

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS

CARRERA: ECONOMIA



TESIS DE GRADO

“ El Proceso de Liberalización del Comercio Exterior y su Incidencia en el Empleo ”

Postulante: Ramiro Alvaro Murillo Carrasco

Tutor : Lic. Oscar Vega Lopez

La Paz - Bolivia

1998

Dedicatoria	I
Agradecimiento	II
Agradecimiento especial	III
Introducción	IV
CAPITULO I: Metodología de la Investigación	1
CAPITULO II: Empleo	22
CAPITULO III: Libre Comercio	67
CAPITULO IV: Interrelación	102
CAPITULO V: Conclusiones	119
ANEXO	
BIBLIOGRAFÍA	

*A mis padres Gerardo y Ruth,
con todo mi amor: por la paciencia,
la comprensión, el esfuerzo
y el apoyo incondicional.*

Agradecimiento:

*Al Lic. Oscar Vega López,
por la guía en la elaboración
del presente trabajo, y, el apoyo
en los momentos difíciles.*

*A los Licenciados: Pablo Ramos,
Gregorio Olivera y Roberto Ticona.
Por los aportes, que permitieron
mejorar la investigación.*

*Agradecimiento especial:
A mi amigo, Carlos, por la
ayuda, los aportes y el apoyo sincero.*

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es consecuencia del actual estado en que se encuentra el sistema económico nacional. La falta de oportunidades de empleo, como resultado de un muy bajo nivel de actividad económica, es palpable sobre todo en los estratos sociales bajos.

Es cierto, que las condiciones al interior del país han cambiado, es un camino casi obligatorio a seguir; más aún si se toman en cuenta las nuevas relaciones que rigen nuestro comercio internacional. Los nuevos convenios comerciales y de integración, hoy, hacen que se tengan que reconsiderar los roles que hasta ahora juegan las economías nacionales.

Por tanto, es necesario revisar el modo de inserción del país en el comercio mundial y sobre todo en el regional. Las nuevas reglas deben ser aprovechadas en beneficio nuestro; debemos ser capaces, tanto de cumplir con nuestros compromisos, como de lograr un desarrollo permanente y equilibrado; ese es el principal motivo que impulsó esta investigación.

El Capítulo I, está compuesto por la parte metodológica, donde es planteado el problema y se definen también, los objetivos, la hipótesis y el método empleado en la

investigación, además del Marco Teórico del trabajo. En el Capítulo II, se hace un repaso a las políticas relacionadas con el empleo, tomando en cuenta los indicadores disponibles para su análisis, se analizan también las nuevas medidas (comenzando en 1985), pero con un énfasis en el proceso de reactivación, y se hace un análisis de los respectivos indicadores seleccionados. El Capítulo III, describe las medidas adoptadas sobre todo a partir de 1985 (medidas de liberalización del comercio), y el análisis de las variables que involucran. El Capítulo IV, trata los dos capítulos precedentes, interrelacionándolos para ver las influencias que ejercen entre sí, pero tomando al empleo como centro del análisis. Finalmente, el Capítulo V esta destinado a las Conclusiones. El Anexo está exclusivamente destinado a la presentación de la información estadística de respaldo y el apartado de Bibliografía cita todos los libros, documentos, decretos, revistas y reportajes consultados.

1.1 DELIMITACIÓN DEL TEMA	2
1.1.1 Tiempo	2
1.1.2 Espacio de Análisis	2
1.1.3 Objetivos	3
1.2 MARCO TEÓRICO	3
1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	17
1.3.1 Problema Central	17
1.3.2 Problemas Secundarios	18
1.3.3 Causas	18
1.3.4 Importancia del Tema	18
1.4 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS	19
1.5 MÉTODO	19

1.1 DELIMITACIÓN DEL TEMA

1.1.1 Tiempo

Se establecerá un tiempo de análisis e investigación de 17 años; bajo la siguiente periodización: Período Uno de 1980 a 1985, y Período Dos de 1986 a 1996; metodológicamente el segundo periodo podrá ser dividido en dos sub periodos de 5 y 6 años, para facilitar el análisis, las comparaciones y para derivar algunas características particulares que pudieran presentarse en el estudio.

El primer periodo obedece a que está caracterizado no sólo por el proceso hiperinflacionario, sino también por una orientación de política económica que protegía selectivamente la economía nacional.

Y el periodo dos, esta marcado por la liberalización de la economía, no solo interna, sino además, en su relación con el resto del mundo, relación que la introduce de un modo diferente al comercio exterior.

Esta periodización, nos permitirá ver el comportamiento de las variables, que facilitará no sólo el análisis, sino además, la obtención de las conclusiones.

1.1.2 Espacio de Análisis

El objeto de estudio está centrado en dos sectores: el primero es la economía nacional, particularmente referida al empleo, y el segundo es el sector externo. El sector real, es por tanto aglutinador de estos sub sectores, y, en el que se desenvuelven las variables empleo y comercio exterior.

La temática particular, está referida a la influencia que ha tenido la liberalización del comercio exterior, sobre la generación de empleo en el país. Esto será comparado con

el periodo anterior al presente modelo, a fin de medir los alcances de estos dos enfoques diferentes de orientación de política económica.

1.1.3 Objetivos

General:

- Investigar la influencia de la liberalización del comercio sobre la generación de empleos al interior del país.

Secundarios:

- Determinar la influencia de los nuevos mercados sobre el empleo.
- Estudiar la forma de utilización de la mano de obra.
- Analizar los instrumentos de política económica que se utilizaron para liberalizar el comercio exterior.
- Estudiar las consecuencias de la liberalización comercial, sobre las variables relacionadas.

1.2 MARCO TEÓRICO

MERCANTILISTAS

Los Mercantilistas tuvieron una realidad muy contundente que es la que influyó sobre su modo de actuar y su teoría; las naciones estaban en un periodo de formación y consolidación, la industria nacional era incipiente y no abastecía las necesidades internas.

Fueron, por lo dicho antes, los primeros en imponer toda clase de restricciones, en función de fortalecer la industria y la producción nacional de una amplia gama de bienes y obviamente fomentando el empleo de los recursos nacionales de toda índole, entre los que por supuesto se encuentra el trabajo, es decir la mano de obra nacional,

habiendo identificado ya desde entonces la relación entre importaciones y empleo.

“Antonio Serra (...) Distinguió cuatro factores determinantes del saldo de la balanza: cantidad de industria, calidad de población, amplitud de operaciones comerciales, y reglamentaciones gubernamentales. Se observa que era partidario del desarrollo industrial, pues ésta actividad presenta una serie de ventajas con respecto a la agricultura, en relación con el comercio exterior (...) Finalmente, la política gubernamental es un factor de gran influencia para lograr un saldo favorable”¹

Con el correr del tiempo se nota un cambio aún más notorio: “Dejaron paulatinamente de insistir en el saldo favorable de la balanza comercial, para dar mayor importancia a los efectos proteccionistas sobre las actividades internas. Las restricciones comerciales fueron consideradas cada vez más necesarias para fomentar la creación de fuentes de empleo y el desarrollo industrial. Así, las prohibiciones para exportar materias primas se fundamentaban en la necesidad de dar mayor trabajo a los obreros del país. El interés, fue concentrándose en la industria nacional, como la verdadera fuente de riqueza. Incluso, las prohibiciones a la emigración de personal calificado obedecían a la necesidad de fortalecer la industria nacional.”² Con estos nuevos planteamientos confirmaban la idea que tenían sobre las restricciones en comercio exterior, con relación a la creación de empleos.

CLÁSICOS

Debido al progreso industrial que se produjo como consecuencia de las medidas que en su tiempo tomaron los Mercantilistas, la realidad se modificó radicalmente, y con ella la manera de pensar de los economistas que en esa época vivían.

Así pues, los Clásicos criticaron las restricciones y prohibiciones que impusieron

¹ RAMOS S., Pablo: Principales Paradigmas de la Política Económica, La Paz, Gótica, 1983, p. 8.

² Ibid. p. 9.

los Mercantilistas, porque estas impedían el libre cambio, y por lo tanto la expansión que podrían tener las empresas, sin darse cuenta de que gracias a esas restricciones fue que sus industrias y empresas crecieron.

Smith, Ricardo y Mill sucesivamente fueron en contra de esa visión Mercantilista, proponiendo el libre cambio entre naciones, como la única forma de mejorar el nivel de vida de los países como un todo.

Esta teoría es representativa de los países desarrollados ya para entonces; los tres máximos representantes eran ingleses, lo que demuestra que defendían los intereses de su nación, porque ésta estaba ya capacitada para competir en otros mercados, además de que necesitaban expandirse para que no se produzca un estancamiento interno.

Adam Smith elaboró la teoría de la “ventaja absoluta”, que consiste en comparar los costos de un mismo producto en diferentes países, para así determinar el bien en el que el país debía especializarse, además de explicar claramente, las ventajas de la división internacional del trabajo, lineamientos que seguirían Ricardo, Mill, los Neoclásicos y todos los pensadores posteriores.

Sin embargo, Ricardo no compartía la teoría de la “ventaja absoluta”, en cambio, creó la teoría de las “ventajas comparativas”, que consistía en comparar los costos de producción de los bienes dentro de un mismo país; el coeficiente resultante de dicha comparación, era el que determinaba la especialización del país en determinado producto. “La teoría de los costos comparativos se basa en el supuesto de la inmovilidad internacional de los factores. Si éstos tuvieran tanta movilidad internacional como la tienen internamente, la especialización de los países se regiría por la ley de la ventaja absoluta, es decir, por las diferencias entre los costos absolutos, en los términos propuestos por Adam Smith”³. Aclarando Ricardo, que no hay movilidad internacional

³ Ibid. p. 30.

de factores, y que por eso, tampoco es posible “la igualación de las tasas de ganancia entre distintos países”⁴.

La teoría de la “Demanda Recíproca” de J.S. Mill nos dice que la relación real de intercambio se establece a través de los costos de la demanda (fuerza e intensidad) y de la interacción de las demandas. Un país se beneficia si la demanda externa por los productos que exporta es fuerte y elástica, y, se perjudica si la demanda externa es débil e inelástica. Asimismo el país se beneficia si su demanda interna por los productos importados es débil e inelástica y se perjudica si esa demanda es fuerte y elástica. Mill además descubrió la “Ley de los Valores Internacionales” que dice que la producción de un país se cambia por la producción de otro, a los valores necesarios para que el valor de sus exportaciones pague el total de su importaciones; es decir que las importaciones se financian siempre con exportaciones.

Más tarde Pigou, haría un análisis de la economía con un enfoque real de toda ella, es decir que este análisis deja de lado la visión netamente nominal de la economía, sino que todo su enfoque está expresado en términos de equivalencias constantes del poder adquisitivo, variando o no los salarios nominales. Pigou por lo tanto, hizo un enfoque muy bien logrado en el que reintroduce al salario real como determinante del empleo, respondiendo a las fluctuaciones éste, a las fluctuaciones del salario real; aquí también se puede recordar, la noción de Ricardo, en la que se establece, que el nivel de precios como determinante del nivel de empleo, pues afectando el nivel de precios al salario real, no hace otra cosa que influir en la oferta y la demanda de trabajo, que lógicamente están basadas en el poder adquisitivo del salario nominal en términos reales, no pudiendo en el largo plazo ser inferior al nivel de subsistencia⁵.

⁴ Ibid.

⁵ Basado en : NAPOLEONI, Claudio: El Pensamiento Económico en el siglo XX, Barcelona, Oikos-Tau, 1968.

NEOCLÁSICOS

Los Neoclásicos introdujeron un nuevo concepto sobre el valor y la distribución; el valor dejó de ser considerado como algo objetivo o tangible en la mercancía, o sea que no consideraban que las cosas tuvieran valor por el trabajo incorporado en ellas (visión clásica), sino que consideraban que tenían valor por factores totalmente distintos, como ser la utilidad de las cosas, es decir por la capacidad de satisfacer las necesidades y porque las mismas no serían satisfechas hasta la saciedad. El valor se mide por la utilidad marginal, es decir por la utilidad adicional que proporciona una unidad adicional del bien en cuestión, al satisfacer la necesidad; sin embargo ésta utilidad es decreciente (primera ley de Gossen), siendo ese el motivo de que el valor decrece en función de los aumentos de cantidad del bien y crece cuando la cantidad disminuye, todo este proceso es determinado por la importancia que el hombre le asigna a cada bien, y, es por eso microeconómico y psicológico de los Neoclásicos. Este último punto señalado, se convirtió en la base sustentadora del ataque al intervencionismo del gobierno, puesto que los individuos determinaban el accionar económico general con sus decisiones individuales, era innecesario además de inútil, que el Estado interviniera para modificar el comportamiento de la economía en general y de los actores individuales que decidían en última instancia.

El tema del salario real como determinante del nivel de empleo también fue abordado por los Neoclásicos, corroborando las ideas de los Clásicos en cuanto a que éste y sus fluctuaciones determinan las fluctuaciones tanto en la oferta como en la demanda de trabajo y por consiguiente en el nivel de empleo. Así explicaron el pleno empleo, como un pleno empleo al nivel del salario real de equilibrio de la economía, es decir, que a cierto nivel de salario, todos los trabajadores que deseen trabajar serán empleados.

En cuanto a la visión neoclásica referida al comercio exterior en relación con el empleo, se debe explicar de una manera un poco más extensa.

“Los argumentos en favor del librecambio se basan en las ventajas inherentes a la especialización. Todo aquel que tenga una idea elemental de lo que es la economía la conoce, y, por tanto, sólo precisamos exponerlas brevemente. Son éstas: 1) el aumento de la habilidad; 2) la distribución del trabajo según las dotes de los recursos humanos y materiales disponibles; 3) el ahorro de tiempo; y, 4) las mayores posibilidades de que se invente y use maquinaria. Debido a estas ventajas, que no son, en realidad, sino diferentes formas de aumentar la producción, la especialización trae consigo una gran economía en el uso de los recursos productivos.”⁶; este enfoque tiene la verdad para los países desarrollados, pues estos están en condiciones no sólo de intercambiar sus productos en igualdad de condiciones entre ellos, sino además de hacerlo con ventaja con los países en desarrollo; pero lo que es bueno para los países industrializados no necesariamente es bueno para los países en desarrollo.

El mismo Ellsworth -partidario del libre cambio- lo reconoce al decir: “Por último, la protección a las industrias incipientes sólo es adecuada para las naciones que se hallan en proceso de desarrollo de su industria y comercio; los países que posean un sistema industrial bien desarrollado, no necesitan adoptar ninguna medida de respiración artificial.”⁷; con esto queda claro que si bien el librecambio trae consigo la especialización, distribución de recursos humanos según sus aptitudes, nuevos inventos, etc., no lo es menos el hecho de que esto es parte de una etapa de desarrollo que aún no se ha alcanzado en el país.

El comercio internacional, puede, en ciertos casos causar no un beneficio, sino una pérdida al país que lo practica muy libremente, más aún si este país está en vías de desarrollarse, y bajo las características particulares de economías altamente especializadas en ciertos sectores de exportación; “Es posible que el bienestar

⁶ ELLSWORTH, P.T.: Comercio Internacional, México, Fondo de Cultura Económica, 1938, p. 262.

⁷ Ibid. p. 294.

incrementado por el crecimiento esté más que anulado por la pérdida de bienestar debida a un movimiento desfavorable de las condiciones del comercio. Esto sucederá si un país se especializa ampliamente en un producto de exportación que se consuma en pequeña proporción en el ámbito nacional; ...”⁸; lo que nos muestra claramente que no es sólo estar de un lado o de otro en la disputa de ‘orientaciones’ de política económica, sino de rescatar lo que verdaderamente favorece al desarrollo económico nacional. Shone advierte del peligro de orientar una economía excesivamente hacia la exportación (en países productores de bienes primarios); debido a que la “economía puede promocionar al sector aventajado y retrasar al sector retrógrado, causando así -o incrementando- la dualidad de la economía”⁹; problema que afecta gravemente a las economías de los países en desarrollo, y que separa cada vez más las productividades entre los sectores.

“Por consiguiente, en cuanto hace referencia al progreso técnico sobre el bienestar social de un país *pequeño*, la respuesta debe ser muy clara: *el progreso técnico siempre incrementa el bienestar de los países pequeños*. Este notable resultado se cumple para todos los tipos de progreso técnico.”¹⁰; si bien es cierto, el hecho más concreto es que el progreso técnico que se introduce en países sub desarrollados sólo va al sector de exportación, con la consecuencia lógica de que la economía se torna más heterogénea aún.

Todos los autores anteriores eran partidarios del librecambio, pero admitían, sin duda alguna, que este era beneficioso siempre y cuando los países que participaran en él tuvieran una capacidad para hacerlo competitivamente. Decían además que los países que no tuvieran esa capacidad, si bien podrían participar del librecambio no lo harían con ventajas sino con dificultades que incluso afectarían gravemente el desarrollo del

⁸ SHONE, R.: Teoría Pura del Comercio Internacional, Barcelona, Vicens Vives, 1974, p. 69; basado en la noción del *crecimiento empobrecedor* de Bhagwati.

⁹ Ibid. p. 75.

¹⁰ CHACHOLIADIS, Miltiadis: Economía Internacional, México, Mc Graw-Hill, 1991, p. 142.

conjunto de la economía; es necesario aclarar que identificaban al tipo de país que el libre comercio afectaría, y es precisamente el tipo de economía que rige en el país. Los países sin desarrollar son efectivamente los más afectados. Todas estas teorías no tendrían sentido sin un trasfondo; ese trasfondo, es el que se refiere al empleo de los recursos productivos nacionales; el país que protege su industria de la competencia desigual del exterior protege las fuentes de trabajo que se crean alrededor de sus industrias. Así, que las 'trabas' que se ponen al comercio internacional no son tales si se las entiende como parte de un conjunto de medidas que evitan el paro, la dependencia y promueven el desarrollo industrial. "Sin embargo, si se da el aliciente de unos cuantos años de protección pueden crearse industrias *capaces en breve tiempo de hacer frente a la competencia extranjera sin ayuda*. Después de éste periodo de desarrollo el dividendo nacional habrá aumentado por la mayor producción de la nueva industria nacional en comparación con sus competidores extranjeros"¹¹. La verdadera lucha que un país tiene es la que permite la mayor utilización posible de sus factores; el empleo es uno de los factores de mayor importancia, y el conseguir que este tenga un nivel aceptable es una meta que todo gobierno se propone alcanzar.

