. Por tanto, se infiere que durante todo el período de los ochenta (antes y después del lanzamiento de la NPE) no había oferta regular de puestos de trabajo en el sector organizado.

Gran parte de la población no encontraba empleo, tal como puede deducirse de la diferencia entre la tasa de crecimiento de la población (fuerza de trabajo) y la tasa de crecimiento del empleo para este período.

Su única posibilidad era autoemplearse en actividades tales como el comercio

---

afectados pues basta recordar que la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia organizó en febrero de 1984 un "paro" de 48 horas. Por lo demás, las organizaciones cívicas regionales no perdían oportunidad para organizar "paros". Por último, la actitud de la Central Obrera Boliviana que era la de seguir las exigencias de sus bases y ante la perspectiva de perder credibilidad frente a ellas, también cumplía con su parte.

<sup>19</sup> Para una mayor explicación sobre las dimensiones reales de este problema referirse a CET, (1988).

minorista, la especulación cambiaria, la búsqueda de oro, o en actividades ilegales. Todos éstos son componentes de la economía informal que incrementó su actividad. Además, tuvo otro impulso en la posterior recesión de la economía.

Por supuesto, en esta época era muy difícil lograr una eficiente utilización de la mano de obra, habiendo una abundancia de ella en una situación de poco o ningún incentivo para la creación de fuentes de trabajo.

durante los años ochenta la actividad económica bajó de nivel por lo que la oferta de empleos era cada vez más irregular. No existía inversión y tampoco había incentivos para la producción.

Luego de la estabilización, la economía alcanzó un equilibrio a un nivel de actividad demasiado bajo, que no permitía la generación de empleos y era incapaz de absorber toda la fuerza laboral disponible.

### **Análisis FODA**

El análisis FODA es una herramienta que permite diseñar políticas de desarrollo con enfoque de planeación estratégica a partir del diagnóstico de las variables internas y externas del sector o empresa objeto del análisis. Debe producir información que permita detectar claramente problemas a ser resueltos u oportunidades que deben ser aprovechadas en el sector informal, con la finalidad de fortalecer su posición competitiva: generar factores de ventaja competitiva por medio del incremento de la productividad del sector, y de la cadena productiva en el caso de nuestro análisis. En el caso concreto del sector informal, con el análisis FODA obtendremos los siguientes resultados:

- Complementar el Diagnóstico de la plataforma competitiva, desde el punto de vista de la diferenciación de los factores internos (fortalezas y debilidades) y externos (oportunidades y amenazas) característicos de cada eslabón de la cadena central, y de toda la cadena en su conjunto.

- Identificar los cuellos de botella que inciden negativamente en el desarrollo de los factores de competitividad del subsector y potencialidades que pueden ser aprovechadas.
- En respuesta (propuesta) a lo anteriormente mencionado, proporcionar elementos para definición de estrategias, por medio de acciones y medidas correctivas (programas o proyectos para el sector informal) para el caso de identificación problemas; y también acciones estratégicas en el caso de identificar oportunidades y potencialidades.

Para ello nos apoyamos en el siguiente esquema de aplicación dinámica del análisis FODA cruzado:

	<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<b>OPORTUNIDADES</b>	Aprovechar Oportunidades para potenciar fortalezas	Oportunidades que se aprovechan si se superan las Debilidades
<b>AMENAZAS</b>	Amenazas contrarrestadas por las fortalezas potenciadas	Amenazas que no pueden ser contrarrestar, si no se superan las debilidades

En este acápite desarrollamos los elementos con impacto transversal a toda la cadena, la mayoría de los cuales tiene origen concreto en alguno o algunos de los eslabones de la cadena central del sector informal también conocido por los nombres de “Red Callejera”, “Comercio Ambulante”.

El fenómeno de trabajo informal, una de las cuestiones más importantes a analizar en la discusión actual sobre desarrollo económico.

Es un proceso más o menos reciente que tiene importantes consecuencias sobre la economía de los países subdesarrollados.

Este fenómeno está íntimamente vinculado con el proceso intenso de migración rural-urbano producida en el siglo XX y que son consecuencias de la situación en el sector agropecuario, que está vinculado a su vez con el modelo industrializador implementado en nuestros países en las últimas décadas.

Yo soy de opinión que es un fenómeno propio del modelo capitalista que produce excedentes que no es posible distribuir por el mercado formal. Está vinculado íntimamente al problema del desempleo y a las políticas públicas.

[En cuanto a las migraciones rural-urbanas que tanto se han producido en este continente y que han creado los cinturones de la miseria, y han creado numerosos problemas urbanos por el hacinamiento y la marginación., podemos afirmar que un determinante real de la situación del trabajo informal en nuestro continente.

Según Todaro en 1950, 275 millones de seres humanos viven en las ciudades. Sin embargo en 1998, 2.6 billones de seres humanos viven en las ciudades. Y la tasa de población crece constantemente a una tasa promedio de 4 a 6 % en los países subdesarrollados. Podemos resumir las características del sector informal latinoamericano, planteando que se ha desarrollado ampliamente desde los años de 1970s y su tasa de crecimiento y diversificación ha aumentado consecuentemente con ello aumento, diversificación y nuevas necesidades del sector formal.

Otra característica importante es el gran número de pequeños productores, lo que determina su atomización y fragmentación. La mayoría de estas unidades son unidades familiares. Existe una baja formación educativa en los productores, que va congruente con el nivel de ingreso que poseen.

El bajo nivel de acceso al crédito es una característica fundamental de ese proceso, y es causa también de la existencia de este tipo de estructuras productivas, vinculada también a la relación con la propiedad del medio de producción y la carencia de títulos.

Está generalizada la baja productividad en el sector, y una característica importante es la falta de acceso a los servicios sociales, como seguridad social.

Las ventajas de promover el sector informal pueden plantearse obviamente como un cuestionamiento al sector formal porque el sector formal provee mecanismos para elevar el ingreso de los sectores pobres que son los que son absorbidos por este sector básicamente.

Este sector informal tiene una relación directa con otros sectores lo que fortalece la comercialización, deja escapar trabajo de la pobreza rural, provee en servicio que amplía al sector urbano, provee servicios muy necesarios y aumenta consumo.

El sector informal también juega un papel importante en el reciclaje de los bienes considerados desperdicios y que de una u otra forma serían subutilizados.

Provee aprendizaje para trabajadores que posteriormente se integrarían al trabajo formal, es conocido también que puede adoptar fácilmente las nuevas tecnologías y pues mejora la distribución del ingreso.

Sin embargo existen numerosas desventajas para los Estados que impulsan planes de desarrollo del sector informal en los países subdesarrollados. Entre estas desventajas se encuentra que puede impulsar el aumento de la migración, hace presión para la disminución del ingreso general.

Tiende a aumentar el desempleo y ejerce presiones sobre el medio ambiente, en especial dado por los métodos de producción utilizados. Al problema de género hay que ofrecerle una visión aparte, en especial porque La mujer juega un papel predominante en el mercado informal.

Impulsar el desarrollo del sector informal amplía la migración de las mujeres del campo y genera que esta se involucre aun mas en el sector, dadas sus condiciones culturales e históricas. Un elemento fundamental para resaltar es la imposibilidad de las mujeres a entrar en el mercado formal, lo que regularmente se da por factores culturales, sociales y políticos.

Pero también existen restricciones económicas a este problema como por ejemplo la pobreza, que es mayor en las madres solteras que en los hombres y las restricciones al crédito. El problema fundamental de la migración y los procesos de urbanización de los últimos años, ha sido el alto desempleo de países subdesarrollados.

Este problema esta vinculado a que el crecimiento de la demanda de trabajo y del empleo, no ha logrado compensar alta oferta de trabajo dada por el crecimiento poblacional y por la migración. La migración es en general producto de un problema del modelo de desarrollo implementado, y esta migración es determinante para los múltiples problemas sociales del continente, determinante también del crecimiento acelerado del sector informal.