Finalmente, queda mencionar a Krugman y Obstfeld, como defensores del libre comercio, estos autores citan varias ventajas a favor de esta orientación; "... Un tipo de ganancias adicionales comprende las economías de escala. Los mercados protegidos no solamente fragmentan la producción internacional, sino que al reducir la competencia y aumentar los beneficios, también atraen a demasiadas empresas a la industria protegida... Otro argumento a favor del libre comercio es que, al proporcionar a los empresarios un incentivo para buscar nuevas vías para exportar o competir con las exportaciones, el libre comercio ofrece más oportunidades para el aprendizaje y la innovación que un sistema de comercio «administrado» en el que el gobierno dicta en

¹¹ ELLSWORTH, P.T.: ob. cit., p. 294.

gran parte el patrón de importaciones y exportaciones.”¹². Así estos autores defienden el libre comercio, valorando sobre todo los mercados ampliados que se brindan a los productores para el uso eficiente de las economías de escala; también hablan de que el libre comercio es mejor en ocasiones que una política de restricción de comercio, por el hecho de que cuando se crean organismos encargados de su diseño y puesta en práctica, estos pueden ser influenciados por grupos de poder dentro del país para que actúen en su beneficio, protegiendo ciertas industrias más que otras, este es el argumento político a favor del libre cambio.

Criticando los argumentos de los términos de intercambio, fallo de mercado, e industria naciente; el primero porque no sirve para los países pequeños, pues estos no pueden influir en los precios mundiales de sus exportaciones o importaciones; el argumento del fallo de mercado, porque en primer lugar sería menos costoso subsidiar la industria afectada que imponer una barrera arancelaria y segundo porque los fallos de mercado son difíciles de identificar y por eso precisamente es difícil determinar las políticas de respuesta adecuadas; finalmente el argumento de la industria naciente es criticado debido a que no es conveniente “desplazarse hoy hacia una industria que tendrán ventaja comparativa en el futuro”¹³, porque probablemente las condiciones todavía no estén dadas y fracase, además de que si se supone que la industria es rentable no se necesita apoyo de el gobierno pues los empresarios privados deberían desarrollar el proyecto.¹⁴ La sustitución de importaciones para estos autores no es el camino adecuado pues ha demostrado, que la protección para ciertos sectores, no necesariamente crea industrias fuertes, y que más bien produce la acentuación de la *economía dual*¹⁵.

¹² KRUGMAN, Paul R. y OBSTFELD, Maurice: Economía Internacional, España, Mc Graw-Hill Interamericana de España S.A., 1996, p. 275-276-277.

¹³ Ibid. p. 311.

¹⁴ Ibid. p. 277-311.

¹⁵ Ibid. p. 315-320.

KEYNES

Keynes en lo fundamental sobre la teoría del valor, seguía los lineamientos hechos primero por los Clásicos y luego por los Neoclásicos, es decir que sigue el postulado, de que el equilibrio del productor se logra cuando el salario real es igual al producto marginal del trabajo, por lo tanto el empresario contratará la cantidad de trabajo que le lleve al máximo beneficio, es decir que mientras el producto marginal del trabajo sea mayor que el salario se podrá aumentar el beneficio si contrata más trabajo, siendo el punto de máximo beneficio cuando estos se igualan. En lo referente a la oferta de trabajo, se aleja de los Neoclásicos al decir que "...por debajo del nivel máximo de ocupación, normalmente existirán trabajadores desempleados pese a estar dispuestos a trabajar al salario real vigente"¹⁶. Para ser más claros, en cada nivel de equilibrio de salario real, equilibrio éste que se sitúe por debajo del pleno empleo, habrá un nivel de desempleo obligado, pese a que los trabajadores desempleados estén dispuestos a trabajar con ése salario real de equilibrio; desmiente por lo tanto que haya un pleno empleo a un salario real de equilibrio, postulado que los Neoclásicos defendía por ser fundamental en su teoría.

La inversión para Keynes está sujeta o explicada por el tipo de interés y la eficacia marginal del capital, aunque ésta última sigue la tendencia que marca la primera, debido al condicionamiento que supone tanto para el ahorro, como para la inversión, la tasa de interés; introduce por lo tanto las expectativas como condicionantes de los rendimientos de la inversión, expectativas que son de incertidumbre porque están realizadas sobre el futuro; éstos rendimientos tienen una tendencia al descenso, debido a la abundancia de capital y a la reducción de las oportunidades de inversión.

Con Keynes la teoría pareció dar un paso atrás, pues sí creía, que el proteccionismo podía mejorar o aumentar el nivel de empleo. Elogió el "arte práctico de

¹⁶ RAMOS S. Pablo: Principales... ob. cit.. p. 55-56.

gobernar” que tuvieron los Mercantilistas, y consideró que ellos sí habían conseguido la “óptima ocupación de todos los recursos del sistema”.

Keynes encontró una realidad distinta a la de los Clásicos y Neoclásicos, encontró un mundo con un gran nivel de paro, falta de inversión, etc.; su método para recuperar la economía fue elaborado en función al consumo, ya que éste debía crecer para sostener un nivel de producción ya alcanzado con su consiguiente nivel de ocupación; pero aún más porque pretendía alcanzar el pleno empleo a través de la reorientación de la inversión que a su parecer estaba mal encaminada.

Todo esto tuvo como complemento, la adhesión de Keynes al proteccionismo Mercantilista, aunque no a ultranza, sino más bien con cierta moderación “de manera que un país no asegure para sí mismo una parte mayor que la justa y razonable de las existencias de metales preciosos”.

ESTRUCTURALISMO

“De ser válidos estos supuestos (del modelo Heckscher-Ohlin), se prevería un espléndido futuro para los países subdesarrollados: bastaría que abriesen de par en par las puertas al comercio internacional. Una vez que se estuviese comerciando en forma normal, encontraríamos que un trabajador estadounidense recibiría la misma remuneración que un trabajador asiático o uno latinoamericano. Sin embargo, desafortunadamente, los hechos contradicen la conclusión teórica, y no por alguna falla de análisis lógico sino porque el punto mismo de partida está errado: los supuestos no son realistas”¹⁷; así se puede acotar que no sólo las remuneraciones no tienden a igualarse, sino también en nivel de la técnica, el nivel de ocupación y otros, que son primordiales para que el nivel de vida suba.

¹⁷ DAVIS, French y GRIFFIN, Kb.: Comercio Internacional y Políticas de Desarrollo Económico, México, Fondo de Cultura Económica, 1966, p. 38 - 39.

El capital también juega un papel preponderante en el desarrollo de los países, pero a la inversa de lo que se defiende; el libre comercio no facilita la movilidad internacional de capitales debido a que “el progreso tecnológico está sesgado contra los bienes que los países subdesarrollados pueden producir en mejores condiciones y contra el *factor* de producción que poseen en mayor abundancia”¹⁸

Para Prebisch “no basta que la periferia pueda volverse competitiva en sus productos industriales para que se corrija la tendencia al estrangulamiento, pues también es necesario que los centros abran las puertas a esta competencia. Pero ello no ocurre así. El poder de las empresas y de la fuerza de trabajo se conjugan para impedirlo (...) El hecho de que la periferia pueda recurrir a las concebidas leyes del mercado en su empeño por resolver ese problema, no tendría por cierto la virtud de lograr que los centros hagan otro tanto.”¹⁹. Esto tiende a aclarar más la idea, de que mientras en los países subdesarrollados se pretende imponer un librecomercio a ultranza, los países industrializados, mantienen políticas de protección, que impiden el librecomercio, precautelando sus industrias de los efectos de la competencia desfavorable a las mismas. Siempre lo hicieron, y esto viene sucediendo desde los Mercantilistas, que fueron los que en realidad lograron el uso apropiado de los factores de producción nacional, diversificando las industrias y fortaleciendo el sistema económico en su conjunto.

La CEPAL desde el principio, fue explicando esto, respaldando todo en el hecho muy cierto de que las elasticidades ingreso de la demanda de los productos primarios es baja, productos que los países en vías de desarrollo tienen como fuente principal de exportaciones; por tanto cuando su nivel de oferta (aumento de productividad) sube, los precios tienden a bajar, de tal manera que las exportaciones de estos países se ven neutralizadas, y si bien el volumen puede crecer, no crece el valor de las mismas; pero

¹⁸ *Ibid.* p. 44.

¹⁹ PREBISCH, Raúl: Las Teorías Neoclásicas del Liberalismo Económico, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N° 7, 1979, p. 179.

cuando ocurre lo mismo con ciertas exportaciones de los centros ellos no dudan en violar las leyes del mercado para mejorar los precios de tales bienes, “Si bien se mira, los centros invocan las leyes del mercado cuando la disminución de los precios no afecta a su propia producción. Aceptan entonces con beneplácito el deterioro de la relación de precios de ciertos bienes cuya productividad aumenta. Más aún, para lograrlo aconsejan la introducción de nuevas técnicas, así como aconsejan la devaluación como medio para lograr el equilibrio exterior. Sólo que, frente a los efectos de esta medida, sacan ventaja de la rebaja de los precios en los bienes exportables que no necesitaban devaluación alguna, mientras resisten las importaciones de los bienes donde la devaluación les permite ser competitivos”²⁰. Es cierto que el libre comercio permite adquirir bienes a precios menores que los de la producción nacional, pero esto tiene su contra parte en el hecho de que si la oferta de los productos exportables sube más allá de cierto nivel, los precios de estas exportaciones bajan de tal modo que ocasionan una pérdida mayor de la que se tendría con la diferencia de costos, todo como ya se dijo antes depende de la relación de elasticidades (“elasticidad precio de la demanda de las exportaciones y elasticidad costo de la oferta de producción sustitutiva”). Lo importante en estas corrientes de pensamiento es que se rescata la idea, de que son los países en desarrollo los que deben actuar para proteger sus industrias, proteger las fuentes de trabajo que estas generan y proteger la economía nacional de los shocks externos que la afectarían gravemente si se la mantiene con una dependencia tal hacia el sector exportador, que no permita lograr una diversificación productiva, que precisamente los proteja de esos shocks y les permita desarrollar más aceleradamente.

NEO ESTRUCTURALISTAS

Sin embargo, con el correr del tiempo y con las nuevas condiciones vigentes, los pensadores de la CEPAL, han orientado su pensamiento en otra dirección. Los procesos

²⁰ Ibid. p. 181-182.

de integración y acuerdos comerciales que se han firmado en el continente han obligado a pensar nuevas alternativas para enfrentar el desarrollo; y, entre las mismas se encuentran varias que tienen que ver con la adopción de ciertas ideas del libre comercio, “el aprovechamiento de las economías de escala, especialmente si las prácticas proteccionistas impiden sacar partido de ellas en el mercado mundial.”²¹, esto alude directamente a los nuevos mercados ampliados que se están poniendo en vigencia. “La integración también puede generar beneficios importantes al influir en las expectativas de la inversión nacional y extranjera, o al reducir los costos de transacción, que erosionan la competitividad de los bienes y servicios producidos en la región, como consecuencia de barreras geográficas, institucionales, legales y sociales.”²².

Esta visión contempla también el impulso al desarrollo de cada nación “Para impulsar la transformación productiva también se debe promover la liberalización comercial intraregional para favorecer el proceso de especialización intraindustrial en curso, si se toma en cuenta que los bienes industriales intercambiados dentro de la región tienden a ser más intensivos en tecnología que los exportados al resto del mundo.”²³, además de que se plantea que la integración también puede ayudar a elevar la productividad y la producción agrícola.

La visión de la CEPAL, no sólo tiene referencias al comercio, sino, como se ha observado también hacia políticas que incentiven el crecimiento dentro de cada país, buscando una cierta especialización del mismo para su inserción dentro del contexto de la economía mundial actual, “ Los efectos beneficiosos de la integración no se limitan a las empresas, sino que también se extienden al sistema económico e institucional en que estas se insertan. Por ejemplo, al emprender en forma conjunta proyectos de

²¹ NNUU-CEPAL: El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe, Santiago, 1994, p. 12-13.

²² Ibid.

²³ Ibid.

infraestructura física y energética, los países también logran economías de escala y una mayor productividad de su inversión. En el mismo orden de ideas, es igualmente posible obtener ventajas de la cooperación en campos tan diversos como la educación y el desarrollo de mercados de capitales (...) Los instrumentos que impulsan la integración económica de los países de la región deben ser parte fundamental de las políticas que busquen directamente el crecimiento y la equidad...La coherencia entre tales instrumentos y esas políticas más generales potenciará la integración al alterar no sólo la estructura de los mercados y la consiguiente dinámica empresarial, sino el entorno en que operan empresas y mercados. Los factores sistémicos que determinan la productividad serán fortalecidos en un contexto en el que la integración aumente los flujos de información y comercio y posibilite el aprovechamiento de economías de especialización y de escala por parte de los sectores productivos de la región.”²⁴. Los autores también creen que un aumento del mercado induce a un incremento en la eficiencia y que esto trae como consecuencia el aumento de la tasa de crecimiento a largo plazo, este aumento es permanente.

Esta última visión es la que primará en el trabajo, debido a las características anotadas y a las nuevas reglas de juego en el sistema económico nacional e internacional.

1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.3.1 Problema Central

- El poco dinamismo en la creación de empleos dentro la economía nacional, como consecuencia de la liberalización del comercio exterior.

²⁴ Ibid. p. 12-13, 55, 57-58.

1.3.2 Problemas Secundarios

- ▶ El déficit permanente en la Balanza Comercial.
- ▶ La deficiente utilización de la mano de obra.
- ▶ La creciente dependencia de los productos importados.

1.3.3 Causas

La causas principales son las siguientes:

- Falta de dinamismo en el crecimiento de la economía.
- Insuficiente captación de mano de obra.
- Uso ineficiente de la fuerza laboral.
- Apertura comercial irrestricta y falta de control aduanero.

1.3.4 Importancia del Tema

El tema es importante, porque el problema de la generación de empleos, es vital para la estabilidad económica, y , para un mejor funcionamiento del sistema económico.

El problema del empleo, como se podrá observar en los capítulos posteriores, está ligado directamente con el proceso de crecimiento de una economía, pero además, está influido también, por los flujos comerciales con el resto del mundo. El proceso de crecimiento antes mencionado, tiene como etapa previa, otro proceso, éste último es el proceso de reactivación, que tiene como objetivo final, el aprovechamiento cabal de los factores productivos; siendo el empleo primordial en el caso del país, por las consecuencias sociales que la falta del mismo puede traer.

El comercio exterior como se verá más adelante, tiene una influencia por dos vías

sobre una economía nacional; cuando está referido a las importaciones, puede estar generando nueva capacidad para la captación de mano de obra, o, esta debilitando dicha capacidad. Pero cuando se habla de exportaciones, estas sólo pueden proporcionar beneficios a ésa capacidad, más aún cuando se incorpora valor agregado a las exportaciones nacionales, ya que esto, además, afecta positivamente al nivel de ingresos de los trabajadores.

1.4 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Después de todo lo anteriormente expuesto, el planteamiento de la hipótesis que se demostrará en el transcurso de la presente tesis es el siguiente:

Dadas las nuevas características del desenvolvimiento económico nacional e internacional, la creación de empleos y su dinamismo, está condicionada por los flujos del comercio exterior.

Hipótesis Complementaria

La escasa utilización de los factores productivos, es una consecuencia de la estrechez del mercado.

1.5 MÉTODO

Se ha considerado al Método Deductivo, para la elaboración del presente trabajo como unidad; el análisis partió de un todo descriptivo, para llegar a conclusiones particulares, que permitirán reconocer las causas de la actual situación y sus posibles soluciones.

El Método de Abstracción, definido como el conocimiento de una cosa, prescindiendo de las demás que están con ella; es imprescindible para la delimitación, tanto del tema como del problema, objeto del presente trabajo.

El Método Histórico “principalmente es para el estudio descriptivo de hechos y fenómenos que se producen o produjeron en el tiempo, consiste en “el estudio cronológico de un tema, asunto o institución”.²⁵ Por tanto este método, es utilizado para la elaboración del Marco Teórico, debido además, a que proporciona las herramientas de análisis comparativo, necesarias para un mejor estudio de los problemas.

El Método Bibliográfico consiste en el estudio de los hechos y fenómenos históricos, a través de la consulta en las fuentes bibliográficas (libros, revistas, enciclopedias, periódicos, series estadísticas, gráficos, etc.). Debido a las características mencionadas, éste método es ideal para la elaboración del Marco Teórico; es paso previo a los análisis de cifras, que son necesarios en diversas etapas del trabajo. Por esto, también es un complemento mutuo y necesario con el Método Histórico.

a) Bibliotecas. - Las instituciones a las que pertenecen son: Universidad Mayor de San Andrés, Banco Central de Bolivia, Instituto Internacional de Integración, UDAPE, Ministerio de Trabajo, Secretaría Nacional de Industria y Comercio, ONU, Cancillería de la República, Congreso de la Nación, INE, INPEX y CEDLA.

b) Hemerotecas. - Centro de Documentación e Información CEDOIN.

Consistente en la descomposición del todo en sus elementos, para lograr una mejor visión de las partes que componen ése todo. El Método Analítico es utilizado en los análisis de las series estadísticas, que son presentadas en el trabajo, pero además en varias partes relacionadas con las teorías que involucran las variables estudiadas.

Desde el punto de vista correlativo, Análisis y Síntesis son inseparables, pero además están ligados íntimamente, porque el Método de la Síntesis, permite conjuncionar los análisis particulares realizados, para mostrar el conjunto articulado, y fijar la

²⁵ LINARES L., Mario: La Investigación en Ciencias Sociales y Jurídicas, Sucre, Tupac Katari, 1992, p. 52.

consistencia, tanto de las partes como del conjunto. Este método es utilizado para la extracción de las conclusiones.

Los tipos de fuentes informativas utilizadas son:

Fuentes Primarias: Todos los documentos estadísticos, los que rigen el marco legal tanto de Instituciones como de reglas de comportamiento dentro del sistema económico, además de la bibliografía de los diferentes autores que tratan el tema.

Fuentes Secundarias: Documentación complementaria, referida a cada tema particular tratado.

2.1 UTILIZACIÓN DE LA MANO DE OBRA	23
2.1.1 Empleo Productivo e Improductivo	24
2.1.2 Desempleo	25
2.2 POLÍTICAS RELACIONADAS CON EL EMPLEO	28
2.2.1 El Dinamismo de la Economía	32
2.2.1.1 Reactivación y Crecimiento, dos conceptos diferentes	32
2.2.1.2 Decretos de Reactivación	35
2.2.1.2.1 Decreto Supremo 21660	35
2.2.1.2.2 Decreto Supremo 22407	41
2.2.1.3 Indicadores	45
2.2.1.3.1 Tasa de Crecimiento del PIB	45
2.2.1.3.2 Capacidad Instalada Ociosa de la Industria Manufacturera	50
2.3 EVOLUCIÓN DEL EMPLEO	54
2.3.1 Sub-período 1980-1985	54
2.3.2 Sub-período 1986-1995	57
2.4 SECTOR INFORMAL	61
2.5 SUB EMPLEO	64

2.1 UTILIZACIÓN DE LA MANO DE OBRA

Al hablar de empleo y desempleo, y, sobretodo cuando se hace uso de las cifras disponibles, a menudo se cae en errores, esto debido a que ciertas tasas o índices son calculados de acuerdo a definiciones, que pueden no estar claras para toda la gente. En este primer punto del presente capitulo, se aclararan ciertos conceptos que estarán presentes a partir del desarrollo posterior del trabajo.

Población en edad de Trabajar (PET)

Se la denomina también población en edad activa, y la componen todas las personas que están capacitadas física e intelectualmente para trabajar. En el país debido al escaso desarrollo alcanzado el umbral para considerar a una persona apta para el trabajo empieza a los siete años, mientras que en otros países oscila entre los 10 y los 14 años²⁶.

Población Económicamente Activa (PEA)

La Población Económicamente Activa es una subdivisión que se hace a la PET, es decir que representa un porcentaje de la PET. La PEA esta comprendida por todas las personas que contribuyen a la oferta de trabajo, que incluye a los que están trabajando y a los que no lo están haciendo, pero que están buscandolo activamente; buscar trabajo activamente abarca una serie de acciones que debe realizar el desempleado para que sea considerado de esta manera.

²⁶ Para un definición más clara y analítica de las características de todos los conceptos analizados en este punto, ver PINTO A., Guido: Empleo, Conceptos Básicos en torno al Empleo, La Paz, UDAPE, abril de 1985.

La PEA también se la puede definir como la suma de las personas ocupadas y desocupadas, esta simple suma como se ha dicho está condicionada por diversos factores y se debe tener en cuenta de que el nivel de ocupación como estadística depende para ciertas personas, del momento en que se realizó la encuesta

Población Económicamente Inactiva (PEI)

La PEI es el complemento porcentual de la PEA, pues como parte componente de la PET, es la parte de la población, que estando en condiciones físicas e intelectuales de trabajar, no lo hace ni busca trabajo. Este grupo está compuesto por los jubilados, estudiantes, amas de casa, etc., sin embargo el caso de las amas de casa es especial, pues si bien no concurren al mercado laboral, desarrollan una actividad socialmente productiva.

2.1.1 Empleo Productivo e Inproductivo

Un factor que no es considerado por las estadísticas de empleo, es el referido al tipo de empleo con que cuentan las personas encuestadas. Puede decirse de modo general, que existen dos clases de empleo: el empleo productivo y empleo improductivo.

El empleo productivo puede ser definido como aquella ocupación que al realizarse genera tanto un nuevo bien como valor agregado, al transformar la materia prima con la se trabaja; como se puede observar esta conceptualización de empleo productivo abarca tanto a las actividades primarias (extractivas) como a las actividades más sofisticadas de transformación, siendo este es el tipo de empleo que debe primar en una economía, ya que es este tipo de empleo, el que genera riqueza, y brinda las condiciones de reproducción a una economía.

El empleo que es generado por el sector de servicios también puede y debe entrar en este concepto, es decir que es un tipo de empleo que genera riqueza, ya que al prestar un servicio, la remuneración que tiene como contrapartida no depende de una variación entre precio de inicial y final, sino que el sector servicios genera bienes que son ofertados en el mercado.

El empleo improductivo puede definirse de modo opuesto al anterior, ya que este tipo de empleo no genera riqueza a través de la transformación y el valor agregado; este tipo de empleo básicamente obtiene su ingreso vía precio, es decir que las ganancias obtenidas son generadas por el incremento del precio de venta final del producto acabado. En este campo se destaca claramente el comercio, ya que es la actividad que mejor resume la definición antes hecha. Este es un problema que será tratado más adelante, ahora baste decir que su relación con el comercio exterior es bastante fuerte.

2.1.2 Desempleo

Una persona desempleada es aquella que no trabaja, pero además que sí está buscando trabajo, es decir que realiza ciertas acciones tendentes a encontrar una ocupación remunerada. Esta definición básica de empleo si bien muestra claramente las características de un desempleado, es muy parcial cuando se trata de hablar de la ocupación, esto debido a que las personas pueden estar trabajando menos de lo que realmente desean, esto conduce directamente al concepto de sub ocupación o sub empleo, punto que será tratado posteriormente.

Para manejar el concepto de desempleo a nivel agregado, debemos nuevamente, hacer ciertas puntualizaciones conceptuales.

Desempleo Estructural y Tasa Natural de Desempleo

“Desempleo Estructural es el que existe cuando la economía está en pleno empleo”²⁷. Esta definición contempla ciertas características muy atendibles. Se supone que siempre hay un nivel de desempleo friccional, que es causado por el hecho de que siempre hay personas que no están trabajando debido a que fueron despedidas o renunciaron, la persona que se encuentra en esta situación está buscando activamente trabajo, es lógico que dicha persona no lo encuentre rápidamente, o, que si bien tenga oportunidades inmediatas de volver a trabajar no lo hace porque tiene la posibilidad de escoger el trabajo que más le complazca; esto se menciona como bueno, por el hecho de que la persona debe desarrollar su mayor potencial, y esto permite que dicha persona lo haga. Este desempleo friccional sea debido al tiempo que se tarda en encontrar trabajo o al hecho de escogarlo, siempre estará presente, es decir que siempre habrá cierto nivel de este tipo de desempleo.

El desempleo friccional da origen al concepto de Tasa Natural de desempleo, que no es otra cosa que el nivel de desempleo friccional de una economía, cuando esta se encuentra utilizando óptimamente los recursos de que dispone; es por eso que esta tasa es también denominada Tasa de Desempleo de Pleno Empleo.

Desempleo Cíclico

El desempleo cíclico es “el exceso de desempleo sobre el desempleo estructural, y tiene lugar cuando la producción es inferior a su nivel de pleno empleo”²⁸. El desempleo cíclico, es por lo dicho antes totalmente opuesto al estructural, éste último puede ser

²⁷ DORNBUSCH, Rudiger y STANLEY, Fisher: Macroeconomía, Madrid, Mc Graw-Hill, 1991, p. 644.

²⁸ Ibid.

considerado normal dentro de una economía con comportamiento adecuado (con las características que debe tener una economía creciente y equilibrada); sin embargo el desempleo cíclico se presenta como su nombre lo dice, en periodos en que la economía está en recesión, por tanto es una consecuencia directa de esta falta de actividad económica, y por lo tanto un problema que necesita ser atendido de manera especial. El mercado de trabajo, no tiene que ser visto como el causante de este desfase en la captación de mano de obra, ya que como se dijo, es un problema más de fondo.

Formas de Medir el Desempleo

Hay diferentes conceptos ligados a la medición del desempleo; los conceptos que aquí serán analizados, han sido escogidos porque son los más manejados, y además porque es importante discriminar cuáles son los más convenientes al hablar de desempleo en el país.

Tasa de Desempleo Abierto

Es la medición más común, y es la relación entre el número de desempleados abiertos y la PEA.

Los niveles mostrados por este indicador, están fuertemente influidos por el concepto de empleo manejado por el INE; situación que será tratada con más detalle posteriormente.

Tasa de Cesantía

Es la razón entre el número de cesantes y la PEA. Los cesantes son aquellas personas que trabajaron antes. Aquí vale la pena aclarar que la categoría de desempleados se

divide en: cesantes y aspirantes; los cesantes son trabajadores que están desempleados pero que trabajaron antes, mientras que los aspirantes o trabajadores nuevos son aquellos desempleados que buscan trabajo por primera vez.

Tasa de Subempleo

Es el coeficiente resultante de la división entre el número de subempleados (visibles e invisibles) y la PEA. El subempleo visible es aquel que trabaja menos horas de las que debiera, tomando en cuenta el periodo normal de una jornada de trabajo. En cambio el subempleo invisible es aquel que dada su capacitación, está trabajando en un puesto, en el que no se aprovecha al máximo esa capacitación, independientemente de las horas que trabaje.

Estas forma de medición antes desarrolladas, son tipos de sub utilización de la mano de obra. Es importante destacar que la tasa de subempleo es más importante en el país, debido a las características de la economía en la asignación de los recursos humanos de que dispone. Hay importantes sectores de la economía que captan grandes cantidades de mano de obra, pero que además no la utilizan apropiadamente, por diferentes causas, en algunos casos inherentes a los sectores antes mencionados.

2.2 POLÍTICAS RELACIONADAS CON EL EMPLEO

Esta claro que una política de empleo no puede ser proyectada de manera independiente; es decir, sin contemplar otras variables que hacen más accesible el cometido; pero es indudable que las políticas destinadas a la generación de empleo no han funcionado adecuadamente.

Un factor determinante para la creación de empleo es el crecimiento económico, el cual -como se dijo en el capítulo anterior- no puede llevarse a cabo sin una previa reactivación del

aparato productivo nacional; es en este sentido que las políticas de reactivación, han contemplado implícitamente la generación de empleos, un análisis de las políticas o medidas destinadas a generar empleos, por lo tanto, debe estar estrechamente ligado a las políticas de reactivación que se implantaron. Dos son las políticas de reactivación (D.S. 21660 y 22407), aunque la última más bien no es tal, debemos hacer referencia a ciertos aspectos del decreto que tienen que ver con el empleo.

- El D.S. 21660, tuvo como apoyo principal en su política de empleo al Fondo Social de Emergencia (FSE); esta institución que comenzó a funcionar a fines de 1986, y que tenía una duración limitada (hasta el 31 de diciembre de 1989), jugaba un papel importante en la creación de empleo de corto plazo, aunque sus directivos insistían más sobre la rentabilidad social de los proyectos. El D.S. 21660 como política integrada de reactivación y empleo, tenía como finalidad principal acelerar el proceso de reactivación, por tal razón los instrumentos, medidas y lineamientos que se pusieron en práctica estuvieron orientados al fomento de la producción, se actuó por el lado de la oferta esperando una reacción de la economía; la contradicción principal de esta medida fue que el decreto encargado de transformar la economía nacional (D.S. 21060), tuvo como principal característica la de afectar a la economía por el lado de la demanda, reduciendo la capacidad de compra, y despidiendo a una gran cantidad de personal. La economía no podía entonces reaccionar; si bien se pretendía ampliar la producción, por otro lado se restringía la demanda de la misma.

Mediante este decreto se creó “el Consejo Nacional de Política Social que estará presidido por el Presidente de la República e integrado por el Ministro de Planeamiento y Coordinación como Vicepresidente y por el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral como Segundo Vicepresidente y por los Ministros de Previsión Social y Salud Pública, de Educación y Cultura, de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, de Asuntos Urbanos, de Finanzas y por el Director del Fondo Social

de Emergencia”²⁹. Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo Nacional de Política Social, debía adoptar una política de cobertura universal, “con los objetivos de mejorar el nivel de vida y de bienestar de la población, *ampliar el empleo* y mejorar los índices de salud, de educación, capacitación, vivienda y asistencia”³⁰. Se autorizó también el establecimiento de zonas francas industriales dentro del territorio de la República, “institución sometida al principio de segregación aduanera y fiscal, para lo cual se establecerán los incentivos necesarios, con el objetivo de fomentar el desarrollo industrial, en rubros de exportación”³¹. Además “Para proteger a la industria y servicios nacionales, se otorgará preferencia en la adquisición de productos y contratación de servicios, mediante el reconocimiento de un diez por ciento (10%) en el puntaje total de calificación, en favor de los bienes y servicios nacionales”³². Todas estas medidas formaban el conjunto de disposiciones destinadas a mantener o aumentar el nivel de empleo; sólo una de ellas menciona explícitamente su objetivo (aunque hay varios más junto a este), mientras que las otras lo tienen implícito. Los logros o fracasos de estas medidas serán analizados posteriormente; la intención no era muy clara pero existía, esto también explicado por la estrecha relación que hay entre reactivación y empleo, y también por el hecho de que este decreto en comparación con el D.S. 22407 fue mucho más completo para el propósito de reactivar la economía del país.

- Como se dijo anteriormente el D.S. 22407 fue más que un decreto destinado a la reactivación, un decreto de reafirmación del modelo vigente desde 1985. Esta distinción hace que el análisis de su relación con las medidas de empleo que contiene

²⁹ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21660, Gaceta Oficial de Bolivia, 10 de julio de 1987. (Art. 10)

³⁰ Ibid. (Art. 12)

³¹ Ibid. (Art. 154)

³² Ibid. (Art. 214)

sea muy breve, debido a que lógicamente contiene muy pocas medidas de reactivación, más enunciativas que efectivas y por consiguiente también con muy poca influencia sobre el empleo.

Se aprobó el régimen de zonas francas industriales, el régimen de internación temporal y inaquila, “así como la simplificación del trámite de exportación y el despacho de aduanas de mercancías con registros de comercio establecidos en el correspondiente D.S. que será promulgado en la fecha”³³. Se encargó al Ministerio de Industria y Comercio programas “dirigidos principalmente en favor de la artesanía, la pequeña y mediana industria”³⁴; en este mismo artículo el inciso b) comprendía un programa de “*Capacitación de la mano de obra*, transferencia de tecnología y otorgación de asistencia técnica al sector industrial”, solitaria referencia a un problema que no es está sólo relacionado con la capacitación de mano de obra, sino también y sobre todo, con la falta de creación de puestos de trabajo. Se creó “el Fondo de Inversión Social (FIS), como entidad de derecho público, dependiente de la Presidencia de la República, con personalidad jurídica, autonomía administrativa, técnica y financiera...”³⁵; esto se hizo para sustituir el Fondo Social de Emergencia, el Consejo de Administración debía elaborar un programa de acción de largo plazo “dirigido a mejorar los indicadores de salud y educación a través del financiamiento de proyectos de infraestructura y servicio, en las áreas de atención primaria, saneamiento básico, educación, cultura y otros.”³⁶, lo que demuestra que lo que se hizo fue continuar con la política anterior pues el FSE tenía las mismas prioridades, pero contemplaba implícitamente la generación de empleo en el corto plazo aunque

³³ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 22407, Gaceta Oficial de Bolivia, 11 de enero de 1990. (Art. 59)

³⁴ Ibid. (Art. 60)

³⁵ Ibid. (Art. 71)

³⁶ Ibid. (Art. 73)

con una duración breve. Por último el D.S. 22407 hace una referencia más hacia el empleo; “d) La conversión del nivel medio en carreras diversificadas, técnicas y agropecuarias *con miras al trabajo y a la producción.*”³⁷; esta referencia tiene o tenía un carácter más a futuro y no referido a los trabajadores que en ese momento se encontraban sin fuentes donde laborar; sin embargo, era importante en el sentido de que se pretendía preparar la futura fuerza laboral para satisfacer la demanda específica de ciertos sectores de la economía.

Esto es todo lo que se puede rescatar del D.S. 22407, es muy poco porque es un decreto muy limitado y de poco alcance, su valor es muy relativo y sus logros mínimos.

2.2.1 El Dinamismo de la Economía

Como ya se mencionó, la relación existente entre el empleo y el dinamismo de la economía es bastante explícita, es por eso que se introduce en esta parte un análisis referido al nivel de dinamismo alcanzado por la economía, que permitirá observar las causas que contribuyeron a la situación actual.

2.2.1.1 Reactivación y Crecimiento, dos conceptos diferentes

“Cuando se habla de reactivación económica, en realidad se está haciendo mención al crecimiento económico, por lo que hay que analizar este fenómeno en esa perspectiva”³⁸. Esta visión de la reactivación no es compartida en este trabajo, o más bien se enfoca el problema de reactivación con otra perspectiva, la de corto plazo, y como paso

³⁷ Ibid. (Art. 77)

³⁸ “Reactivación Económica”, En: Informe Confidencial, Müller & Machicado Asociados, La Paz, No. 22 mayo de 1987, p. 7.

necesario e imprescindible para el crecimiento.

Aquí, cuando se hable sobre la reactivación se hará mención a los factores que permitan lograr un aprovechamiento cabal de los factores de producción disponibles, es decir en el corto plazo; debido principalmente a que cuando se habla de crecimiento, también se habla necesariamente de inversión (en maquinaria y equipo, infraestructura necesaria para albergar nuevas plantas de producción, etc); mientras que cuando se habla de reactivación se hace mención al uso total de la capacidad productiva (no debe existir capacidad ociosa o no utilizada) de las plantas de producción de las empresas, tanto como de las horas de trabajo que los empleados realizan en las mismas (turnos de trabajo).

“...La reactivación económica, en su concepción más amplia, es un fenómeno social y es un proceso. Es fenómeno social porque intervienen factores económicos (recursos humanos, naturales, financieros y tecnológicos), políticos, (actitudes concepciones, poder, intereses y expectativas) y sociales propiamente dichos (población, cultura, historia, etc.). Es un proceso, en el sentido que no constituye simplemente un golpe de suerte, sino de una acción permanente y sistemática en el tiempo, que crea estructuras, es dinámico y creciente.”³⁹. Es muy cierto lo anteriormente escrito, pues se contempla a todos los actores que intervienen o deberían intervenir en este objetivo. Pero como todo, para la consecución de este objetivo se tienen que vencer obstáculos inherentes a su concepción, porque como fenómeno social está lleno de “contingencias y vicisitudes históricas de toda índole que serán favorables o negativas, según las circunstancias”⁴⁰, y como proceso, “demandará comportamientos y actitudes de los agentes económicos y actores sociales en general, para que movilicen los factores económicos hacia la producción y los

³⁹ MACHICADO, Flavio (ampliado y complementado por Herbert Müller y Jeffrey Franks): El Decálogo de la Reactivación, En: Informe Confidencial, Müller & Asociados, La Paz, N°58 noviembre de 1990, p. 3-4.