El problema del empleo afecta también a los niños, producto del modo de producción, y de los problemas sociales del sector .Existe un problema estructural de desempleo en nuestro continente porque el mercado de trabajo no consigue equilibrarse.

Ese fenómeno se repite constantemente, ya en este último año pese a un importante crecimiento económico, se registra un moderado aumento de la



demanda laboral de trabajadores urbanos están sin empleo en la región, lo que equivale a una tasa de desempleo regional del 10.5%. El caso es grave en especial en La ciudad de La Paz , donde el DESEMPLEO ABIERTO URBANO, es 17.0 % en 2003, solo Las proyecciones para el promedio del año llevan a estimar una tasa de de desempleo regional del 10.4%, algo menor a la de 11.1% registrada en 2003. La informalización del empleo crece.

Se sabe también que el incremento del empleo en la región correspondió en su mayor parte al sector informal entre los años 1990 y 2003.

Se estima que de cada 10 nuevas personas ocupadas, 6 trabajan en el sector informal. El mayor incremento de la informalidad se observa entre los hombres, pero como planteamos anteriormente es en el empleo femenino donde el nivel de informalidad es mayor.

Según la OIT, en la actualidad 1 de cada 2 mujeres ocupadas trabajan en el sector informal. El trabajo informal, para el año de 2003 el 53% de los empleados estaban en ese sector, esa tendencia se conoce que ha aumentado en los ultimo años debido a la grave crisis económica que experimentamos.

Esa situación de informalización del trabajo disminuye la cobertura de la seguridad social. Aproximadamente 5 de cada 10 nuevos asalariados tienen acceso a los servicios de seguridad social y únicamente 2 de cada 10 asalariados en el sector informal cuentan con esa cobertura en 2003. Esta reducción se dio por igual ente hombres y mujeres.

Es una realidad que la amplia incidencia del sector informal en el continente es un fenómeno bastante complicado, existe como realidad real, y tiene ventajas y desventajas que hay que considerar profundamente. Tiene funciones específicas, pero también tiene consecuencias sobre la economía. A la luz de la política de desarrollo del Estado, considerar el sector formal es cardinal.

Lo importante en dado caso se descubrir sus causas y sus vinculaciones con otros fenómenos como el caso de la migración urbano-rural, el problema de la pobreza, la perspectiva de genero, el problema del mercado financiero y sobretodo los encadenamientos productivos.

No es poco conocido que sectores informales funcionan como puentes reales la producción formal se mencionan la política comercial adoptada en Bolivia en los diferentes periodos:

### **La Política Comercial entre 1985 - 1989**

- Imponer un régimen de libre importación de mercancías.
- Promover e incentivar el sector exportador en la economía.
- Una mayor participación en los procesos de integración regionales.
- La búsqueda de un mayor grado de apoyo técnico internacional destinada a la producción.
- Crear el Fondo de Inversión Social (FIS), para incrementar el acceso al crédito para sectores exportadores.
- Promover la microempresa mediante el fácil acceso al crédito.
- Apoyar a los nuevos sectores exportadores con un sistema tributario acorde a su crecimiento.

### **La Política Comercial impuesta entre 1989 - 1993**

- Acelerar el acceso a la información y conocimiento de tecnología.
- Suscribir convenios para la exportación de Gas Natural
- Desarrollar una imagen internacional positiva de Bolivia, con el fin de atraer capital extranjero para la producción de exportación competitiva.
- Promover el desarrollo de la microempresa orientada a la exportación.
- La promoción del sector privado como principal agente en el

comercio internacional.

- La creación de externalidades económicas positivas mediante la inversión pública, desarrollando infraestructura que permita reducir los costos de exportación.

### **La Política Comercial impuesta entre 1993 - 1997**

- La reversión de la brecha externa, mejorando las corrientes del comercio internacional.
- La aplicación de políticas orientadas al Fomento integral a las exportaciones de bienes y servicios.
- Políticas de endeudamiento externo orientados a financiar proyectos de exportación.
- El mayor aprovechamiento de los mecanismos de integración y cooperación internacional.
- Promover la vinculación internacional de las redes de transporte, mediante la creación de corredores de producción y exportación de bienes y servicios.
- La interconexión de las redes de distribución de gas y otros energéticos con los países vecinos.
- Crear políticas que promuevan la inversión privada hacia la transformación productiva.

### **La Política Comercial entre 1997 - 2005**

- La creación del Fondo de Reactivación Económica, como instrumento de expansión de las inversiones para la exportación.
- Promover el aprovechamiento de los beneficios de la globalización.
- Mayor agresividad en la búsqueda de espacios en los mercados externos.
- Crear condiciones favorables para la exportación de Gas Natural.

- Incentivar la inversión Extranjera Directa destinada a sectores de producción de exportación, mediante la formación de una legislación que evite discriminar respecto a los niveles de protección, crédito, régimen tributario y distribución de utilidades que otorga la legislación de origen.
- Desarrollar un marco jurídico funcional a la oferta exportable.
- Promover la libertad cambiaria y de operaciones en comercio exterior.
- La búsqueda incansable de apertura de mercados internacionales para la producción nacional mediante la promoción de foros de negociación.

Buscar un acuerdo de libre comercio con los EE.UU

### **Efectos de Política Económica**

Son la consecuencia de los resultados conseguidos mediante la aplicación de instrumentos de Política Comercial. Éstos provocan en:

#### a) **Efectos Directos:**

Son las reacciones que consisten en el cambio del comportamiento de actores y variables económicas hacia los cuales se orienta intencionalmente medidas de Política Comercial.

La Política Comercial en Bolivia contraviene la búsqueda de condiciones propicias para el desarrollo industrial, limitando el uso de instrumentos que ayudan a mejorar las condiciones de producción, con sus consecuentes efectos en los precios, los términos de intercambio y la generación de divisas para la economía procedentes de la participación en el comercio internacional.

#### b) **Efectos Indirectos:**

Son las repercusiones de política comercial en terceros actores y variables económicas hacia las cuales nos oriento una medida. Pueden

ser favorables si contribuyen al logro de los objetivos o desfavorables si dificultan el logro de los mismos.

Con el paso de los diferentes gobiernos, los objetivos propuestos en el sector externo han sido por lo general simples postulados de los cuales poco o nada han sido alcanzados.

Transcurridos mas de 20 años de la implantación de esta política comercial, los resultados obtenidos han sido en su mayoría adversos para la economía que dificultaron el logro de los objetivos trazados, debido a que muchas empresas no se encontraban en condiciones de enfrentar la competencia externa en forma competitiva, lo que derivó en el cierre de las empresas particulares y la privatización de las públicas que en muchos casos siguieron el mismo camino. Existen diversos factores que explican este fenómeno, uno de los principales es la desprotección de la que fue objeto el sistema industrial interno en un período difícil para la economía, que enfrentaba un grave problema de hiperinflación que afectó al sector productivo en su conjunto.

La medida aplicada bajo rótulo de “Nueva Política Economía”, coincidió con un momento caracterizado por la caída de los precios internacionales de los principales productos de exportación de la época, los minerales que es parte de la canasta de bienes primarios

## **5.2. PROCEDIMIENTO DEL MARCO MUESTRA:**

La construcción del Marco Muestral para esta Encuesta se basó en la información proporcionada por el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992 y los datos obtenidos en la Actualización Cartográfica llevada a cabo durante los años 1998 y 2000, en todo el territorio nacional.

Este marco está conformado por un listado de viviendas (ocupadas y desocupadas; particulares y colectivas) y número de habitantes del área urbana y rural, los cuales están clasificados mediante el orden de jerarquía de los

identificadores censales: Departamento, Provincia, Ciudad, Zona Censal, Sector y Segmento Censal y Manzana en el área urbana; mientras que en el área rural, los identificadores son: Departamento, Provincia, Cantón, Localidad, Sector y Segmento Censal.