⁴⁰ Ibid.

servicios, de un modo creciente”⁴¹. La reactivación como paso necesario para el crecimiento, debe ser creciente porque de otro modo no garantizaría la continuidad requerida como para que la economía asimile las condiciones que se gestan en su interior, y, que le permitirán tener un proceso de crecimiento sostenido en el tiempo.

La reactivación en el entendido de que es un fenómeno social y un proceso, no puede ser llevada a cabo sin una acción conjunta de toda la sociedad y sus gobernantes, puesto que si uno de los actores no toma los objetivos y metas como suyos, no se podrá comenzar el proceso que conduzca a la movilización de las fuerzas productivas, que son los motores de la reactivación. La reactivación, sin embargo, necesita en su concepción una visión de largo plazo que permita fijar los objetivos y metas de manera realista, de modo que ni se subestime ni se sobreestime la capacidad de los agentes económicos del país.

La reactivación por lo tanto, es un fenómeno social y un proceso que debe ser ejecutado por todos los actores en el corto plazo, puesto que de la acción rápida y efectiva que se realice depende el buen funcionamiento de los agentes, que permitan el logro de los objetivos trazados.

Crecimiento y reactivación son pues conceptos distintos, diferenciados principalmente por su alcance en el tiempo, no se los debe confundir porque podríamos llegar a conclusiones erróneas que en lugar de dar o sugerir soluciones efectivas, sólo confundan más y no permitan la consecución de los objetivos. En este trabajo, como ya se dijo anteriormente la reactivación es considerada como fenómeno y proceso de corto plazo (con las condiciones que se enumeraron), que permite llegar al crecimiento sostenido de la economía.

⁴¹ Ibid.

2.2.1.2 Decretos de Reactivación

2.2.1.2.1 Decreto Supremo 21660

El D.S. 21660 tuvo una asignación de 1583 millones de dólares, destinados a la reactivación económica; monto asignado para tres años de ejecución de diversas medidas, destinadas a promover la inversión en los sectores de Agricultura, Industria, Minería, Hidrocarburos y Transportes. El monto total estaba compuesto por recursos externos contratados y el aporte local; siendo los mismos de las siguientes fuentes y los montos con los que participaban:

- Banco Interamericano de Desarrollo, 451 millones
- Acuerdos bilaterales, 322 millones
- Banco Mundial (BIRF-AIF), 161 millones
- Cooperación no reembolsable, 234 millones
- Fondo Extraordinario de Reactivación Económica, 100 millones
- Aporte local de contrapartida, para inversión pública, 200 millones.⁴²

Del 100% del total a ser invertido, 60% estaba destinado a la inversión pública y 40% a la inversión privada. Como es posible observar la mayor cantidad de recursos provenía de fuentes externas de financiamiento, sin embargo se contemplaban medidas para fortalecer el ahorro interno público y privado mediante un equilibrio fiscal y una readecuación del sistema financiero, teniendo como norma principal los lineamientos del D.S. 21060, todo esto debería permitir una mejor canalización de los recursos internos y externos hacia la inversión.

⁴² REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21660, Gaceta Oficial de Bolivia, 10 de julio de 1987. (Art. 1)

Dentro de la política monetaria se implementaron medidas para la reducción de los costos financieros de los sectores productivos, esto a través de créditos refinanciados en mejores condiciones de precios y facilidades de acceso. Los bancos privados estaban facultados para realizar operaciones de crédito “solamente con personas naturales o jurídicas del sector privado y cooperativo”⁴³; mientras que los bancos del Estado “ sólo podrán realizar las siguientes operaciones financieras con personas naturales o jurídicas del sector privado o cooperativo:

- a) Las que realiza el Banco Central de Bolivia a través de las instituciones financieras privadas, de acuerdo a la Ley General de Bancos y al Decreto Supremo 14791 de 1° de agosto de 1977 (Ley orgánica del Banco Central de Bolivia);
- b) Depósitos en cuenta corriente, de ahorro y plazo fijo;
- c) Créditos a los agricultores, a los productores mineros, incluyendo la compra-venta de minerales y los créditos para vivienda social, con arreglo a los regímenes especiales que establece el presente Decreto;
- d) Financiamiento de programas especiales de carácter social como el Fondo Social de Emergencia, cuando sean expresamente aprobados por disposiciones legales específicas para tal efecto;
- e) Financiamientos expresamente aprobados por disposiciones legales para programas de pre-inversión, investigación y otros de carácter especial”⁴⁴.

Asimismo las tasas de interés activas y pasivas debían ser libremente pactadas de acuerdo al artículo 28 del D.S. 21060; además la tasa de interés anual efectiva debía incluir todos los cobros y recargos o comisiones adicionales por cualquier concepto. El Banco Agrícola canalizaría el crédito para el fomento de las actividades agropecuarias

⁴³ Ibid. (Art. 61)

⁴⁴ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21660... obr. cit., (Art. 62)

y las relacionadas con la misma en las zonas rurales del país, asegurándose de que el financiamiento este dirigido al pequeño “propietario rural”, a través de el otorgamiento de créditos en una suma no mayor a “cincuenta mil bolivianos, para prestatarios individuales, ni de un millón de bolivianos para cooperativas y asociaciones de productores. En este último caso, el crédito no debía superar un promedio de cincuenta mil bolivianos por asociado o miembro de la cooperativa.”⁴⁵. Mientras que el Banco Minero de Bolivia pasaba a formar parte del nuevo Banco Minero de Bolivia S.A.M. como aporte del Estado, siendo la contraparte privada aportada por todos los productores mineros privados y cooperativas mediante el descuento del 1% del valor de todas sus exportaciones y ventas de minerales; el BAMIN S.A.M. tendría además que realizar “las siguientes actividades destinadas a la minería chica, mediana y cooperativizada:

- a) Compra-venta y comercialización de minerales y metales en condiciones competitivas;
- b) Otorgar créditos destinados a inversión y capital de operaciones;
- c) Recibir depósitos en cuenta corriente, de ahorro y a plazo fijo;
- d) Captación directa e intermediación de recursos para el financiamiento de proyectos de inversión rentables;
- e) Otras actividades bancarias y financieras de servicio a la minería;
- f) Importación de insumos para los productos mineros.”⁴⁶

El Tesoro General de la Nación se subrogaba las deudas de estas dos instituciones al 30 de junio de 1987; deudas estas por concepto de avales y préstamos en el caso del Banco Agrícola, y de acreedores externos de fuentes bilaterales y multilaterales en el caso del Banco Minero.

⁴⁵ Ibid. (Art. 104)

⁴⁶ Ibid. (Art. 119)

La política fiscal se orientó para incentivar y mejorar la competitividad de las actividades productivas, pero particularmente para mejorar la competitividad del sector exportador, se instituyó el Certificado de Reintegro Arancelario (CRA), para compensar los gravámenes arancelarios pagados por los exportadores, a partir de la fecha en que fué promulgado el decreto, teniendo dos escalas porcentuales para ser otorgado:

- “a) Cinco por ciento (5%) para los productos de exportación tradicional, conceptuándose como tales el petróleo, los productos refinados del petróleo, el gas natural, los minerales y metales, las maderas simplemente aserradas;
- b) Diez por ciento (10%) para los demás productos no enunciados en el inciso precedente, que constituyen productos de exportación no tradicional.”⁴⁷

Se pretendió dar una mayor presencia a las exportaciones no tradicionales mediante ciertas prohibiciones en el otorgamiento del certificado, si es que las exportaciones no cumplían con ciertas condiciones de elaboración y valor agregado; se prohibió por ejemplo el otorgar certificados a exportaciones tales como maderas en troncos, joyas cuyo valor metálico exceda en 50% su valor final, etc.. En esta misma línea se creó el Instituto Nacional de las Exportaciones (INPEX), para promover y diversificar las exportaciones, así como para ampliar su acceso a nuevos mercados en condiciones competitivas. “El INPEX tendrá las atribuciones y funciones que a continuación se señalan en forma indicativa:

- a) Estudiar la problemática del sector exportador boliviano, efectuar recomendaciones a los agentes económicos y proponer medidas a las autoridades pertinentes;
- b) Realizar investigaciones de mercado en función del potencial productivo nacional;

⁴⁷ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21660... obr. cit., (Art. 136)

- c) Otorgar a los exportadores asistencia técnica relativa al empaque, tecnología, control de calidad y otros aspectos de la comercialización de productos;
- d) Organizar un banco de datos y un centro de informática con énfasis en la especialización de productos;
- e) Organizar actividades de capacitación en el área de las exportaciones;
- f) Promover la oferta exportable nacional a través de los agregados comerciales en las misiones diplomáticas bolivianas o contratando, si fuera el caso, expertos en comercialización para que lleven a cabo misiones específicas de apertura de mercados”⁴⁸.

También se estableció una reducción diferenciada de los costos de transporte y energía eléctrica. En el caso de la energía eléctrica debían considerarse tarifas de baja y alta tensión, ventas en bloque y ventas de energía de alta tensión para las industrias las cuales no deberían sobrepasar la tarifa establecida para los clientes directos de las empresas generadoras; además “Con el propósito de normalizar la situación financiera de la Empresa Nacional de Electricidad, se transfiere al Tesoro General de la Nación, la deuda emergente de los préstamos BIRF 1238, INALPRE I, II y IV y BID 584, excluyendo el pago del diferencial de intereses al Fondo Fiduciario de Aportes Locales (FFAL) que seguirá a cargo de ENDE”⁴⁹. En tanto que los costos de transporte serían fijados en el caso de ENFE, por pasajero-kilómetro y por tonelada-kilómetro según el caso, “para su vigencia uniforme en todo el país, de la siguiente manera:

- a) La tarifa para carga de importación se fijará al mismo nivel que el vigente en ferrocarriles extranjeros interconectados con vías nacionales, cuyas tarifas no cuenten con subsidios estatales;
- b) La tarifa para carga de exportación será igual al 40% de la tarifa que rija para la

⁴⁸ Ibid. (Art. 150)

⁴⁹ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21660... obr. cit., (Art. 169)

carga de importación;

c) La tarifa para carga de circulación interna será igual al 70% de la que rija para la carga de importación;

d) Las tarifas para transporte de pasajeros se fijarán al mismo nivel pasajero/kilómetro vigente en ferrocarriles extranjeros interconectados con vías nacionales, cuyas tarifas no cuenten con subsidio estatal.”⁵⁰.

Para el transporte automotor de acuerdo con el inciso c) del artículo 25 del D.S. 21060, no se estableció ningún tipo de tarifa, ni prohibición de rutas, se eliminaron los puestos de control, barreras, trancas o aduanillas, para facilitar el libre tránsito por el territorio nacional; excepto los retenes policiales y de inmigración en las fronteras internacionales, los puestos del Servicio Nacional de Caminos para el cobro de peaje y los puestos de control establecidos por los organismos de represión al narcotráfico y al robo de minerales. Mientras tanto las tarifas del transporte aéreo, debían ser fijadas por las mismas empresas de transporte y aprobadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Aeronáutica. “El Lloyd Aéreo Boliviano establecerá tarifas pasajero-kilómetro y kilogramo-kilómetro de aplicación uniforme para todas sus rutas y vuelos internos... Las tarifas para sus rutas internacionales serán fijadas por el Lloyd Aéreo Boliviano en función de la competencia y regulaciones internacionales, incluyendo una de carácter promocional para las exportaciones bolivianas.”⁵¹

Para el pago de los aranceles de importación (de bienes de capital) se implantó una modalidad de créditos, estableciéndose un tiempo de tres años y uno de gracia sin intereses (artículo 126), se pretendía impulsar el proceso de recuperación y la

⁵⁰ Ibid. (Art. 172)

⁵¹ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21660... obr. cit., (Art. 179)

reconversión del aparato productivo hacia nuevas tecnologías, que permitan en el mediano plazo incrementar la competitividad de los productos nacionales.

“Para proteger a la industria y servicios nacionales, se otorgará preferencia en la adquisición de productos y contratación de servicios, mediante el reconocimiento de un diez por ciento (10%) en el puntaje total de calificación, en favor de los bienes y servicios nacionales.”⁵². Además se autorizó el establecimiento de zonas francas industriales con el objetivo de fomentar el desarrollo industrial, en los rubros de exportación, para lo cual se establecieron los principios de segregación aduanera y fiscal.

Con todas estas medidas se pretendía reactivar la economía nacional; es un decreto que abarca gran parte de los problemas con los que se enfrentaba la industria. Estas políticas tendían más a una expansión de la oferta agregada, siendo esta su principal falla debido a que si no es compensada con una política coherente para también expandir la demanda agregada esta tropezará con un problema fundamental que es la falta de consumo, volviéndose al mismo problema pues la economía entró nuevamente en un proceso recesivo.

2.2.1.2.2 Decreto Supremo 22407

“...el D.S. 22407 no es, de modo alguno, la propuesta de un plan o de una estrategia económica, por tanto, no se lo debe juzgar a partir de esa comprensión equívoca. El mencionado decreto sería, más bien, la síntesis ideológico-programática, producto del trabajo de todo el Gobierno y de su Gabinete, a la cual arribaron los partidos de gobierno para señalar el rumbo que seguirá la economía... Desde esa perspectiva, se entiende que el D.S. 22407 no pretendía, como objetivos fundamentales, reactivar la economía ni

⁵² Ibid. (Art. 214)

quiera consolidar la estabilización, antes bien, su finalidad habría sido la de enviar un mensaje y entregar una señal que afiancen la aplicación de la Nueva Política Económica, que no pongan en duda su continuidad”⁵³.

El D.S. 22407 como cita el anterior párrafo, no es una medida o política, expresamente destinada para promover el crecimiento económico del país; si bien fue denominado “Políticas de Acción para consolidar la Estabilidad y Promover el Crecimiento Económico, el Empleo, el Desarrollo Social y la Modernización del Estado”, su campo de acción se restringe básicamente a consolidar la estabilización y a “enviar un mensaje y entregar una señal”, que hagan comprender a los actores económicos y políticos del país, que el gobierno que empezaba su mandato no iba a cambiar el modelo económico, y que por lo tanto, no debía ocurrir nada que altere el normal funcionamiento de la economía.

Pese a que el D.S. 22407, tiene un carácter muy limitado en cuanto a las medidas de reactivación podemos mencionar ciertos puntos con los que pretendía dar un incentivo para que esto suceda. Las tasas de interés debían fijarse de acuerdo a la libre oferta y demanda, sin embargo se fijó una tasa de interés de fomento, estableciéndose “una tasa de interés máxima para el prestatario final, igual a la tasa pasiva promedio por depósitos en moneda nacional con mantenimiento de valor de la Institución de Crédito Intermediaria (ICI) solicitante del crédito refinanciado, que incluirá todo tipo de comisiones y costos de transacción, no pudiendo la ICI exceder dicho límite. El principal y el interés será cobrado en moneda nacional con mantenimiento de valor.”⁵⁴. se creó además un fondo de garantía de Créditos a campesinos y pequeños productores para las áreas urbana y rural.

⁵³ GARCÍA, Enrique: El D.S. 22407 como instrumento de la Reactivación, En: Foro Económico, ILDIS, La Paz, No.27 mayo de 1990, p. 28.

⁵⁴ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 22407, Gaceta Oficial de Bolivia, 11 de enero de 1990. (Art. 17)

Para incentivar un proceso inmediato de formación de capital, y para atraer inversiones se redujo la tasa arancelaria para las importaciones de bienes de capital, definiéndose la misma en un 5%⁵⁵, por el plazo de dos años, medida que posteriormente se convirtió en una constante, puesto que su aplicación es permanente.

Se autorizó a la COMIBOL a suscribir contratos de riesgo compartido, mediante un decreto especial que se promulgó el mismo día; se aprobó el régimen de zonas francas industriales, comerciales y terminales de depósitos de internación temporal y maquila; se simplificaron los trámites de exportación y despacho de aduanas. Se instruyó al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a partir de la fecha de promulgación del decreto “los siguientes programas dirigidos principalmente en favor de la artesanía, la pequeña y mediana industria:

- a) Aumento del uso de la capacidad instalada ocioso industrial,
- b) Capacitación de mano de obra, transferencia de tecnología y otorgación de asistencia técnica al sector industrial,
- c) Apertura de mercados de exportación a productos no tradicionales,
- d) Disminución de costos de comercialización en el mercado nacional,
- e) Protección al consumidor de las distorsiones del mercado,
- f) Aumento del turismo receptivo, valorizando los sitios históricos y las reservas naturales, y
- g) Apoyo a la artesanía, la pequeña y mediana industria en gestiones ante instituciones de financiamiento”⁵⁶.

El Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios debía elaborar una Carta

⁵⁵ Ibid. (Art. 23)

⁵⁶ Ibid. (Art. 60)

Ecológica Nacional, para determinar las áreas de protección, conservación, producción y de interés público; debía además elaborar programas de apoyo a la producción en rubros como la soya, trigo, seda, ganado de carne, quinua, lana y pelos de camélidos, café, ajo y flores (artículo 61). Se creó la Comisión Nacional del Seguro Agropecuario, destinada a evitar los riesgos de producción (granizo, heladas, inundaciones sequías e incendios)

Se creó el Fondo Social de Emergencia (FIS) con las siguientes funciones y atribuciones:

“a) Recibir los fondos que serán provistos por el Tesoro General de la Nación, con cargo a los presupuestos respectivos.

b) Previa autorización del Comité de Financiamiento Externo, captar recursos provenientes de contribuciones no reembolsables y préstamos de fuentes bilaterales, organismos internacionales y otros donantes internos y externos.

c) Administrar los recursos referidos en los incisos anteriores, asignandolos al financiamiento de programas y proyectos que reúnan las condiciones exigidas por el Fondo de Inversión Social en las áreas de salud, educación y otras de interés social y de acuerdo a las políticas diseñadas por los Ministerios del ramo, previa aprobación del Consejo Nacional de Política Social (CONAPSO)”⁵⁷.

Se iniciaron las consultas para la puesta en marcha de la Reforma Educativa, señalándose como prioridades de la misma:

“a) La educación básica y rural,

b) La atención preferente a la mujer,

c) La transformación de la escuela en núcleo de la comunidad para la prestación de servicios de educación, salud, nutrición, con el establecimiento del uso obligatorio, junto

⁵⁷ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 22407... obr. cit., (Art. 71)

a la libreta escolar, de la libreta única de salud, así como la aplicación de la cobertura del desayuno escolar.

d) La conversión del nivel medio en carreras diversificadas, técnicas y agropecuarias con miras al trabajo y a la producción.

e) El relanzamiento del programa de alfabetización, comprometiendo en el mismo al docentado, los estudiantes y a todas las fuerzas vivas e institucionales del país, así como el apoyo internacional⁵⁸.

El D.S. 22407 como es bien sabido, no contribuyó prácticamente en nada para la reactivación económica; el artículo (artículo 60) donde se indica que se debían realizar programas de distinto tipo en favor de la artesanía, la pequeña y la mediana industria fue simplemente un enunciado, ya que en la práctica ningún programa (si es que lo hubo) tuvo un impacto positivo en las áreas a las que se pretendía beneficiar. El decreto no tuvo mayor significación que la de mostrar a los agentes económicos, una situación similar a la que ellos esperaban ver en la economía, es decir ver la continuación del modelo, sea este recesivo o no, lo importante era mantener la estabilidad, situación que se consiguió y que da cierta significación al decreto como tal.

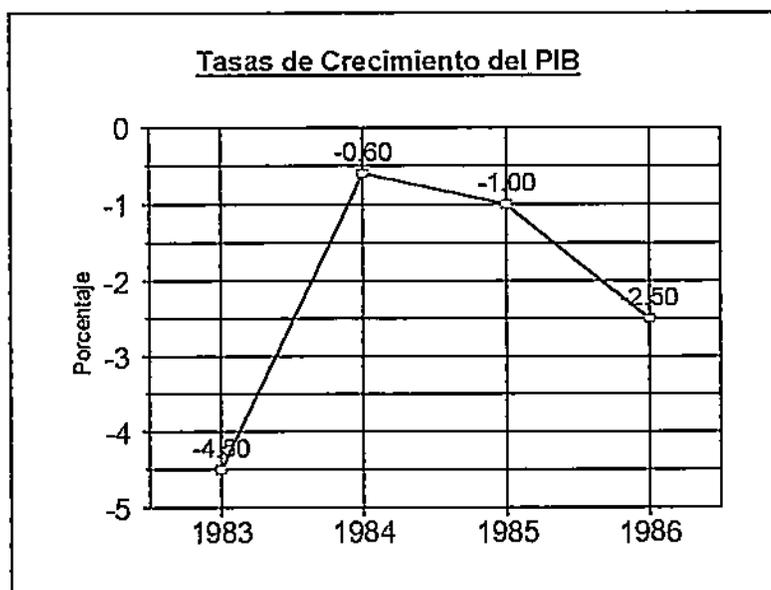
2.2.1.3 Indicadores

2.2.1.3.1 Tasa de Crecimiento del PIB

Las tasas analizadas en este subtítulo están elaboradas en años base diferentes; ambos son crecimientos calculados en base al PIB real, dependiendo el mismo como es lógico del año base tomado como referencia. La primera parte comprende tasas calculadas con base en 1980 (desde 1980 hasta 1991); mientras que la segunda parte contiene tasas de

⁵⁸ Ibid. (Art. 77)

crecimiento con base en 1990 (desde 1989 hasta 1996); por lo tanto los valores manejados tienen una buena significación y son aptos para realizar un análisis. En 1980 la tasa de crecimiento fue negativa (-1,40%); esa misma tendencia se registró entre los años 1982-1986, todos sin excepción registraron tasas negativas de crecimiento del PIB medido en términos reales, en dos años (1982 y 1983) se registraron tasas superiores al 4% en la declinación del producto, 1983 fue el peor año con -4,5%; un año (1986) ésta tasa estuvo por debajo de -3%, siendo -2,5%, este año también fue el último en que se registró una tasa negativa; los restantes años 1984 y 1985 se situaron en -0,6% y -1,0% respectivamente, entre 1980 y 1986 sólo un año se obtuvo un crecimiento en el PIB (1981) y fue de 0,9%.

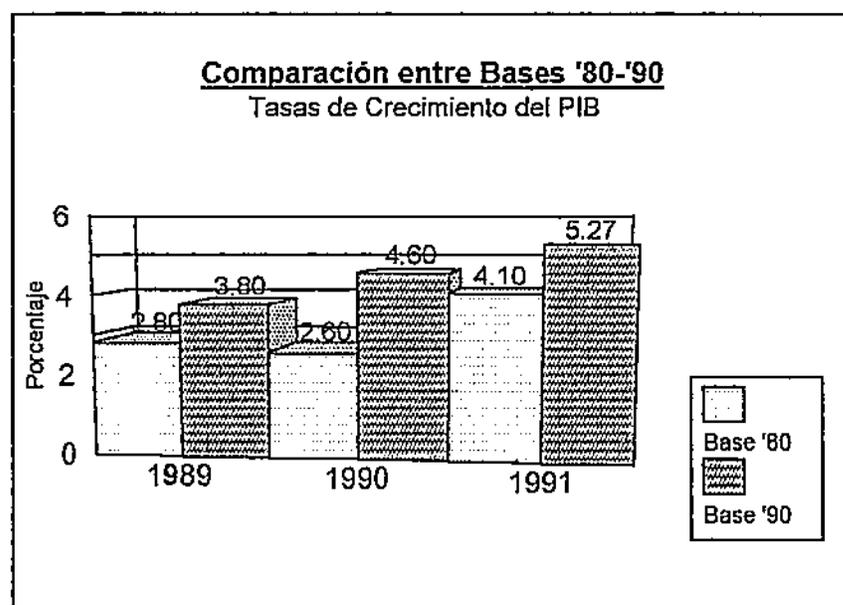


Fuente: Cuadro N° 8 del Anexo

Pero lo que debemos observar es si realmente las políticas de reactivación llevadas a cabo por dos gobiernos diferentes (cada uno con sus respectivas políticas) dieron el resultado que se esperaba de ellas.

En 1987 la tasa de crecimiento (base 1980) fue de 2,6%, no podemos pensar que este

es un resultado inmediato del decreto de reactivación puesto que el mismo (D.S. 21660) fue promulgado en julio de ese año y es poco probable que el efecto fuera tan notable e inmediato. En 1988 el crecimiento alcanzó un 3,0%, esto hace suponer que las medidas tuvieron cierto efecto sobre la economía, aunque creemos que el crecimiento debió estar por encima de el realmente alcanzado, pese a que algunas previsiones lo situaran exactamente en ese nivel⁵⁹. Contrarias aunque cerca de la previsión mencionada, las tasas en los siguientes dos años fueron de 2,8% y 2,6% para 1989 y 1990 respectivamente, el efecto causado por las políticas, como podemos ver se fue diluyendo con el correr de los años, no se alcanzaron las previsiones (que en realidad, por más acomodadas a la verdad que estuvieran parecen reflejar, la poca convicción de las medidas en su conjunto); una política de reactivación debería tener como objetivo mínimo un crecimiento del PIB entre el 5 y 6%. Sin embargo debemos rescatar el crecimiento de las exportaciones en ese



Fuente: Cuadro Nº 8 del Anexo

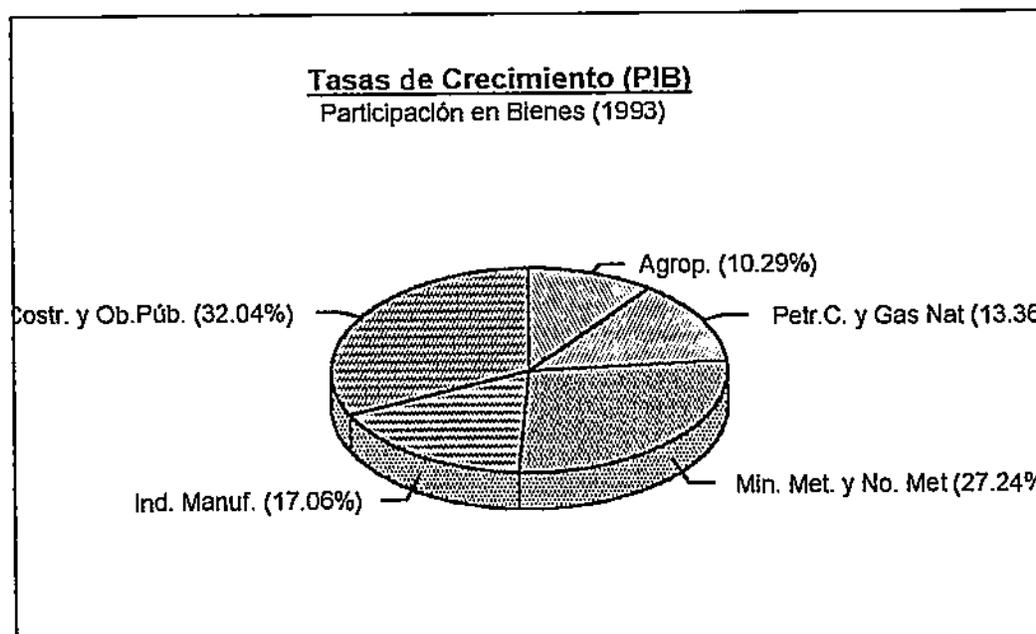
⁵⁹ AFCHA, Gonzalo y otros: La Reactivación Económica, La Paz, UDAPE, 1987, p. 13. Los autores en el capítulo de Conclusiones, preveían que el impacto de la inversión que se generaría a causa de el nuevo decreto se "reflejará en un crecimiento del PIB en por lo menos 3% anual"; aunque la previsión era no sólo para el año siguiente sino para el trienio posterior a la promulgación del decreto.

trienio 553,2 millones de \$us en 1988 y 845,2 en 1990, 292 millones más, para esto pueden haber sido importantes las rebajas de fletes en los transportes así como el libre tránsito permitido en las carreteras, en dos de esos tres años (1989 y 1990) se obtuvo un superávit en la Balanza Comercial.

En cuanto al D.S. 22407, debido a su limitado contenido y a su claro enfoque de reafirmación de la NPE, debemos decir que el año 1990, año de su promulgación, la tasa de crecimiento fue como dijimos anteriormente de 2,6% cálculo con base en 1980, habiendo aquí una variación de 2% con el resultado obtenido con base en 1990 4,6%⁶⁰; no se puede decir como ya lo dijimos para el decreto 21660 que este crecimiento sea el reflejo o el resultado de la aplicación de esta nueva política, más aún tomando en cuenta lo anotado anteriormente, aquí podrían seguirse notando los efectos de las medidas anteriores. En 1991 la tasa de crecimiento supera el 4% (base '80) y el 5% (base '90), es una situación que no se repetirá posteriormente, y que más nos parece que está afectada por otros fenómenos ajenos a las medidas tomadas con anterioridad (sobre todo hablado del D.S. 22407); la situación tiene su contrapartida en 1992 con un crecimiento de tan sólo 1,65%, lo que podría confirmar que las medidas no tuvieron mucho que ver con el crecimiento experimentado el año anterior. Las tasas de crecimiento en los siguientes años han estado todas por encima de 3,5% (en 1995 fue la más baja 3,6% y en 1994 la más alta 4,99%); sin embargo hay que decir que tales tasas de crecimiento han estado afectadas por ciertos crecimientos registrados no en las industrias sino más bien en otros sectores muy ligados con su baja incorporación de valor agregado. En 1993 la

⁶⁰ Esta variación también se observa en 1989, con la misma diferencia, los cálculos hechos con base en 1990 tienen una tendencia a ser mayores que los realizados con base en 1980, esto puede deberse fundamentalmente a la variación de precios ocurrida entre esos años. La media (de tres años) de diferencia entre bases es de 1,72 puntos porcentuales, pudiéndose decir que esa es la diferencia que existe entre una y otra medición, y que los resultados obtenidos con base en 1990 son un poco más resultado del cambio de base que del crecimiento más acelerado de la economía.

mayor tasa de crecimiento por rama de actividad después de la Construcción y Obras Públicas, lo tuvo la rama Minerales Metálicos y No Metálicos (9,42%), referido más a la explotación que a lo que realmente se debiera tender, es decir a la generación de bienes

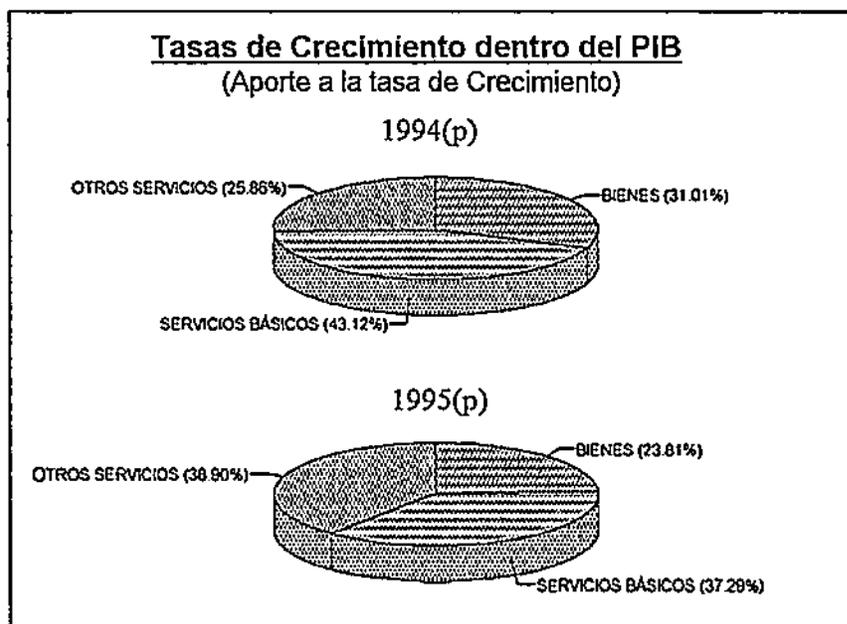


Fuente: Cuadro Nº 9 del Anexo.

finales; en 1994 sucedió algo parecido, esta vez las ramas de mayor crecimiento fueron Electricidad Gas y Agua con 13,43% y Petróleo Crudo y Gas Natural, la segunda rama de carácter netamente extractivo. En 1995 se tiene una caída del crecimiento del producto notándose coincidentemente una caída en las ramas antes mencionadas como causantes del crecimiento del mismo, Electricidad Gas y Agua sigue siendo la rama de mayor crecimiento con 8,85% seguido por el Comercio (5,31%) y Petróleo Crudo y Gas Natural (4,55%).

Vemos pues que las políticas destinadas a reactivar la economía no tuvieron los resultados que se buscaron con su puesta en práctica; ambas medidas no respondieron a las necesidades que tiene el país para dinamizar su estructura económica; tal vez porque

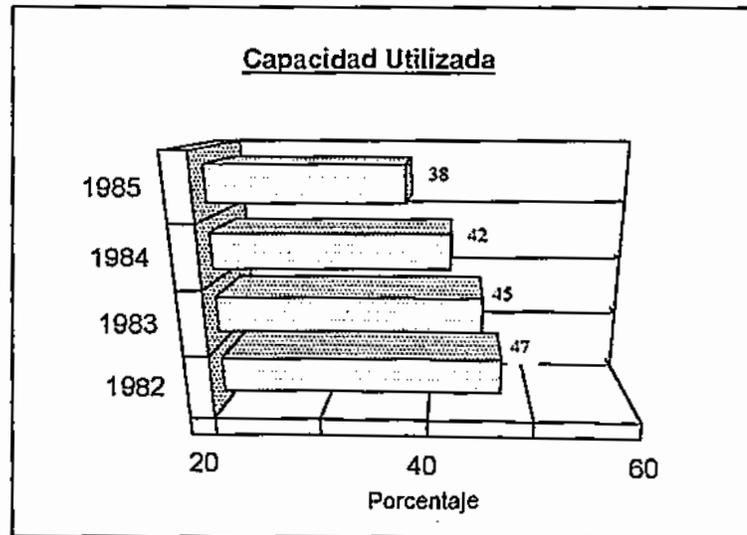
equivocaron el camino al orientarse sus esquemas más hacia el lado de la oferta que al de la demanda, que es en definitiva el determinante de las compras o del gasto, quien en última instancia es el que determina nuevos niveles de producción y utilización de la capacidad de las industrias.



Fuente: Cuadro N° 9 del Anexo.

2.2.1.3.2 Capacidad Instalada Ociosa de la Industria Manufacturera

Los datos obtenidos para este inciso no abarcan la totalidad del espacio de análisis; sin embargo, sirven para medir el impacto que las políticas de reactivación tuvieron en el contexto de la mejor utilización que se debe dar a las plantas industriales del país. Los datos están disponibles desde 1982, por lo tanto nos permitirá tener una visión del proceso hiperinflacionario y de la NPE; los indicadores no están disponibles para años anteriores, y tampoco para 1996.

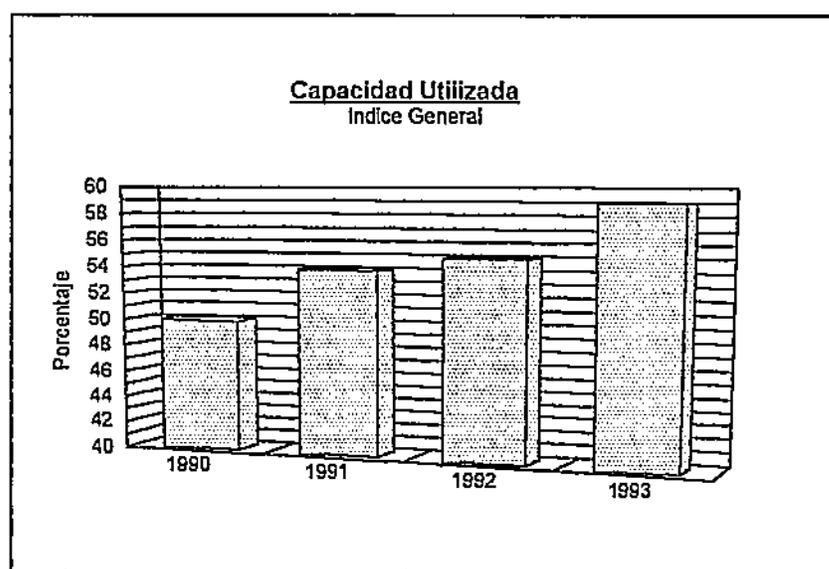


Fuente: Cuadro Nº 10 del Anexo.