***De este marco, en una primera etapa, se seleccionaron los sectores o segmentos censales y posteriormente, en una segunda etapa, se procede a actualizar el número de viviendas u hogares existentes en ese sector o segmento, en base al listado de viviendas.***

Es importante resaltar que este marco ha sido actualizado, tanto en la parte referente a la cartográfica como en la parte que se refiere al listado de viviendas realizado en los años anteriores.

### **5.2.1. UNIVERSO DE ESTUDIO**

La investigación está dirigida al conjunto de hogares establecidos en viviendas particulares de las ciudades capitales, resto urbano y área rural de Bolivia. Excluye a las personas que habitan en viviendas colectivas.

El estrato ***Ciudades Capitales***, comprende las ciudades de Sucre, La Paz, El Alto, Cochabamba y sus ejes Quillacollo y Sacaba, Oruro, Potosí, Tarija, Santa Cruz, Trinidad y Cobija.

Las ciudades no capitales son clasificadas por la población mayor o igual a 10.000 habitantes (según la Actualización Cartográfica del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001) y agrupadas en el estrato (***Población de 10.000 y más***). Los centros poblados menores o localidades entre 2.000 y menos de 10.000 habitantes se agrupan en el estrato (***Población de 2.000 a –10k***) y las localidades entre 250 a menos de 2.000 habitantes están en el estrato (***Población de 250 a – 2.000***) y finalmente se tiene el estrato (***Area Dispersa***).

El estrato **Población de 250 a –2.000** no presenta en su totalidad área amanzanada, como la hacia el marco muestral del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 1992. Muchos de los sectores y segmentos censales tienen características dispersas.

### **5.2.2. UNIDADES DE OBSERVACIÓN Y DE MUESTREO.**

De acuerdo a los objetivos de la investigación, **la unidad de observación** es :

- El hogar con todos y cada uno de sus miembros que lo componen.

**La unidad de muestreo en su última etapa**, es la vivienda. Esta tiene permanencia fija en el tiempo y espacio, característica que la habilita para ser utilizada como unidad de selección en el diseño muestral.

Con la finalidad de adquirir eficiencia y mayor precisión, se decidió considerar 8 viviendas en el área amanzanada; y 12 en el área dispersa por Unidad Primaria de Muestreo. En el área dispersa se cambia el número de viviendas seleccionadas de 16 a 12 viviendas debido a que los segmentos de la nueva actualización cartográfica para el Censo de Población y Vivienda del 2001 son más pequeños que los del marco del Censo 1992. Además que se evitará mayor efecto de diseño en la UPM correspondiente.

### **5.2.3. PROCEDIMIENTOS DE MUESTREO**

El método de muestreo es estratificado por nivel de aglomeración de población y por región ecológica en base a una selección en dos etapas.

**La primera etapa** de selección corresponde a los sectores censales en áreas amanzanadas y de segmentos censales en áreas dispersas, ambos son

seleccionados con probabilidad proporcional al número de viviendas total que tenga.

**La segunda etapa** de muestreo constituye la selección de viviendas ocupadas del segmento seleccionado previamente, esta selección se la realiza sistemáticamente con igual probabilidad.

De acuerdo con las estimaciones del Diseño Muestral, la muestra proporciona información desagregada en los siguientes niveles:

- Nivel Nacional
- Área Metropolitana (Ciudades de La Paz y El Alto)
- Nivel Regional: Altiplano, valles y llanos
- Área Urbana
- Área Rural

La unidad de observación determinada con fines de la investigación es: ***El hogar*** con todos y cada uno de los miembros que lo componen.

Por otra parte, la unidad de muestreo, en el área amanzanada, es la vivienda y en el área dispersa los conglomerados de viviendas. Esta tiene permanencia fija en el tiempo y espacio, característica que la habilita para ser utilizada como unidad de selección en el Diseño Muestral.

El tamaño de la muestra de viviendas para la Encuesta Continua de Hogares – Condiciones de Vida - MECOVI 2001 es de 5.744 viviendas y 652 Unidades Primarias de Muestreo (UPM's).

Este tamaño de muestra ha sido calculado en base al indicador de la tasa de incidencia de pobreza extrema determinado en la Encuesta Continua de Hogares 2000 que fue de 37.4%. Se ha considerado un nivel de confiabilidad del 95% y un



error relativo máximo del 5% en las estimaciones. Su cálculo se basó en la siguiente fórmula:

El Diseño de Muestreo para la Encuesta de Hogares, contempla la selección de una muestra de unidades primarias de muestreo (UPM's) que en el área amanzanada corresponden a un conjunto promedio de 110 viviendas particulares (Sector Censal); mientras que en el área dispersa las UPM's con tamaños de viviendas diferentes de aproximadamente 40 (Segmento Censal).

Las unidades secundarias de muestreo (USM's) son viviendas particulares dentro de la UPM seleccionada.

El tamaño de la muestra para la Encuesta de Hogares – Programa MECOVI 2001 es de 5.744 viviendas. En relación al año 2000, hay un incremento del 12.4% de muestra.

El tamaño de muestra ha sido calculado en base a los indicadores de la tasa de incidencia de pobreza, gastos en consumo de promedio que juntos se acercaban a un tamaño de muestra de 5.600 aproximadamente, más un ajuste de múltiplo y tasa de cobertura se decidió el tamaño de muestra establecido. Se ha considerado un nivel de confiabilidad del 95% y un error relativo permisible máximo del 5% en las estimaciones.

La formulación de cálculo es la siguiente:

$$n = \frac{(\sum N_h^\alpha)(\sum N_h^{2-\alpha} S_h^2)}{\frac{N^2 \epsilon^2}{Z_{1-\beta/2}^2} + \sum N_h S_h^2}$$

Donde:  $N_h$  Total de viviendas particulares del marco muestral en el estrato h

$S_h^2$  Varianza de la variable principal de estudio X, en el estrato h

$\varepsilon$  Error permisible global

$Z_{1-\beta/2}^2$  Valor tipificado de la distribución Normal Estándar a  $\beta$  de nivel

de

significación

$N = \sum N_h$  Total de viviendas particulares del marco muestral

$\alpha$  Coeficiente potencial de 0.5

La distribución de la muestra por dominios de estudio y estratos, se determinó a partir del total de viviendas con el fin de obtener cierta precisión y nivel de confiabilidad requeridos.

La muestra de viviendas se la distribuye empleando el **Método de Asignación Potencial** en cada uno de los dominios de estudio, de la siguiente manera:

$$n_h = n \frac{N_h^\alpha}{\sum_{h=1}^L N_h^\alpha}$$

El cuadro siguiente presenta la distribución de la muestra por: área, región y departamento

<b>Divisiones</b>	<b>Viviendas</b>
<b>Total</b>	<b>5,744</b>
<b>Area</b>	
Urbana	3,040
Rural	2,704
<b>Región</b>	
Altiplano	2,224
Valle	1,988
Llano	1,532
<b>Departamento</b>	
Chuquisaca	420
La Paz	1,440
Cochabamba	1,036
Oruro	428
Potosí	572
Tarija	400
Santa Cruz	1,004
Beni	344
Pando	100

#### **5.2.4. SELECCIÓN DE UNIDADES DE MUESTREO.**

La selección de las UPM's se realizó de manera sistemática con probabilidad proporcional al tamaño de viviendas que tenga la UPM, según el marco de la Actualización Cartográfica de Población y Vivienda de 2001, dentro de cada departamento y estrato. La muestra nacional alcanza un total de 652 UPM's.

La segunda etapa de selección (viviendas) se seleccionaron previa una actualización en la UPM elegida en la primera etapa, con igual probabilidad mediante aplicaciones del muestreo sistemático, con arranque aleatorio.