En el sub período anterior a la NPE, tiempo en el cual la hiperinflación se hizo presente, la capacidad utilizada fue disminuyendo progresivamente hasta llegar a 38% en 1985; en 1982 el porcentaje era 47 (índice general), los rubros más bajos eran Madera y Productos de Madera y Corcho (36%) y Fabricación de Productos Metálicos excepto maquinaria y equipo (34%), la tasa de inflación para ese año era de 296,55%, ya se comenzaba a vivir el proceso hiperinflacionario cuyo punto máximo fue en 1985, y que coincidió con el menor porcentaje de utilización de la capacidad instalada que tuvo que afrontar la Industria Manufacturera; 38% como ya se dijo fue el índice ese año, se tuvo un ascenso general de la capacidad instalada ociosa, la única agrupación industrial que mantuvo su nivel fue Bebidas y Tabaco (46%), los demás rubros tuvieron una caída promedio de 11,7 puntos porcentuales, registrándose la mayor caída (20%) en dos agrupaciones industriales Cuero y Derivados (de 54% a 34%) e Industrias Básicas de Metales No Ferrosos (de 44 a 24%), siendo esta última además la industria con más baja utilización de todas, en ese año la inflación llegó hasta 8170,52%; la mayoría de las agrupaciones industriales tenían porcentajes de utilización por debajo del 40%, sólo dos agrupaciones lograron sobrepasar este índice, dos también estuvieron por debajo del 30%.

A partir de 1986 estos índices de utilización de la capacidad instalada tuvieron un ascenso permanente, de 42% en 1986 hasta un máximo de 59% registrado en dos años: 1993 y 1994; se creció a un promedio de 1,6% anual, en 1995 esta utilización volvió a caer y fue 58 el porcentaje de utilización de la capacidad instalada.

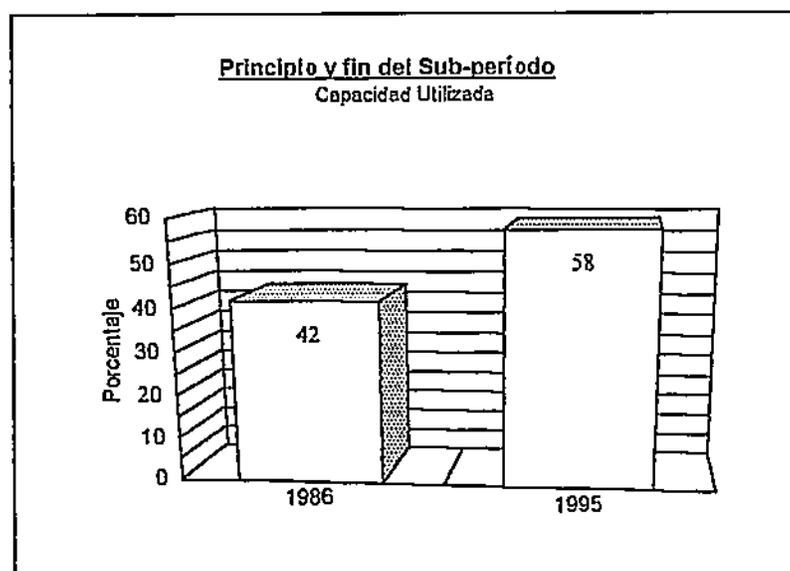
El D.S. 21660 tuvo una influencia prácticamente nula en el aumento del índice de utilización de la capacidad instalada, entre los años 1987 y 1990 el porcentaje creció en 2%, mostrando así que las medidas planeadas para incidir por el lado de la oferta no tuvieron ninguna repercusión favorable en la economía, puesto que ese crecimiento es inferior a la media de crecimiento anual; el dos años, debió estar cerca del 52% (recuérdese que el promedio de crecimiento para este sub periodo que va desde 1986 a 1995 es de 1,6%); no hubo por lo tanto una reactivación en las industrias manufactureras. En 1987 el porcentaje de utilización era de 48% y en 1990 llegó a 50%; una política de reactivación a uno de los primeros parámetros que afecta o debería afectar es precisamente este, pues una plena utilización de la capacidad instalada es el paso necesario antes de iniciar un proceso de inversión que permita mantener un crecimiento constante.



Fuente: Cuadro N° 10 del Anexo.

En cuanto al D.S. 22407 podemos decir que los resultados que se aprecian no tienen como causa la efectividad del decreto sino más bien que son la consecuencia del crecimiento modesto de la economía; 54% en 1991 y 58% en 1995 (sin olvidarse del 59% en 1993 y 1994) representa tan sólo el crecimiento de 4% en 5 años lo que significa que la media de crecimiento disminuyó entre esos años de 1,6% a 0,8% (50% menos), pero si se toma en cuenta a 1990 esta media sube a 1,6% igual que la tasa de crecimiento calculada para todo el sub periodo, siendo además poco probable una incidencia del decreto en el mismo año que se promulgó.

Podemos decir, finalmente, que los decretos de reactivación no tuvieron ningún efecto dinamizador, ni por el lado planeado de la oferta y menos por el de la demanda, sabiendo además que son otros los factores que determinan un efecto de ese tipo por la demanda. Ambas políticas están equivocadas, o simplemente fallaron; aunque para ser más específicos el D.S. 22407 simplemente fue mal interpretado, puesto que su esencia no traslucía una política destinada a dinamizar la economía. Mientras tanto el D.S. 21660 si bien tuvo una concepción más completa desde la interpretación misma del problema



Fuente: Cuadro N° 10 del Anexo.

no bastó, puesto que se orientó más -como se dijo antes- a reactivar la economía por el lado de la oferta olvidando un factor muy importante como la demanda, que es la que define en última instancia los niveles de producción por tener dentro el componente del gasto que es determinante por su efecto multiplicador. La inversión no llegará (los decretos indican que la inversión es el motor del desarrollo pero olvidan, que primero debe utilizarse totalmente la capacidad instalada de las industrias para luego dar paso a la ampliación de las mismas⁶¹) si no hay una verdadera muestra del crecimiento económico; la reactivación dará esa muestra, porque es un paso ineludible hacia el crecimiento.

2.3 EVOLUCIÓN DEL EMPLEO

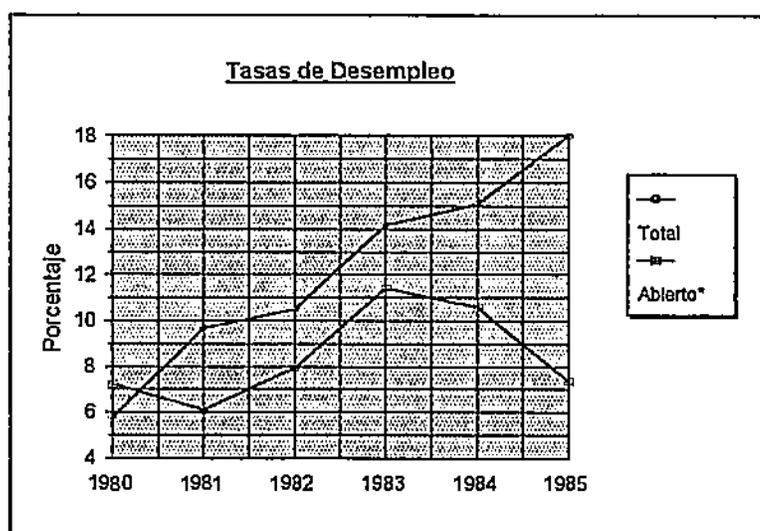
Cuando se habla de empleo en países sub-desarrollados, la mayoría de los expertos aconsejan no tomar muy en cuenta la tasa de desempleo abierto, puesto que esta tasa no representa realmente lo que ocurre en el mercado de trabajo. En países como el nuestro se deben tomar muy en cuenta los indicadores de sub ocupación reflejados principalmente en la informalidad, que en nuestro país tiene características particulares puesto que no sólo es consecuencia de la crisis, sino y principalmente, que es una forma tradicional de trabajo. De modo que si bien el informal es un trabajador y es considerado como tal por las definiciones hechas para las encuestas, el grado de subocupación que existe en este grupo es alto, por el mismo hecho de la flexibilidad de que goza el trabajador de este sector.

2.3.1 Sub-período 1980-1985

Entre 1980 y 1985 Bolivia sufrió una grave crisis que afectó al conjunto de la economía, el PIB tuvo una caída mayor al 18% en este período; los indicadores de empleo

⁶¹ El D.S. 22407 contempla en el artículo 60 inciso a) este aspecto, pero su carácter es más enunciativo, no se contemplan verdaderas medidas para hacerlo realidad.

por tanto registraron graves caídas; para 1980 la tasa total desempleo era de 5,77%, mientras que al final de período esta misma tasa había alcanzado niveles que casi cuadruplicaron su valor inicial, en 1985 la tasa total estimada de desempleo era de 20,0%, esto como ya dijimos antes fue consecuencia directa de la grave crisis que se vivió.



Fuente: Cuadro Nº 11 del Anexo.

Si bien hay diferencias entre cifras según las fuentes, hablando de las repercusiones de la crisis y tomando en cuenta al sector informal, notamos nuevamente que este importante sector generador de empleo registra una caída en su participación como porcentaje de la población ocupada urbana, esto sucede entre 1980 y 1982 (55,18% y 51,27%). El sector informal está formado por todos los tipos de actividad laboral que se desarrollan en el país, es por eso que tiene una gran importancia, y, además porque evita la desocupación masiva; aunque como ya se dijo hay un gran nivel de subocupación dentro de este sector. La importancia del sector informal expresada en cifras se la puede apreciar claramente, puesto que por cada empleo urbano formal privado hay más de dos empleos urbanos informales, más del 50% de la población ocupada urbana es de origen informal; más del 20% de la PEA es informal y más del 25% de la población ocupada es

también informal; con estos índices se puede apreciar lo dicho anteriormente, de no haber sector informal generador de empleo se produciría una masiva desocupación en el país.

Otros análisis basados en datos diferentes señalan que el nivel de desocupación alcanzó su máximo nivel entre 1983 y 1984 con un 10/11% cuatro puntos por encima de lo históricamente registrado, cuatro puntos explicados además por la 'subocupación aguda'.

La PEA se incrementó permanentemente entre esos años, la diferencia entre principio y fin de período fue casi de doscientas mil nuevas personas integradas a la actividad económica en el país; mientras tanto la población ocupada (suma de la población ocupada urbana más la población ocupada rural) no se incrementó en la misma magnitud, en la población ocupada rural inclusive un año se tuvo una caída. El sector público incrementó su participación en el empleo urbano en más de trescientos mil empleados, el Estado absorbió en este período a mucha gente que se vió sin fuente de trabajo, esto trajo consigo una redistribución del ingreso que percibían los empleados públicos, determinando que el salario real caiga.

Es importante destacar que si bien la PEA creció junto con la población ocupada, no se puede olvidar al 'trabajador desalentado'. Esto puede explicar mucho la diferencia de las cifras que se manejan, las primeras analizadas seguramente toman en cuenta a este tipo de personas que al no encontrar trabajo se retiran del mercado laboral, haciendo descender los índices de desocupación pues no son tomados en cuenta en las otras estadísticas; es lógico suponer que en años de crisis hay más personas que se encuentran en esta situación, razón por la cual se hacen estimaciones, las mismas que arrojaron los datos mencionados al iniciar el subtítulo. Los datos precisamente son de desempleo total

tomando en cuenta no sólo al sector urbano sino también al rural⁶². Los otros datos utilizados son de desempleo abierto en las principales ciudades capitales de departamento; de ahí la diferencia entre ambos resultados, sin embargo la situación planteada por el efecto de 'trabajador desalentado' es válida en ambos casos, aunque parece no haber sido tomada en cuenta en los datos de las principales ciudades capitales.

2.3.2 Sub-período 1986-1995

Este período está dominado por las reformas que se hicieron en la economía ante la crisis que se vivió entre 1980 y 1985. Las cifras no están completas, en los centros de recopilación de información no existen los datos buscados, sin embargo, a partir de 1988 se poseen cifras de las capitales de departamento, y hasta 1990 existen datos de desempleo total; los datos de empleo informal, están disponibles hasta 1989.

⁶² PINTO A., Guido: Empleo: Conceptos Básicos en torno al Empleo, La Paz, UDAPE, abril de 1985, p. 11.

El autor define Desempleo Total de la siguiente manera: "Se define como la suma de las tres formas de desempleo: el abierto, el equivalente por subempleo y el oculto (proveniente de los inactivos involuntarios).

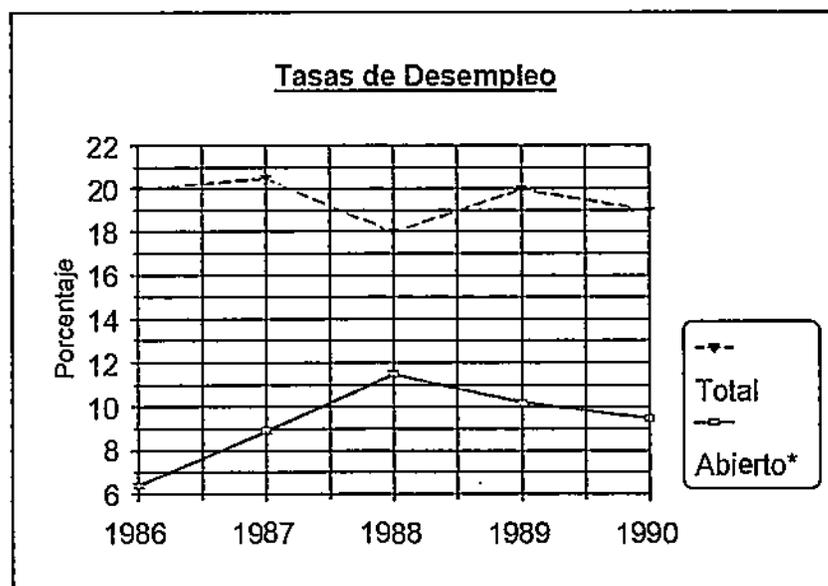
Es decir: $DT = DA + DE + DO$

donde: DT = desempleo total
DA = desempleo abierto
DE = desempleo equivalente
DO = desempleo oculto

Observaciones

1) Este es un artificio estadístico que suma las distintas formas de desempleo y subempleo para dar una sola indicación cuantitativa de las dimensiones de la subutilización existente en una sociedad dada. Es así que, el desempleo equivalente no representa un número concreto de trabajadores desempleados, sino el número de puestos plenamente productivos que se requerirían para ocupar plenamente a todos los trabajadores subempleados.

2) El uso real de los valores resultantes de estos conceptos en programas de empleo concreto merece reparos, debido a que las estimaciones consideran conjuntamente formas de desempleo y subutilización con repercusiones muy diferentes y específicas para una sociedad."

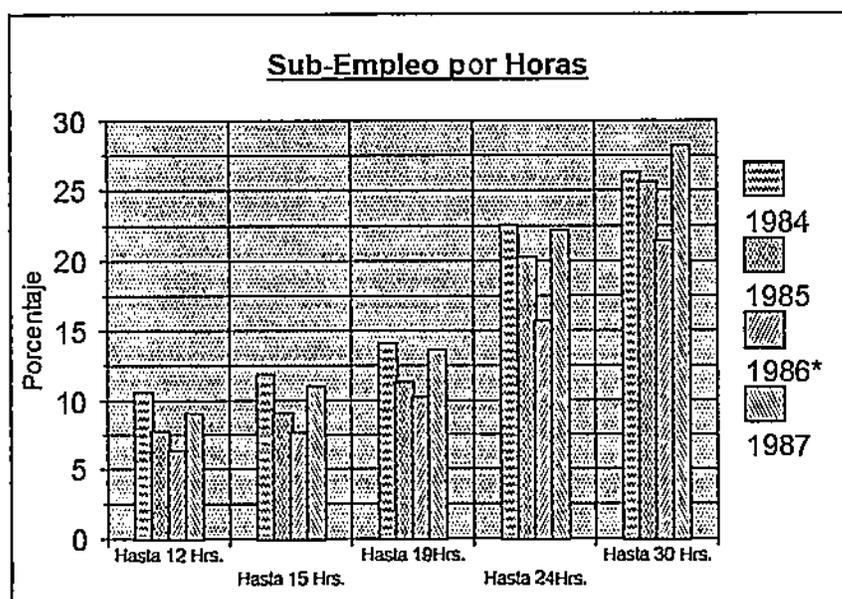


Fuente: Cuadro N° 11 del Anexo.