### 5.2.5. PROBABILIDAD DE SELECCIÓN.

La probabilidad final de selección de cada vivienda combina las correspondientes probabilidades de selección de la UPM y la USM, considerando la información disponible en el marco muestral y la actualización de los listados de las USM. El inverso de esta probabilidad es el factor de expansión preliminar. Estos factores tienen un primer ajuste a nivel de cada USM para compensar la no-respuesta en la operación de campo y en segundo ajuste en función de la población estimada para reproducir la población proyectada. Este es el factor de expansión final y su inverso la probabilidad de selección final.

La probabilidad, viene dada por:

$$P(USM_{ijh}) = \left( \frac{B_h N_{jh}}{N_h} \right) * \left( \frac{V'_j}{V_j} \right)$$

donde:

$B_h$  : Número de UPM's seleccionadas en el estrato h.

$N_h$  : Número de viviendas del estrato h.

$N_{jh}$  : Número de viviendas en la j-ésima UPM del estrato h.

$V'_{jh}$  : Número de viviendas encuestadas en la j-ésima UPM, en el estrato h.

$V_{jh}$  : Número de viviendas listadas en la j-ésima UPM, en el estrato h.

### **5.3. INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN**

#### **5.3.1. Carátula de Identificación de UPM's**

Este instrumento sirve para la identificación de una UPM en el trabajo de campo, se encuentra pegado al sobre manila.

#### **5.3.2. Listado de Viviendas Área Amanzanada LV-01**

Este instrumento permite recolectar información de todas las viviendas que encierra una UPM. Tiene el objetivo de evitar la omisión de las viviendas existentes en la UPM seleccionada, ayuda a realizar una buena selección de viviendas y permite dar el dato de viviendas en la UPM para la corrección del factor de expansión.

#### **5.3.3. Listado de Viviendas Área Dispersa LV-02**

Este es un instrumento que persigue los mismos objetivos citados para el LV-01, la diferencia radica en que se lo utiliza para realizar el listado de viviendas en el área dispersa.

#### **5.3.4. Tablas de Selección de Viviendas TSV-01 y TSV-02**

Este instrumento sirve para la selección de las viviendas objeto de estudio en la encuesta. Una vez determinado el número de viviendas ocupadas en una UPM, se determina, en base a esta tabla, cuáles son las viviendas seleccionadas, tanto en el área amanzanada como en el área dispersa.

### **5.3.5. Cuestionario de la Encuesta Continua de Hogares - PROGRAMA MECOVI 2000**

Es el instrumento principal ya que en él se registra toda la información de las características de las viviendas, los hogares y las personas que los componen.

#### **5.3.5.1. Manual del Encuestador/a**

Es el instrumento en el que se encuentran las definiciones y conceptos teóricos que se utilizan en la encuesta, asimismo presenta los procedimientos que se deben seguir durante el operativo de recolección de la información y sirve como guía para los participantes durante el curso de capacitación y posteriormente, se constituye en un instrumento de consulta durante su trabajo de campo.

#### **5.3.5.2. Manual del Supervisor/a**

Sirve como instrumento de capacitación y seguimiento para el trabajo de supervisión en campo ya que brinda los elementos teórico conceptuales y procedimentales que los supervisores/as deben realizar durante su trabajo.

#### **5.3.5.3. Manual de Transcripción**

Sirve como instrumento de capacitación y seguimiento para el trabajo de transcripción.

### **5.4. *PROCEDIMIENTOS PARA RECOLECCIÓN DE LOS DATOS***

#### **Primer paso:**

El procedimiento de recolección de datos se inicia con la elaboración del listado de viviendas, mismo que se realiza en base a los formularios LV-01 y LV-02 definidos anteriormente. Este trabajo esta bajo la responsabilidad de los

actualizadores/as elegidos para este fin y que a diferencia de anteriores años, estos sólo realizan el trabajo de actualización y no el de encuesta.

El actualizador/a obtiene la información requerida en los formularios, contactándose con uno de los miembros del hogar, generalmente una persona mayor de 13 años. En caso de no encontrar algún miembro del hogar, acude a rescatar dicha información de los vecinos.

**Segundo paso:**

Para cubrir las UPM's seleccionadas en la muestra se organizó el trabajo de campo de manera que éste se realice durante cuatro semanas. Asimismo, se determinó la asignación de cargas de trabajo haciendo la diferenciación respectiva entre área urbana y rural.

En el área urbana y rural se realizó la distribución de las cargas de trabajo, tanto para el llenado de los listados como para el levantamiento de la información, teniendo en cuenta que se contaba con 7 días para la finalización del mismo.

Tanto la distribución en área urbana como rural, se presenta en los siguientes cuadros:

<b>AREA URBANA</b>		<b>FASE: ENCUESTA</b>	
		<b>PERSONA</b>	<b>BRIGADA</b>
Brigada:		4 Encuestadores/as	
1UPM =		4 Viviendas	
Día 1	encuesta	2 cuestionarios	4 cuestionario
Día 2	encuesta	2 cuestionarios	4 cuestionarios
Día 3	encuesta	2 cuestionarios	4 cuestionarios
Día 4	encuesta	2 cuestionarios	4 cuestionarios
Día 5	reentrevista		
Día 6	descanso		
Día 7	descanso		
<b>TOTAL 7</b>		<b>8 cuestionarios</b>	<b>32 cuestionarios</b>
			<b>3 UPMS</b>

<b>AREA RURAL</b>		4 Encuestadores/as	
1UPM		12Viviendas	
		<b>FASE: LISTADO-ENCUESTA</b>	
		<b>UPM</b>	<b>CUSTIONARIOS</b>
Día 1	Listado -encuesta		4 cuestionarios
Día 2	Encuesta-desplazamiento	1 UPM	8 cuestionarios
Día 3	Listado-encuesta		4 cuestionarios
Día 4	Encuesta-desplazamiento	1 UPM	8 cuestionarios
Día 5	Listado-encuesta		4 cuestionarios
Día 6	Encuesta-desplazamiento	1 UPM	8 cuestionarios
Día 7	Revisión		
<b>TOTAL 7</b>		<b>3 UPMs</b>	<b>24 cuestionarios</b>

Tercer paso: **Se aplica la técnica de entrevista directa a informantes adecuados en las viviendas seleccionadas en la muestra, es decir, que cumplen con los requisitos establecidos según las necesidades de la encuesta.**

**Los encuestadores/as formulan las preguntas del cuestionario directamente a los miembros del hogar que pertenezcan a los rangos de edad y otras características especificadas en cada sección del cuestionario. En el caso de los menores de 7 años las respuestas serán proporcionadas por el jefe/a de hogar.**

Para realizar la entrevista directa al hogar, no se establece ninguna cita previa ni aviso alguno, se va directamente a la vivienda seleccionada. En caso de falta de contacto, rechazo, informante no adecuado, etc., se procede a repetir la visita hasta un máximo de 5 veces. Si se agota la posibilidad, el Supervisor/a de campo y/o el/la Responsable Regional acuden para persuadir a las personas informantes hasta obtener la información requerida.



En caso de persistir el rechazo o la falta de contacto con el hogar, se deja vacía esa boleta de encuesta, ya que no están permitidos los reemplazos.

## **5.5. PROCESAMIENTO DE DATOS**

### **5.5.1. Codificación**

La asignación de códigos se realiza en las siguientes preguntas, tomando en cuenta sus correspondientes características:

#### **5.5.1.1. Sección 2 Migración**

Se codifican las variables de Departamento, Provincia y Ciudad o Localidad/País de la pregunta número 1 y 3.

#### **5.5.1.2. Sección 5 Empleo**

En las preguntas 13 y 34 se codifica la ocupación y las tareas que desempeñan los miembros del hogar. Para poner en práctica esta codificación, se utiliza el clasificador COB (Clasificador de Ocupación Boliviana).

En las preguntas 15 y 35 se codifica la actividad principal del establecimiento y el tipo de producción, comercialización y servicio que presta el establecimiento. El clasificador utilizado, para llevar a cabo dicha actividad, es el CAEB (Clasificador por Actividad Económica Boliviana).

### **5.5.2. Entrada de datos**

El procedimiento de transcripción de datos es manual, es decir, que se procede a la digitación de datos del cuestionario de encuesta a un programa de introducción de datos diseñado en ambiente ISSA. Este permite controles de rango y de flujo y al final de la transcripción genera un listado de errores de inconsistencia por cuestionario de encuesta.

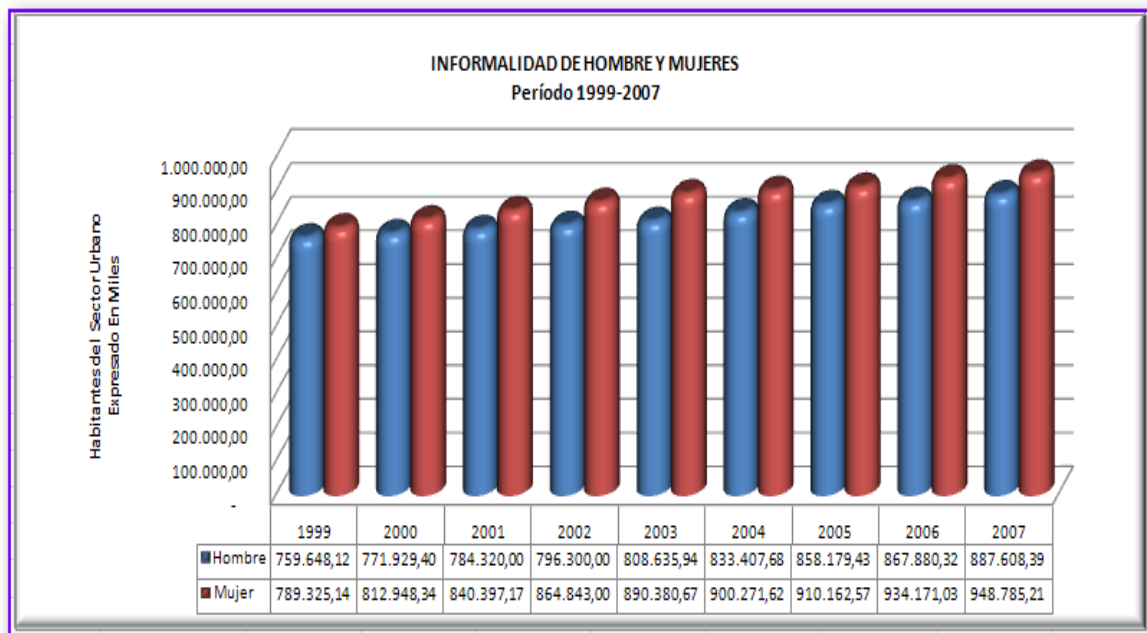
Este listado de errores es entregado al supervisor/a de campo de la brigada de encuestadores/a correspondiente, quien debe coordinar con el encuestador/a que realizó el llenado del cuestionario para que vuelva a visitar la vivienda, si es necesario y corrija los datos reportados. Una vez realizados los cambios, entrega el cuestionario completo y finalizado.

Para control de digitación correcta de datos de la encuesta, se procede a la doble transcripción. Ambas digitaciones son comparadas hasta que coincidan en tablas de doble entrada.

### 5.5.3. ANALISIS ESTADISTICO DE LA INFORMALIDAD:

El Cuadro A muestra que entre las mujeres ocupadas, la informalidad es la característica más importante pues alcanza a un 80 por ciento de ellas. La informalidad en los varones es también importante pero menor a la de las mujeres (2 de cada 3 ocupados se encuentran en el sector informal).

**CUADRO A:  
INFORMALIDAD DE HOMBRES Y MUJERES EXPRESADO  
EN MILES DE HABITANTES DEL SECTOR URBANO  
SEGUN ENCUESTA MECOVI**



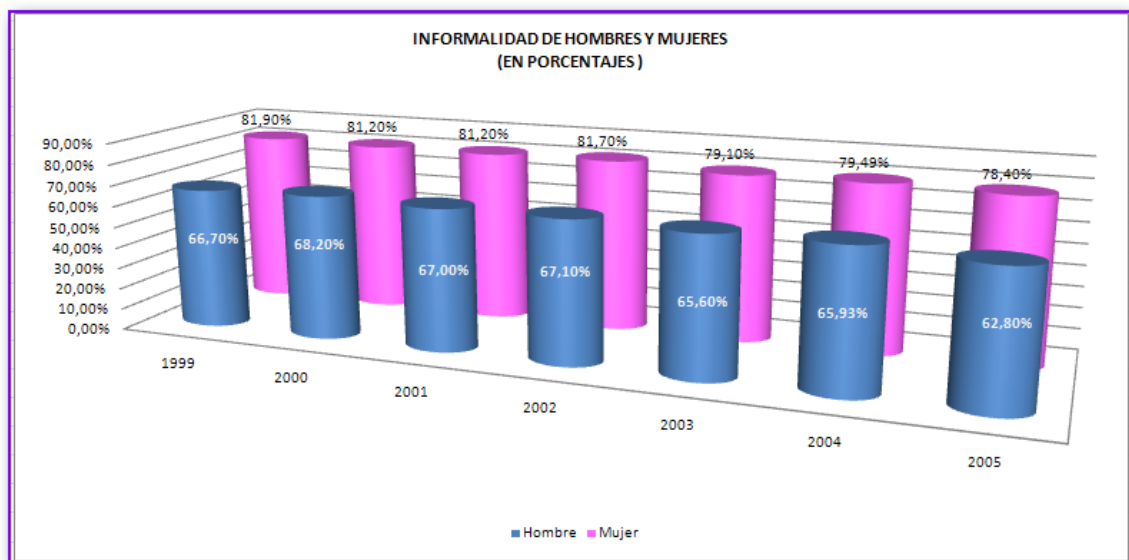
**TABLA A:**

**PERTENENCIA AL SECTOR INFORMAL DE HOMBRES Y MUJERES  
(EN MILES DE HABITANTES)**

Años	Hombre	Mujer	Total
1.999	759.648,12	789.325,14	1.548.973,26
2.000	771.929,40	812.948,34	1.584.877,75
2.001	784.320,00	840.397,17	1.624.717,17
2.002	796.300,00	864.843,00	1.661.143,00
2.003	808.635,94	890.380,67	1.699.016,61
2.004	833.407,68	900.271,62	1.733.679,30
2.005	858.179,43	910.162,57	1.768.342,00
2.006	867.880,32	934.171,03	1.802.051,35
2.007	887.608,39	948.785,21	1.836.393,60

**CUADRO B:**

**INFORMALIDAD DE HOMBRES Y MUJERES EXPRESADO  
EN PORCENTAJES DE HABITANTES DEL SECTOR URBANO  
SEGUN ENCUESTA MECOVI**



**TABLA B:****PERTENENCIA AL SECTOR INFORMAL DE HOMBRES Y MUJERES  
(EN PORCENTAJES)**

Años	Hombre	Mujer	Total
1999	66,70%	81,90%	73,50%
2000	68,20%	81,20%	73,90%
2001	67,00%	81,20%	73,40%
2002	67,10%	81,70%	73,40%
2003	65,60%	79,10%	71,00%
2004	65,93%	79,49%	71,39%
2005	62,80%	78,40%	69,80%
2006	63,67%	78,14%	69,70%
2007	63,04%	77,57%	69,03%

Como se mencionó anteriormente, el sector informal del empleo tiene la virtud de captar a importantes volúmenes de trabajadores con poco nivel de instrucción. En ese sentido, la importante presencia del sector informal debe ser considerada como una etapa más del proceso de desarrollo. La tasa de informalidad es elevada, manteniéndose por encima del 90 por ciento, con pocas variaciones con la adición de años de escolaridad. Un fenómeno similar, pero de menor magnitud, se da en los varones, cuya participación en el sector informal es menor al de las mujeres, y que va disminuyendo a medida que aumentan sus años de escolaridad.