En 1986 el desempleo total estaba estimado en 20,0% 0,5% menos del máximo que este alcanzaría en 1987, el comportamiento es fluctuante, pero su nivel no es más bajo que el 18% en ninguno de los años disponibles en información. La tendencia entre 1985 y 1988 para los datos de las capitales de departamento es ascendente de 5,8% a 11,5%, sin embargo a partir de 1989 esta es descendente 10,2% ese año y 3,6% en 1995. Los datos disponibles del empleo informal muestran también una conducta fluctuante (si se considera los dos subperíodos), en 1986 el porcentaje que representaban los trabajadores informales en la población ocupada urbana fué el mayor registrado en todo el período de análisis (tomando los dos subperíodos en conjunto) 60,70%, después de un 51,74% en 1985. A partir de 1986 la tendencia es descendente hasta 1989 donde acaba la disponibilidad de datos, pero se dispone del dato referente a los adecuadamente ocupados (formales) para 1995 que alcanza a 48,2% de la PEA urbana, lo que significa que el porcentaje de participación del sector informal bajó hasta situarse en 51,8%; la tendencia entonces se mantuvo descendente, lo que hace pensar que algún porcentaje del sector

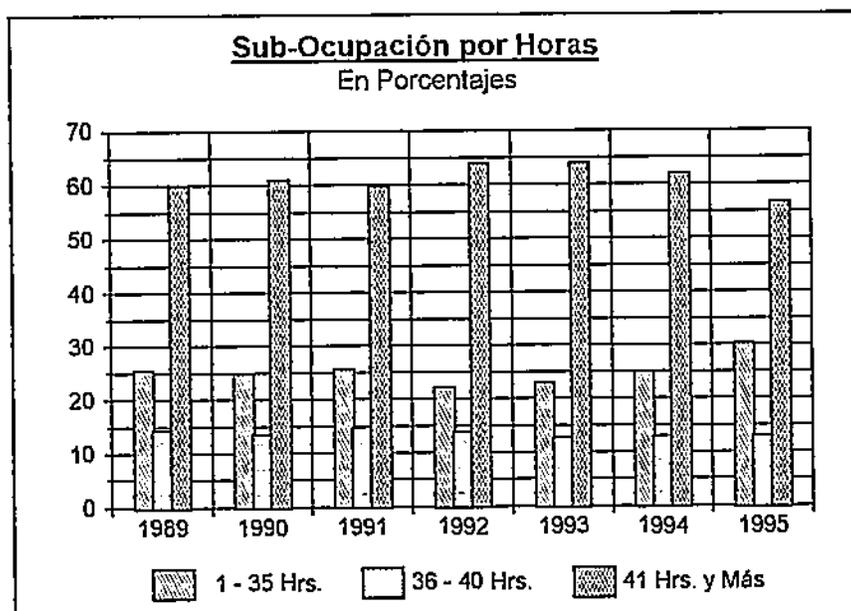
informal pasó a formar parte del sector formal de la economía debido a su crecimiento, o que el sector privado de la economía estuvo más dinámico en la creación de empleo en este sub-período; el PIB en este período tuvo un crecimiento, con altibajos pero mantuvo su nivel ascendente, lo que explica en cierto modo la absorción de mano de obra en los diferentes sectores de la economía; la PEA urbana siguió creciendo y por supuesto lo hizo también la población ocupada urbana que en 1986 era de 987.694 personas y que en 1996 llegó a 1'413.228, 425.553 más que al principio del subperíodo.

Los programas destinados a generar empleo en el corto plazo, más propiamente el FIS en este sub-período, tienen como ya dijimos un carácter temporal, que ayuda en cierto modo a ocultar los niveles de desempleo; estos programas están más orientados a satisfacer las necesidades básicas de las personas, pero son una fuente de empleo para muchas aunque su fin no sea tal, lo que debido a la orientación que se da a las encuestas y a como es considerado el empleo (la definición que se utiliza en el INE) en Bolivia, hacen que estos programas tengan una repercusión en las encuestas, y que oculten una proporción del desempleo.



Fuente: Cuadro N° 14 del Anexo.

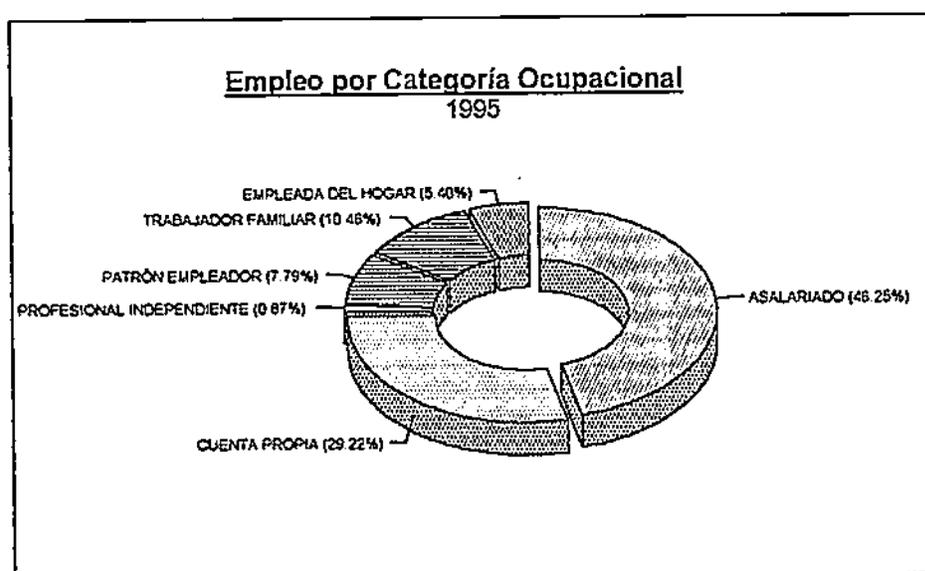
Ya se dijo que los programas de reactivación tienen una estrecha relación con la generación de empleo, esto se ve reflejado en la evolución del mismo, los decretos de reactivación tuvieron una escasa incidencia en la economía nacional, y por lo tanto los niveles de empleo, no muestran una evolución favorable, para esto los datos de desempleo abierto en ciudades capitales prácticamente no sirven, por lo dicho al principio del subtítulo, en un país como el nuestro ese indicador tiene validez relativa, lo importante son los niveles de subocupación, que son altos, y que por lo tanto reflejan una baja asignación de recursos a esos sectores. Lo que no se toma en cuenta aquí son los niveles de desocupación y subocupación del sector rural, que son seguramente altos dadas las condiciones a las que están sometidos, y a la poca o ninguna ayuda que tienen a su alcance.



Fuente: Cuadro Nº 19 del Anexo.

La evolución del empleo en nuestro país tiene que ser vista desde otra perspectiva, y para eso también tienen que cambiarse las características de la información que se presenta, los niveles de ocupación que son publicados ocultan problemas mucho más graves, la subocupación es el problema principal, al que los decretos no han podido dar

solución, casi el 50% de la población ocupada urbana no está adecuadamente ocupada y eso repercute también en la demanda agregada y la producción. Finalmente, una adecuada calificación de la mano de obra redundaría también en mayores posibilidades de conseguir empleo mejor remunerado; los decretos no contemplan ninguna acción o programa concreto para realizarlo, las fallas saltan a la vista, y son parte del enfoque equivocado que se llevó a cabo. El desempleo y la subocupación no podían ser revertidos.



Fuente: Cuadro Nº 17 del Anexo.

2.4 SECTOR INFORMAL

“Podríamos definir al sector informal como la actividad económica de pequeña escala que no es ilegal, pero que no está registrada ni contabilizada de la misma manera que la empresa privada grande y mediana”⁶³.

La importancia que este sector tiene en la generación de empleos dentro del país es

⁶³ FRANKS, Jeffrey: Sector Informal y Crecimiento Económico en Bolivia, En: Informe Confidencial, Müller & Asociados, La Paz, Nº 67, noviembre 1991, p. 3-4.

claramente apreciable; los datos disponibles en los anexos son contundentes, en 1989 el 31,04% del empleo total era informal y el 57,8% del empleo urbano (el total de personas que trabajaban ese año en el sector informal era de 618 mil); ése mismo año existían 2,27 trabajos informales por cada trabajo formal.

Las cifras no están disponibles para los años siguientes, pero lo descrito en el párrafo anterior basta para tener una dimensión clara de la importancia del sector informal en el país. De no ser por la existencia del sector informal, en la época de crisis el desempleo hubiera tenido una magnitud tal, que no se la habría podido mantener, es decir que el sector informal jugó un rol preponderante para evitar una explosión social.

Aquí no se pretende hacer un análisis de la evolución del sector informal a lo largo del periodo de estudio (no podría hacerse además debido a la falta de datos para todo el periodo); sino significar la importancia del sector informal, tanto para la absorción de mano de obra, como para el correcto análisis del problema del empleo en el país.

Primero, el caudal de absorción del sector informal si bien puede haber disminuido a lo largo de estos años, no ha perdido la importancia que tenía años atrás. Esta importancia se ve reflejada en la cantidad de productos ofrecidos en el mercado interno que vienen de ese sector de la economía (prendas de vestir, artefactos semi elaborados, herramientas, etc.), es importante entonces la vinculación de este sector con los otros sectores, pues el sector informal se abastece para la producción de sus bienes del sector formal de la economía y por lo tanto sus insumos en la mayoría de los casos son nacionales. Ahora bien, la importancia de este sector no puede ser negada, pero hay que decir también que un gran porcentaje del sector informal está dedicado al comercio informal, es decir que tienen un tipo de empleo calificado en éste trabajo como empleo improductivo, debido a que el beneficio que obtienen es vía precio, osea que no genera riqueza. Este es un punto fundamental que hay que tomar en cuenta cuando se habla del

sector informal, ya que si bien es un gran absorbedor de mano de obra, no lo hace del todo bien, puesto que sacrifica mano de obra calificada en ciertos casos en trabajos que no necesitan calificación previa para realizarse, esto está directamente ligado con el concepto de sub empleo invisible, que es la clase de sub empleo más dañina. Pero además el sector informal como un todo, tiene altos niveles de sub empleo visible, es decir que por ser una actividad casi de tipo familiar las condiciones de trabajo son muy flexibles y por lo tanto los miembros de estas microempresas gozan de ventajas que los trabajadores formales no tienen, este tipo de ventajas (horarios flexibles, etc) redundan en un desaprovechamiento muy grande sobre todo del tiempo. Hay que añadir además que por el escaso grado de educación que este sector económico tiene en sus componentes, se organiza la microempresa de modo tal que su funcionamiento no es el más eficiente, tanto desde el punto de vista económico, como del salubre, además de que su carácter de clandestinidad (esto ligado a la evasión fiscal) hace que la microempresa informal no tenga ni el espacio, ni los medios básicos (infraestructura básica: agua, electricidad, etc) para desarrollarse de manera adecuada, de acuerdo a las posibilidades del mercado en el que está insertas. Los ingresos de los trabajadores de este sector son también una consecuencia de sus características, los trabajadores informales, debido a su escasa capacitación, la flexibilidad que se les otorga y a que en la mayoría de los casos son propietarios de sus microempresas tienen un nivel salarial bajo, que no les permite tener mejores condiciones de vida y educación.

En segundo lugar, el sector informal por la importancia que tiene en la captación de empleos dentro la economía, ayuda a explicar también la visión, en el enfoque que se debe hacer al análisis del empleo en el país. En el país, por tener un gran sector informal, las características de este grupo dominan las características del mercado de trabajo y de la utilización de los recursos humanos disponibles, es en ésta línea de análisis, que lo preponderante en un país como éste es el análisis de la sub ocupación; la economía del país por el alto componente de empleo informal está también dominada por la sub

utilización de la mano de obra (sub empleo visible), pero además por el mal aprovechamiento de las capacitaciones recibidas por gran cantidad de trabajadores (sub empleo invisible). Está demás decir que un alto porcentaje de personas muy bien capacitadas (en todos los ámbitos), al no encontrar trabajo en el campo para el que se capacitaron recurren a empleos que no están acorde a su nivel de estudio y/o adiestramiento. El sub empleo es por tanto el lente con el que se debe ver la realidad del problema del empleo en el país. Sin embargo, la información estadística no permite hacer un análisis profundo del tema, además de que la mayoría de los investigadores no le dan mucha importancia a esta característica particular del problema del empleo en los países en desarrollo.

2.5 SUB EMPLEO

Los datos estadísticos que están a disposición en los centros de recopilación tienen ciertas variaciones, que sin embargo permiten realizar el análisis, aunque en algunos años no se tienen los datos a disposición.

El análisis que a continuación sigue no se centrará en las cifras disponibles, más bien se tendrá como eje principal el análisis de las causas y consecuencias que éstos niveles de sub empleo de la fuerza laboral tiene.

En 1984 (primer año en que se disponen los datos) la tasa de sub empleo hasta 30 horas era de 26,33%, esta tasa mostraba ya en esos años un elevado nivel de sub empleo, la tendencia en la década de los '80 fue creciente, el año 1989 el total de sub empleados entre 1 y 40 horas era de 35,85%, sin embargo algunos años esas tasas descendieron.

La década siguiente (1990) la tendencia de la tasa de sub empleo es la misma, si bien hay años en los que esta tasa desciende; el año 1995 (fin de los datos disponibles) alcanza

41,54%, habiendo empezado la década con 35,54%, la tasa mínima de sub empleo fue en 1993 con 33,62%.

De la breve descripción antes hecha, sobre las tasas de sub empleo, se debe decir que, siendo la nacional una economía tan pequeña, no es posible que los niveles de sub utilización de un factor tan importante como es el trabajo sean tan altos. La sub utilización visible (que es la que muestran estos datos) es demasiado alta teniendo en cuenta además que en la mayoría de los casos la productividad de los trabajadores no es la óptima, por el escaso grado de capacitación recibida, esto además tiene una directa relación con la sub utilización de la capacidad instalada de las industrias (capacidad ociosa); se puede decir entonces que la economía nacional, pese a tener tan escasos recursos para la producción y reproducción de bienes y capital, se permite no utilizar adecuadamente los recursos de que dispone. Un nivel medio de sub empleo de cerca de 35% es totalmente inadecuado e inaceptable.

Los niveles de sub empleo que son visibles, además ocultan los niveles de sub empleo invisible, es decir que siendo que las personas no trabajan normalmente (en cuanto se refiere a que no cumplen una jornada normal de trabajo) pueden además estar siendo ubicadas en fuentes de trabajo que no están de acuerdo con la capacitación que recibieron, lo que equivale a decir que las potencialidades de la fuerza laboral disponible en el país están siendo sistemáticamente desaprovechadas, esto puede deberse primero, a la falta de información correcta en el mercado de trabajo, y segundo, y más importante se debe a la falta de un dinamismo económico que permita un uso adecuado de la fuerza laboral, tanto en horas de trabajo como en la ubicación adecuada para un máximo rendimiento del personal contratado. Este problema incide directamente además, sobre el nivel de remuneración que debería existir, es decir, por un lado, que los trabajadores sub empleados visibles, por el hecho de no estar cumpliendo una jornada completa de trabajo, no están percibiendo el salario que deberían en caso de hacerlo; pero además, los

sub empleados invisibles también sufren el mismo inconveniente sólo que acrecentado por el hecho de que ellos invirtieron más tiempo y dinero que los primeros en su capacitación, y, ni están trabajando todo lo que pueden, ni están desarrollando todas las capacidades que adquirieron, y que lógicamente deberían redundar en un mejor nivel de salario. Esto tiene como consecuencia directa, que la economía no tenga mayores niveles de demanda, pues los trabajadores no están bien remunerados y por lo tanto su nivel de consumo está restringido; la economía por consiguiente tampoco tiene alicientes para aumentar el nivel de producción para satisfacer la demanda interna. Como se puede ver un nivel de sub empleo elevado no sólo afecta al trabajador sino que también afecta a la economía en su conjunto.

El problema del sub empleo en el caso del país debe sumarse al problema del desempleo abierto, estos dos factores son parte de un mismo problema, que es el desaprovechamiento de la capacidad de la fuerza laboral del país, tanto de utilización parcial de esta fuerza como el no empleo de la misma; a esto hay que agregar el problema de la conceptualización hecha aquí sobre el empleo, es decir que parte de la fuerza sub utilizada y parte también de la fuerza no utilizada de ninguna forma tiene un componente de fuerza laboral empleada en trabajos improductivos (comercio informal principalmente), lo que aumenta el grado de deficiente utilización de la fuerza laboral disponible. Esto, como es claro, no puede ser resuelto mediante acciones que afecten al mercado de trabajo, porque es parte de un problema mucho más agregado. El manejo de la información y su propia elaboración pueden contribuir de mejor manera, para realizar un enfoque correcto del problema del empleo en el país.

3.1 POLÍTICAS DE LIBERALIZACIÓN	68
3.1.1 Política Sectorial	70
3.1.2 Política Institucional	72
3.1.2.1 Sub-Secretaría de Comercio	73
3.1.2.2 Aduana Nacional	74
3.2 ANÁLISIS DE LAS VARIABLES	76
3.2.1 Exportaciones	77
3.2.1.1 Las Exportaciones en el Tiempo	77
3.2.1.2 Aranceles	83
3.2.2 Importaciones	85
3.2.2.1 Las Importaciones en el Tiempo	85
3.2.2.2 Aranceles	90
3.2.3 Balanza Comercial	93
3.2.4 Términos de Intercambio	98

3.1 POLÍTICAS DE LIBERALIZACIÓN

El D.S. 21060 del 29 de Agosto de 1985 contiene las principales reformas que se hicieron a la economía nacional; es por lo tanto necesario revisarlo para poder saber cuáles fueron las medidas que se tomaron para la apertura económica de Bolivia.

Con el D.S. 21060 se estableció un tipo de cambio único real y flexible del peso boliviano con respecto al dólar americano, este tipo de cambio sería fijado sobre la base de las operaciones que efectuaría el Banco Central de Bolivia; habría una venta pública de divisas en el B.C.B.; además se autorizaba la conversión del oro físico de B.C.B. en reserva de libre convertibilidad (pudiéndose convertirla también en divisas). La libre comercialización y tenencia de oro fue también autorizada.

Se repuso la cláusula de mantenimiento de valor en las operaciones bancarias (dolarización); además los Bancos fueron autorizados a realizar operaciones de comercio exterior, y compra-venta de divisas directamente. Se estableció un régimen de libre importación y exportación de bienes exceptuando los relativos a la seguridad nacional y otros debidamente reglamentados (aquellos que atenten a la salud, medio ambiente, etc.); en tanto que también se mantuvieron los pagos por exportaciones (regalías) mineras.

Se determinó la libre contratación de personal; todos los bonos (excepto los de antigüedad y producción) fueron soldados al salario básico y se puso en vigencia la nueva escala rebajada del bono de antigüedad; los aumentos salariales serían fijados por negociaciones obrero-patronales y se prohibieron los aumentos salariales hasta diciembre del 1985.

Los precios de bienes y servicios se establecerían libremente (juego de oferta y demanda) con la excepción de los producidos por los monopolios estatales, transporte terrestre, medicamentos y servicios telefónicos. Fueron suprimidas las aduanillas y trancas y todas las otras formas de imposición exceptuando las reguladas por la Ley de Sustancias Peligrosas y las que afecten a la

seguridad nacional.

Fueron descentralizadas con régimen de cogestión obrera:

- Y.P.F.B. en: Oriente (Santa Cruz), Sur (Camiri) e Industrialización y Comercialización (Cochabamba)
- COMIBOL: Sur (Quechisla-Potosí), Centro (Oruro), Norte (La Paz) y Oriente (Santa Cruz). Disueltas ENAF y Karachipampa, que pasan a ser dependencias de empresas Centro y Sur, respectivamente.

Se disolvió la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), y sus empresas pasaron a las Corporaciones Regionales de Desarrollo respectivas.

Fueron abolidos todos los monopolios excepto los establecidos por ley.