**5.5.4. ESTIMACIÓN DEL NÚMERO DE UNIDADES ECONÓMICAS Y DE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL**

Teniendo en cuenta la importancia del volumen de trabajadores informales sugerida en la sección anterior, no sorprende que no exista en Bolivia un registro que dé cuenta del número total de unidades económicas activas. Sin embargo, haciendo uso de las encuestas de hogares, es posible lograr estimaciones de este número por dos métodos alternativos.

En ambos métodos, el número de trabajadores por cuenta propia es equivalente al número de unidades económicas que los ocupan. A partir del número de

asalariados (obreros y empleados) y de la información relativa al tamaño de los establecimientos donde trabajan puede obtenerse una estimación del número de empresas que los ocupan.

En el Cuadro C, la columna con el rótulo “Total 1” es el resultado de la suma de esta cantidad de establecimientos con los de los cuenta propia. Por otra parte, las encuestas de hogares contienen también información sobre el número de patronos o empleadores el que podría ser considerado similar al número de empresas que dirigen.

En el Cuadro C, la columna con el rótulo “Total 2” suma este número de empresas con los de los cuenta propia. Como puede observarse en este cuadro, el número total de unidades económicas, según las medianas del periodo 1999-2005, fluctúa entre 1.61 millones y 1.57 millones. Estos guarismos comparados con un total de 19.778 mil empresas inscritas en el Registro de Comercio en el año 2005 sugieren un alto grado de informalidad empresarial (más del 98 por ciento).

#### **CUADRO C.**

##### **ESTIMACIONES DEL NÚMERO TOTAL DE UNIDADES ECONÓMICAS, 1999-2007**

<b>AÑOS</b>	<b>CUENTA PROPIA</b>	<b>CON EMPLEADOS Y OBREROS</b>	<b>TOTAL 1</b>	<b>NUMERO DE PATRONES = EMPRESAS</b>	<b>TOTAL 2</b>
1999	1.455.674,00	134.562,00	1.590.236,00	105.984,00	1.561.658,00
2000	1.503.105,00	124.073,00	1.627.178,00	70.256,00	1.573.361,00
2001	1.388.087,00	183.202,00	1.571.289,00	84.934,00	1.473.021,00
2002	1.387.232,00	205.272,00	1.592.504,00	167.523,00	1.554.755,00
2003	1.386.377,00	227.342,00	1.613.719,00	250.112,00	1.636.489,00
2004	1.471.629,00	257.109,00	1.728.738,00	198.277,00	1.669.906,00
2005	1.461.190,00	186.403,00	1.647.593,00	224.627,00	1.685.817,00
2006	1.429.311,43	254.814,00	1.684.125,43	268.408,86	1.697.720,29
2007	1.427.593,07	271.447,39	1.699.040,46	296.164,18	1.723.757,25
<b>Promedio</b>	<b>1.444.486,00</b>	<b>181.770,00</b>	<b>1.626.256,00</b>	<b>141.934,00</b>	<b>1.586.420,00</b>
<b>Mediana</b>	<b>1.458.432,00</b>	<b>184.803,00</b>	<b>1.609.841,00</b>	<b>136.754,00</b>	<b>1.567.510,00</b>
<b>Tasa de crecimiento</b>	<b>-0.13</b>	<b>11.23</b>	<b>1.06</b>	<b>21.56</b>	<b>1.76</b>

Fuente: Elaboración propia con base en las MECOVI, 1999-2005.

Las estimaciones del número de unidades económicas activas en el Cuadro C muestran bastante variabilidad, mas, sus tasas de crecimiento son indicadores de tendencias. Ellas sugieren la ligera disminución de las unidades económicas informales y aumentos significativamente importantes del número de empresas con trabajadores asalariados (obreros y empleados).

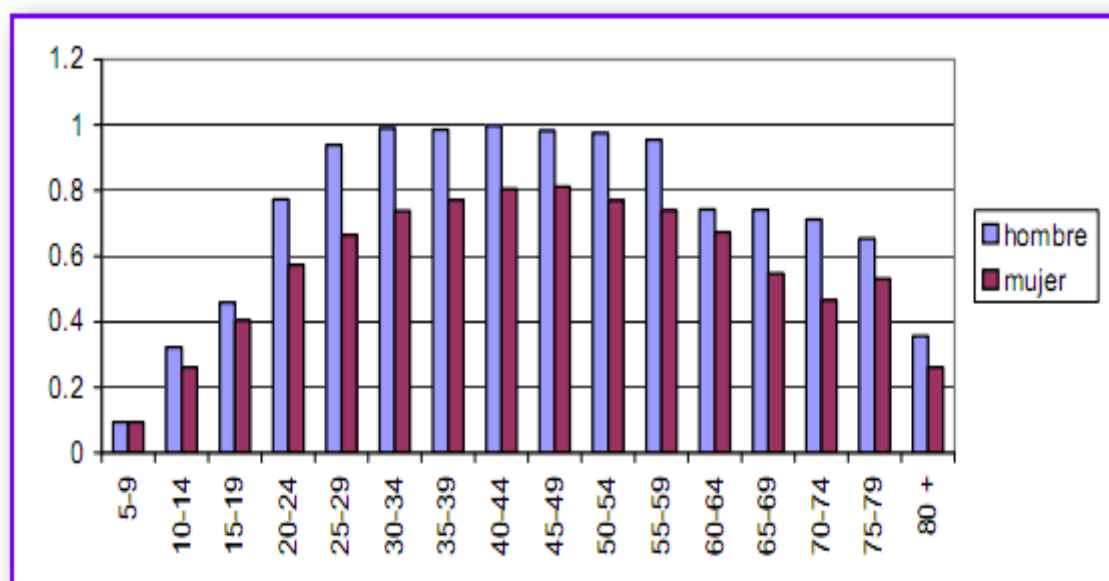
**CUADRO D:**

**COEFICIENTES DE CORRELACION MULTIPLE PARA TRABAJADORES DEL AREA URBANA**

R2	Todos los trabajadores		Trabajadores informales	
	Formales	Informales	Cuenta propia	Empleados Informales
2001	0.268	0.142	0.108	0.259
2002	0.230	0.136	0.108	0.169
2003-2004	0.259	0.149	0.127	0.247
2005	0.177	0.118	0.089	0.282

**GRAFICO:**

**TASAS DE PARTICIPACIÓN EN EL SECTOR INFORMAL POR SEXO Y EDADES**



Edad	Área urbana	
	Hombre	Mujer
0-4 años	13,11	10,77
5-9 años	12,19	11,10
10-14 años	12,94	11,42
15-19 años	11,13	12,08
20-24 años	9,65	10,80
25-29 años	7,61	7,81
30-34 años	6,25	6,21
35-39 años	6,03	6,55
40-44 años	5,89	5,71
45-49 años	4,57	5,46
50-54 años	3,66	4,08
55-59 años	1,91	1,73
60-64 años	1,80	1,61
65-69 años	1,09	1,57
70-74 años	1,00	1,34
75-79 años	0,65	0,85
80 años y más	0,51	0,92

### 5.5.5. CONFORMACIÓN DE GANANCIAS EN EL SECTOR INFORMAL

Las hipótesis desarrolladas en medios académicos de los países desarrollados para explicar el nivel de ingresos laborales en el sector informal en los países en desarrollo, generalmente, parten del supuesto de que el sector informal es de *libre entrada*. (Free-Entry Sector of Last Resort) y de *obligatoria* inserción para los pobres que no tienen empleo en el sector formal.

La idea básica es que el sector formal ofrece mejores ventajas que el sector informal llevando a que *todos* los trabajadores lo prefieran, muchos de ellos, sin embargo no encontrarán empleo y si son pobres, no tendrían otra alternativa que la sumergirse en el sector informal. Anteriormente, se dijo que

era muy difícil aceptar estos supuestos. Un resumen de las razones para ello figura a continuación:

1. El sumergirse en el sector informal no es la única alternativa al desempleo en el sector formal, también están la de dedicarse a la producción de bienes y servicios para el consumo doméstico (condición de *inactividad* según la taxonomía laboral) o migrar.
  
2. El salario o ganancia por el trabajo realizado no es la única motivación para escoger entre diferentes alternativas laborales. Generalmente, se acepta que algunos atractivos importantes del sector formal son la estabilidad del empleo, el acceso a seguros de salud y a un sistema de pensiones. Por su parte, los atractivos principales del sector informal son: la flexibilidad de horarios y cronogramas, la posibilidad de conciliar tareas domésticas con tareas remuneradas, la ausencia de sumisión a un jefe, la posibilidad de usar más la creatividad e imaginación, el gusto por el riesgo y la innovación. Luego, la remuneración laboral a la que hacen mención los textos y figuras debe entenderse como un combo que incluye la remuneración propiamente dicha y sus ventajas colaterales.

La conformación de ganancias en el modelo de *Free-Entry Sector of Last Resort* es bastante simple, pues se basa en el supuesto de que los bienes y servicios producidos por el sector informal tienen un monto fijo de transacciones. Ese monto de ventas se distribuye en forma equitativa entre todos los trabajadores de este sector, de manera que cuantos más trabajadores haya, menos será la remuneración de cada uno de ellos.

Este supuesto es debatible desde diferentes puntos de vista, mas, sólo se quiere destacar que si esto fuese verdad, los trabajadores que están en el sector informal buscarían (y en los hechos, lo hacen) diferentes



estrategias para impedir que entren en él nuevos trabajadores haciendo caer sus remuneraciones.

#### **5.5.6. UN ENFOQUE ALTERNATIVO E INTEGRADO**

Este es un desarrollo propio emergente de las discusiones anteriores. En este enfoque, se plantea la determinación neo-clásica del nivel del empleo y de los salarios a partir de la maximización de una función de utilidad a nivel del hogar y de una función de beneficios a nivel de las empresas. La conciliación entre las diferentes teorías resulta de la forma como se define la función de utilidad y la función de producción. La *segmentación*, si se puede hablar de una, es un *continuo* de diferentes opciones.

En este enfoque, la función de utilidad depende de las mercancías<sup>33</sup> producidas por los sector formales e informales, por los bienes y servicios producidos para el consumo familiar, por el tiempo de ocio y por los servicios y bienes que acompañan la remuneración en los mercados del trabajo formal e informal (por ejemplo, en el caso del sector formal, la estabilidad del empleo, el seguro de salud, las rentas jubilatorias, etc; en el caso informal, la flexibilidad de horarios, la ausencia de sumisión al jefe, el gusto por la innovación, etc.). Por comodidad, a estos bienes y servicios se los designará con el nombre de *externalidades*.

Se supone que la cantidad de bienes y servicios producida a nivel doméstico depende del tiempo que se le consagra y de la compra de los insumos que necesitan su fabricación. De igual manera se supone que las externalidades del sector formal e informal dependerán del tiempo de trabajo que absorben estos sectores.

Se supone, para simplificar, que los ingresos del hogar se originan únicamente en el trabajo realizado en el sector formal e informal del empleo.

Como de costumbre, en un ambiente de precios y remuneraciones unitarias fijos, se supondrá que las familias desean maximizar su función de utilidad enfrentándose a las siguientes restricciones: a) Que el costo de la canasta sea igual al ingreso que perciben, b) Que el tiempo disponible para trabajar en el sector formal y en el sector informal, más el tiempo de ocio y el dedicado a la producción de bienes y servicios de consumo familiar sea igual al tiempo total disponible.

Se supone que uno de los parámetros que modula la función de utilidad es la educación, de manera que trabajadores con diferentes niveles de educación tienen diferentes funciones de utilidad.

Está claro que enfrentados a precios y remuneraciones unitarias fijos, cada familia determinará, por una parte, la composición de su canasta de consumo y, por otra, la forma como asignará su tiempo entre el trabajo formal e informal, el ocio y el trabajo orientado a producir bienes y servicios orientados al consumo familiar. El trabajo formal e informal resultan ser opciones que dependerán de los precios y de las preferencias resultantes de la función de utilidad.

Del lado de la oferta, se supondrá que los empresarios buscan maximizar sus beneficios sujetos a una restricción de costo laboral en los sectores formal e informal. Este costo tiene que ser igual al ingreso proveniente de la producción de bienes y servicios de alta y de baja tecnología más los insumos que las familias necesitan para su producción doméstica más las externalidades. Una hipótesis central en este enfoque es que la función de producción es conjunta<sup>34</sup>, es decir, que la economía produce bienes de todos los tipos echando mano al trabajo de trabajadores formales e informales.

Dependiendo de la forma de la función de producción y de los precios y remuneraciones, los empresarios darán lugar simultáneamente a una oferta de bienes y servicios y a una demanda de las dos formas de trabajo, formal e informal.

El clearing se hará vía precios y remuneraciones. Obsérvese que en este esquema puede haber desempleo en los sectores formal e informal y que el eventual tiempo *excedente* podrá ser absorbido en la producción de bienes y servicios de consumo familiar (situación de “inactivo”) o en el ocio (situación de desempleado). Obsérvese también que puede haber un trade-off entre las diferentes producciones.

En lo que sigue, se hará el desarrollo formal de la propuesta anterior:

En una primera etapa se plantea la maximización de una función de utilidad a nivel del hogar especificada de la siguiente manera:

$$\text{Max } U(m_f, m_i, m_d, t_o,$$

$z_f, z_i/\text{ed})$  Donde:

$U$  : función de utilidad parametrizada por los años de escolaridad (variable  $ed$ )

$m_f$  : mercancías producidas por el

sector formal  $m_i$  : mercancías

producidas por el sector informal

$m_d$  : productos producidos a nivel familiar o

doméstico  $t_o$  = tiempo de ocio

$t_f$  = tiempo de trabajo en el mercado

formal  $t_i$  = tiempo de trabajo en el

mercado informal  $t_d$  = tiempo para  
 producir una unidad de  $m_d$   
 $T$ =tiempo total disponible  
 $ed$ =años de instrucción  
 $z_f$  : beneficios colaterales al salario en el sector formal  
 $z_i$  : beneficios colaterales a la ganancia en el sector informal  
 $ed$  : años de escolaridad (modela la función de preferencias o de  
 Utilidad)

Bajo las siguientes

restricciones  $R_h = C_h$

(ingreso igual a costo)

Donde:  $C_h = p_f m_f + p_i m_i + p_d$

$n_d t_d$  (costo de una  
 canasta de bienes y  
 servicios)

$p_f$  : precio unitario de  $m_f$

$p_i$  : precio unitario de  $m_i$

$n_d$  : insumo por unidad de tiempo para producir  $m_d$

$p_d$  : precio del insumo  $n_d$

$m_d = g(n_d t_d)$  función creciente y cóncava

$R_h = w_f t_f + w_i t_i$  (restricción presupuestaria)

$R_h$ : ingreso del hogar por trabajos realizados

$w_f$  : remuneración por unidad de tiempo en el sector formal

$t_f$  : tiempo trabajado en el sector formal

$w_i$  : remuneración por unidad de tiempo en el sector informal

$t_i$  : tiempo trabajado en el sector informal

$T=t_f+t_i+t_o+t_d$  (restricción de tiempo disponible:  $T= 24$  horas)

Beneficios colaterales en función del tiempo trabajado en el sector formal

e informal  $z_f = z_f(t_f)$

$z_i = z_i(t_i)$

En una segunda etapa, se considerará la Maximización de la función de beneficios de las empresas

Max ( $R_e$

– $C_e$ ) Donde:

$C_e = w_f t_f + w_i t_i$  (función de costos)

$R_e = p_f m_f + p_i m_i + p_d n_d t_d$  (función de ingresos)

$F(m_f, m_i, n_d, z_f, z_i; t_f, t_i) = 0$  (función de producción conjunta)

Planteado inicialmente este modelo para una economía cerrada sin ahorro, la solución final lleva a  $C_e = R_e = C_h = R_h$

## CONCLUSIONES

Los empleos generados en el sector informal se caracterizan por su flexibilidad y precariedad (inexistencia de un contrato escrito, incremento de la jornada de trabajo, temporalidad del trabajo, inexistencia de seguridad social, inexistencia de indemnización, desahucio y otros derechos y beneficios laborales, trabajo de niños, trabajo en días feriados, diferencia de remuneración entre mujeres y hombres, salario a destajo, inexistencia de salubridad laboral, ausencia de registros comerciales y tributarios, etc.).

En Bolivia, el sector informal urbano representa más de 500 mil unidades económicas (microempresas), generando más de un millón de empleos y su aporte al PIB fue del 20%.

La población rural significa poco menos que el 50% de la población nacional, en su mayoría está situada en la Zona Andina y de los Valles del territorio, siendo la informalidad su principal característica (no titulación de tierras, minifundio, participación no organizada en el mercado, indocumentación personal).

Al igual que en muchos países en desarrollo, principalmente de América Latina, en Bolivia el sector informal rural y urbano es el principal generador de fuentes de trabajo, de ahí su importancia para la economía nacional.

La informalidad es un fenómeno inherente a la economía nacional. Mientras se mantengan las condiciones de la estructura económica del país, su presencia e importancia serán inevitables. En función de dicha actividad se han desarrollado y se desarrollarán acciones gubernamentales dirigidas a las MYPEs (Medianas

Y Pequeñas Empresas) como estrategia de generación de empleo productivo.

Desde el punto de vista tributario, el sector informal ha sido estructurado o dividido en tres subsectores: i) comerciantes minoristas, vivanderos y artesanos (Régimen Tributario Simplificado-RTS); ii) transportistas del transporte interdepartamental, interprovincial y urbano (Sistema Tributario Integrado-STI); iii) productores agrícolas, pecuarios, pesqueros, frutícolas, ganaderos y otros (Régimen Agropecuario Unificado-RAU).

Los regímenes tributarios especiales son intentos administrativos de garantizar la universalidad e igualdad tributaria con la finalidad de obtener recaudación del sector informal (urbano y rural), generar conciencia tributaria.

No obstante, los regímenes tributarios especiales constituyen mecanismos que distorsionan la aplicación del Sistema Tributario Nacional, puesto que al contrario de garantizar el pago de tributos por parte de todos los potenciales sujetos pasivos (universalidad) en función de su capacidad económica (igualdad) facilita la evasión a contribuyentes que por sus condiciones económicas no deberían ser parte de dichos regímenes.

Más aún, en si mismos, los regímenes tributarios especiales, al margen del comportamiento evasivo o no de los contribuyentes, son mecanismos que atentan la igualdad tributaria, por ejemplo el Sistema Tributario Integrado que ha hecho posible la exclusión del transporte interprovincial e interdepartamental del régimen tributario general.

Los regímenes tributarios especiales por sus peculiares características (presunción de movimiento económico, tasas fijas, archivo de facturas, registros al RUC, baja recaudación, amplio número de contribuyentes inscritos, etcétera) que responden a las particulares condiciones de cada subsector, son difíciles de administrar.

El control y fiscalización de su pago son casi inexistentes. En aplicación del

principio de economía administrativa la Administración Tributaria no puede utilizar sus recursos humanos y/o financieros para verificar el pago de regímenes tributarios que juntos (los tres) significan solamente el 1% del total de la recaudación tributaria.

En función de dichas unidades fiscales asignan una tasa o cuota fija consolidando un pago que supuestamente corresponde a la suma de cuatro impuestos (IVA, RC-IVA, IT e IUE) sin considerar que estos últimos dos impuestos son acreditables y que no todas las unidades económicas del sector informal tienen la suficiente rentabilidad e ingresos como para afrontar el pago del IUE y del RC-IVA.

Por lo tanto, en última instancia, dichos impuestos, que gravan las operaciones por las cuales el contribuyente participa en el mercado (ventas, rentas), no se determinan en función de tal participación sino de elementos tangibles sobre los que se presume un determinado movimiento económico, sin discriminación sustantiva en la aplicación de los impuestos.

De ahí que aún bajo el supuesto de ser eficientes los mecanismos de registro, control, fiscalización, etc., estos regímenes son inefectivos puesto que no existe coherencia entre lo que gravan (la propiedad o posesión) y lo que pretende evitar (la evasión tributaria por la participación en el mercado).

La amplia cobertura de los regímenes tributarios especiales, las peculiares características del sector informal, la imposibilidad e inviabilidad económica del control y fiscalización por parte de la Administración Tributaria y la concepción exaccionista del impuesto por parte de los contribuyentes, hacen posible que dichos regímenes constituyan canales de elusión tributaria para contribuyentes del régimen tributario general.

Existe una relación directa entre la referida incapacidad de control y fiscalización de los regímenes especiales, el no pago del RC-IVA en forma directa y la evasión del IVA, del IT de IUE. El RC-IVA fue creado como un



mecanismo de control del pago o cumplimiento del IVA, en la medida en que se paga el impuesto (el primero) con el crédito fiscal del segundo (contenido en la factura correspondiente).

Los contribuyentes de los regímenes especiales no pagan en forma directa el RC-IVA por tanto su crédito fiscal-IVA que se origina en la compra de bienes o servicios no puede ser utilizado o acreditado (salvo en el caso del sector del transporte hasta un máximo del 10% sobre el total a pagar), por lo tanto el contribuyente o potencial contribuyente del sector informal no está motivado a exigir la emisión de una factura el momento en que se provee de bienes o servicios.

Más aún puede negociar la factura porque la misma implica un pago del 13% sobre el precio de sus compras. Negociada o no la emisión de la factura y el consiguiente pago del tributo, el contribuyente del régimen general no tiene registro (es decir no existen pruebas de sus ventas) alguno para verificar o informar sobre sus ventas a la Administración Tributaria, lo cual le permitirá además evadir el IT y el IUE.

Asumir la informalidad como un mecanismo "eficiente" de generación de empleos con los beneficios y perjuicios que implica es importante a efectos de establecer políticas y acciones que permitan evaluar su "eliminación" y/o su "administración".

Eliminar la informalidad sólo es posible a partir de medidas estructurales (inversión pública en educación y salud, establecimiento de condiciones para atraer inversiones que generen empleos en sectores modernos, asociación de pequeños productores en función de líneas de financiamiento, desarrollo industrial en función de potenciales mercados y capacidades productivas).

El tratamiento tributario adecuado del sector informal urbano y rural, si bien no

es ni será la panacea de las soluciones para dicho sector, puede constituirse en instrumento eficaz de administración de la informalidad en la medida en que permita su plena identificación y dimensionamiento económico y social.

La recaudación de tributos para el financiamiento de servicios públicos, la redistribución de la riqueza y garantizar el desarrollo eficiente de la actividad económica son objetivos de una política tributaria y de un sistema tributario; en el caso del sector informal, el adecuado tratamiento tributario debe hacer posible el cumplimiento de dichos objetivos, priorizando el cumplimiento de los dos últimos con relación al primero, evitando que se convierta en un canal para la evasión de los contribuyentes que deberían formar parte del régimen tributario general.