Se estableció la cláusula de mantenimiento de valor para la deuda pública intema, se actualizó el valor de los activos fijos de las empresas públicas y privadas, fueron reactualizados todos los valores catastrales y se estableció un nuevo cronograma para la presentación de estados financieros del sector público y privado.

“Serán presentados los proyectos de las reformas Monetaria y Tributaria al Congreso de la Nación”. La reforma Monetaria cambió la moneda y su equivalencia con el dólar estableciendo como nueva denominación el boliviano con las características de “único, real y flexible” en relación con el dólar. La reforma Tributaria está determinada por la Ley 843 que redujo los tributos y reorganizó todo el sistema de cobro de los mismos, siendo los principales tributos vigentes: el Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a las Transacciones, Impuesto a las Utilidades, Régimen Complementario al IVA, etc..

Se dispuso la reorganización de Banco Central de Bolivia.

3.1.1 Política Sectorial

La política sectorial está determinada también por el D.S. 21060 en el Título II: BANCOS Y COMERCIO EXTERIOR y los capítulos II y III.

El artículo 41° del capítulo II dice: “A partir de la fecha (29-8-85) se establece un régimen de libre importación de bienes. Excepción hecha únicamente de los que afectasen a la salud pública y/o la seguridad del Estado”⁶⁴.

Asimismo el artículo 49° del capítulo III reza: “Los bienes y servicios en general podrán exportarse libremente. Por consiguiente, todo producto industrial, artesanal, minero, agropecuario u otro, cuyo cultivo o elaboración sean lícitos, podrá exportarse sin necesidad de permisos o licencia previas, con el pago de las regalías en los casos establecidos por la legislación vigente y las retenciones y depósitos que establece el presente Decreto...Se exceptúan las armas, municiones, explosivos y otros bienes y productos comprendidos en las disposiciones legales vigentes relativas a la seguridad nacional, al control de estupefacientes y sustancias peligrosas, a la protección de la fauna y la flora y a la conservación del patrimonio artístico y el tesoro cultural de la Nación.”⁶⁵

Estos dos artículos son los que determinan la política sectorial del Estado Boliviano. Se establecen, como es lógico en el caso de las importaciones, alícuotas que deberán pagarse al momento de la nacionalización del producto importado, de las cuales hablaremos en otro punto de este capítulo; mientras que para las exportaciones no hay ningún tipo de arancel a pagar, pero se mantienen las regalías por las exportaciones mineras para el departamento que las realice.

Estas medidas tienen por consecuencia la apertura del mercado boliviano, sobre todo en lo que se refiere a los productos que ingresan al país, medida que crea una dependencia más

⁶⁴ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21060, Gaceta Oficial de Bolivia, 29 de Agosto de 1985.

⁶⁵ Ibid.

acentuada de la economía nacional, esto es hoy en día ineludible, pero, la dependencia no debe ser extrema y eso es lo que se ha generado. El mercado boliviano se ha diversificado, ha visto un aumento de la oferta de productos extranjeros, pero por el contrario ha observado que la competencia en ciertos sectores es dañina para la economía al no poder competir en igualdad de condiciones.

Las liberaciones que tienen las exportaciones son muy convenientes; el hecho de que se tenga libertad de exportar todos los productos que el país genera es bueno, pero no sólo es dar libertad, sino también se tiene que dar una real oportunidad a los exportadores, incentivandolos a que produzcan en mejores condiciones y con mejor calidad, informandolos adecuada y oportunamente, etc..

La política sectorial debe contemplar un cierto nivel de protección selectiva sobre industrias indispensables para el crecimiento, abastecimiento y seguridad nacional, que asegure nuestra estabilidad y supervivencia ante posibles shocks externos que afecten al conjunto de la economía mundial; se debe pretender tener un nivel de dependencia moderado que nos permita tomar decisiones sin tener que depender excesivamente del exterior.

Bolivia a partir de 1991 ha intensificado su participación (con la firma de varios convenios) en el comercio intraregional. En el marco de la ALALC, ya se pusieron en marcha convenios de integración como el Grupo Andino, siendo este (y Perú principalmente) el mayor mercado de exportación. Sin embargo, con la firma del ACE N°15 (entre Bolivia y Uruguay) comienza una nueva etapa; puesto que hasta 1995 se han firmado una serie de convenios de complementación económica, con todos los países de Sud América, inclusive con México y con el MERCOSUR.

Estas nuevas condiciones de mercados ampliados (con ciertas ventajas por ser un país de Menor Desarrollo Relativo) deben ser capitalizadas.

A continuación se detallan estos acuerdos:

Tabla N°1

Acuerdos	Año de Suscripción	Desgravación de lista positiva	Desgravación Gral. Con excepciones
BOL-URU (ACE N° 15)	1991	X	
BOL-ARG (ACE N° 19)	1989	X	
BOL-CHL (ACE N° 22)	1993	X	
BOL-BRA (ACE N° 26)	1994	X	
BOL-PAR (ACE N° 29)	1994	X	
BOL-MEX (ACE N° 31)	1994		X
BOL-MERCOSUR (ACE N° 34)*	1995	X	

* Este convenio se lo hizo a través de la fórmula "4+1", debido a que el tratado del MERCOSUR impide que un país integrante de otro tratado pueda ser integrante pleno.

Concesiones

Tabla N°2

A Bolivia de:	ALADI(AAP*)	NALADI(NAM+)
Argentina	109	51
Brasil	130	517
Chile	105	10

* Acuerdo de Alcance Parcial
+ Nómina de Apertura de Mercados

3.1.2 Política Institucional

Son dos las instituciones que tienen a su cargo el control de la política sectorial que se lleva adelante en el país: la Sub-Secretaría de Comercio y la Aduana Nacional. Instituciones de las cuales trataremos a continuación.

3.1.2.1 Sub-Secretaría de Comercio

Dependiente del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, y siendo parte de la Secretaría de Industria y Comercio; la Sub-Secretaría de Comercio tiene como autoridad máxima al Ministro, dependiendo directamente de la Secretaría de Industria y Comercio para sus actividades cotidianas.

“La Secretaría Nacional de Industria y Comercio tiene como objetivo el desarrollo de los sectores industrial y comercial, fortaleciendo, en especial, la capacidad exportadora del país.”⁶⁶; correspondiéndole al Secretario Nacional de Industria y Comercio “a) Proponer y ejecutar las políticas para el desarrollo y potenciamiento de los sectores industrial, comercial y exportador del país...c) Negociar, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, acuerdo bilaterales, multilaterales y regionales en el área del comercio. d) Administrar el régimen de comercio exterior... h) Llevar el registro de comercio y el de sociedades por acciones”⁶⁷ entre otras, actividades que se le asignan.

En cuanto se refiere específicamente a las responsabilidades asignadas a la Sub-Secretaría de Comercio: “es responsable de atender los asuntos relacionados con el desarrollo de la capacidad exportadora; de elaborar la estrategia de participación de Bolivia en acuerdos bilaterales, multilaterales y regionales de comercio; de administrar el cumplimiento de la legislación en materia de comercio exterior.”⁶⁸. Es claro que la Sub-Secretaría de Comercio está más orientada para favorecer al sector exportador del país, y al fortalecimiento, por consiguiente, de la industria nacional, por la relación estrecha que tiene con la Sub-Secretaría de Industria, y que de llevarse de manera más adecuada, las labores que les corresponden podrían obtenerse mejores resultados. Por lo tanto, no es una entidad creada para el control del ingreso de productos extranjeros en el mercado nacional, sino más bien para la promoción

⁶⁶ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 23660, Gaceta Oficial de Bolivia, 12 de Octubre de 1993. (Art. 55)

⁶⁷ Ibid. (Art. 56)

⁶⁸ Ibid. (Art. 57 inciso (b))

del sector exportador del país.

3.1.2.2 Aduana Nacional

La Aduana Nacional mediante el D.S. 23098, vió modificado su sistema de operación y redefinida su estructura básica. Las nuevas bases que sustentan la reestructuración del sistema aduanero son las siguientes:

- “a) Modernización del sistema aduanero nacional en el marco de un ajuste estructural del Estado.
- b) Otorgación de mayores facilidades de gestión a las importaciones y exportaciones legales.”⁶⁹

Medidas que están en concordancia con la política de liberalización que se puso en marcha con el 21060, y que encuentran continuación con éste decreto, que lo promulgó el entonces presidente Jaime Paz el 19 de marzo de 1992.

Los objetivos de la reestructuración aduanera están descritos en el artículo 19 de este decreto, y son:

- “a) Eficacia y eficiencia en la ejecución de las políticas de comercio exterior.
- b) Agilidad y fluidez en el tráfico comercial internacional.
- c) Mayor control sobre las operaciones de comercio exterior.
- d) Eliminar el contrabando y la defraudación aduanera.
- e) Elevar el nivel de recursos provenientes de las recaudaciones aduaneras para fortalecer el erario nacional.”

⁶⁹ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 23098, Gaceta Oficial de Bolivia, 19 de Marzo de 1992. (Art. 18)

Seis son los instrumentos que se tienen para alcanzar los objetivos que se trazaron:

- a) La privatización parcial de la gestión aduanera a través de la participación de la iniciativa privada en el procesamiento de los documentos de importación, exportación y otras operaciones aduaneras a llevarse a cabo en los recintos aduaneros definidos en este decreto. El Gobierno dictará las pautas bajo las cuales se desarrollará dicha gestión, referentes a fijación de tarifas, sistemas de control e instructivos de operación.
- b) La reestructuración gradual de la Aduana Nacional, que conservará entre otras, sus funciones reglamentarias y fiscalizadoras.
- c) La eliminación de trámites y gastos innecesarios relacionados con el comercio exterior para incentivar su funcionamiento acorde con las normas legales buscando eliminar el contrabando.
- d) La creación de sistemas de información eficaces para el control del comercio exterior, los cuales estarán relacionados principalmente con la fiscalización, el control de tránsito, las estadísticas de comercio exterior y con el control de la gestión de recintos aduaneros.
- e) El control de tránsito internacional de mercadería por territorio boliviano, la que sólo podrá circular por medios de transporte y rutas autorizadas, previo afianzamiento de la mercancía.
- f) La dotación de personal calificado, bien remunerado y moralmente idóneo que preste un servicio eficiente en la Aduana Nacional.”⁷⁰

La jurisdicción aduanera esta fijada para todo el territorio nacional, de modo que pueda controlar y fiscalizar todas las operaciones de comercio exterior, recaudando todos los gravámenes y tributos que por concepto de estas operaciones se generen; debe asimismo resolver los problemas de defraudación y contrabando que se presenten.

⁷⁰ Ibid. (Art. 20)

La Aduana Nacional depende del Ministerio de Finanzas y es una entidad especializada de la administración tributaria, que tiene a su cargo la vigilancia del territorio aduanero, el control de entrada y salida de mercancías, medios de transporte y equipajes de pasajeros internacionales, además de la liquidación y recaudación de los tributos aduaneros estipulados por ley.

La Aduana fue reestructurada para conseguir mayor eficiencia, fluidez y mayor control en las operaciones comerciales internacionales; para eliminar el contrabando y elevar el nivel de captación de recursos, pero no es cierto que haya cumplido todos estos objetivos, sobre todo en el campo de la lucha contra el contrabando y como lo admite el propio Director General de Aduanas Javier Calderón: "Aduanas trabaja en la parte estructural con la implementación del Manifiesto Internacional de Cargas (MIC/DTA) que reducirá la corrupción y el contrabando...Los demás son trabajos de rutina. Se realiza el control de fronteras, caminos, actividades de inteligencia, pero la base es la modernización aduanera y la implementación de disposiciones que permitan el control de tránsito de mercaderías...Luchar contra el contrabando es prácticamente imposible porque tendríamos que tener un ejército de funcionarios al rededor de toda la frontera. Como un 'enmallado' prácticamente. Por lo que nos abocamos más a trabajar en la parte estructural"⁷¹.

3.2 ANÁLISIS DE LAS VARIABLES

El análisis que se realiza está enmarcado en el periodo 1980-1995; todas las variables a ser tratadas tendrán el mismo periodo de análisis, y para todas también los años 1994, 1995 y 1996 tienen datos parciales. Los datos fueron extraídos de los boletines del "Sector Externo" que publica el Banco Central de Bolivia.

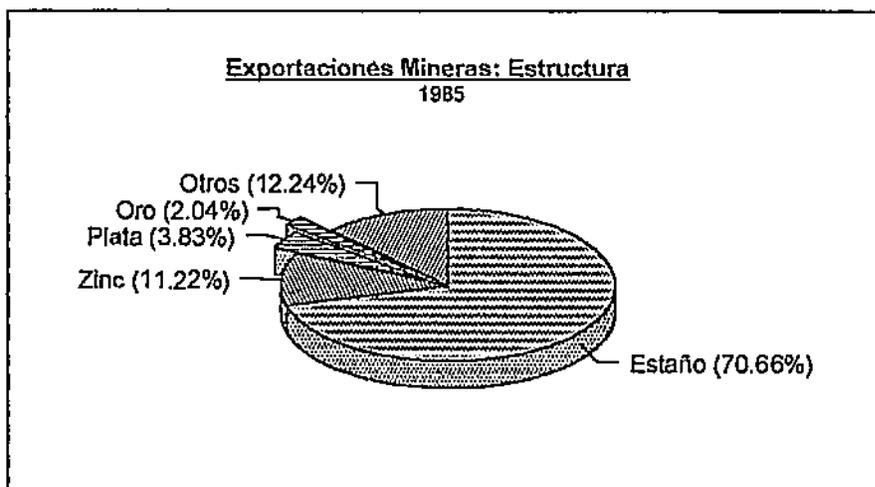
⁷¹ "Luchar contra el contrabando es prácticamente imposible", En: Hora Económica, Última Hora, La Paz, 30 de Septiembre, 1996.

3.2.1 Exportaciones

3.2.1.1 Las Exportaciones en el Tiempo

SUB-PERÍODO 1980-1985

En este sub-período se observa una caída permanente de la participación del sector minero en las exportaciones nacionales; en 1981 la minería participaba con el 61,9% del total de las exportaciones, mientras que en 1985 esta participación llegó tan sólo al 39,2% del total; sólo hubo un año en el que este porcentaje subió y fue en 1984 cuando alcanzó un 46,5%, siendo que en 1983 había tenido el 42,5%; las exportaciones mineras perdieron un 22,7% de participación en el total de las exportaciones, esto significa que en 1985 participaron con sólo 63% del valor con que lo hicieron en 1980.



Fuente: Cuadro N° 2-A del Anexo.

Esta caída estuvo directamente ligada con la caída del estaño y también con la caída de la plata, estos minerales fueron bajando en sus niveles de exportación y por lo tanto arrastraron a las exportaciones en su caída, el estaño de una participación de 36,5% en 1980 bajó a 27,7% en 1985, osea que de un valor de 378,1 millones de \$us., para 1980 bajó a 186,6 en 1985; con la plata sucedió algo mucho peor porque de 118,3 millones de

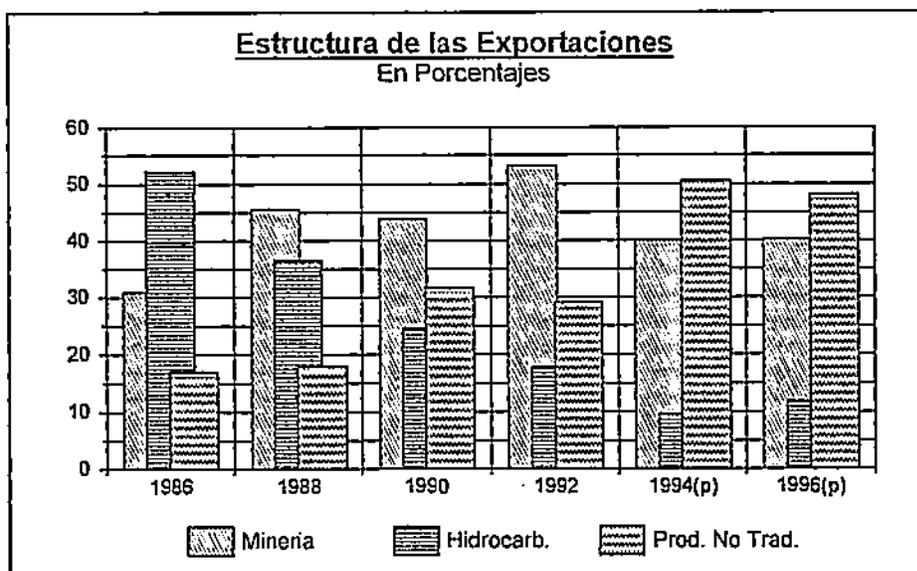
\$us (11,4%) que se exportaban en 1980, en 1985 sólo se exportaron 10,2 millones de \$us. (1,5%).

Los hidrocarburos en cambio tuvieron entre 1980 y 1985 un período de ascenso en su participación dentro del total de las exportaciones; 23,7% en 1980 era la participación de los hidrocarburos dentro de las exportaciones, mientras que en 1985 este valor alcanzó el 55,7%, este ascenso por lo tanto fue de 32% en cinco años, es decir que más que duplicó su participación en el total de las exportaciones nacionales, para esto el gas natural tuvo el papel preponderante y casi exclusivo, puesto que en 1980 el gas natural tenía un porcentaje de participación de 21,3% y en 1985 este subió a 55,4%, 0,3% por debajo del total de los hidrocarburos.

Para los productos no tradicionales fue un período de caída constante pero también de inicio de recuperación en su participación exportadora. Entre 1980 y 1984 las exportaciones no tradicionales descendieron en 10,8% (14,5 1980; 3,7 1984), osea que de 149,9 millones de \$us. exportados en 1980 se bajó la exportación a 29,2 en 1984; el café tuvo una caída de 14,2 millones de \$us. en sus niveles de exportación, el azúcar cayó 44,6 millones y las maderas 25,1 millones; en 1980 la participación global de los productos no tradicionales era de 14,5% y en 1984 esta era de 3,7%. Pero en 1985 las exportaciones no tradicionales tuvieron una recuperación pasando su participación global a 5,1% es decir 34,3 millones de \$us., para este incremento tuvo preponderancia la subida de exportaciones de café que duplicó su valor exportado, y la soya que lo triplicó.

SUB-PERÍODO 1986-1996

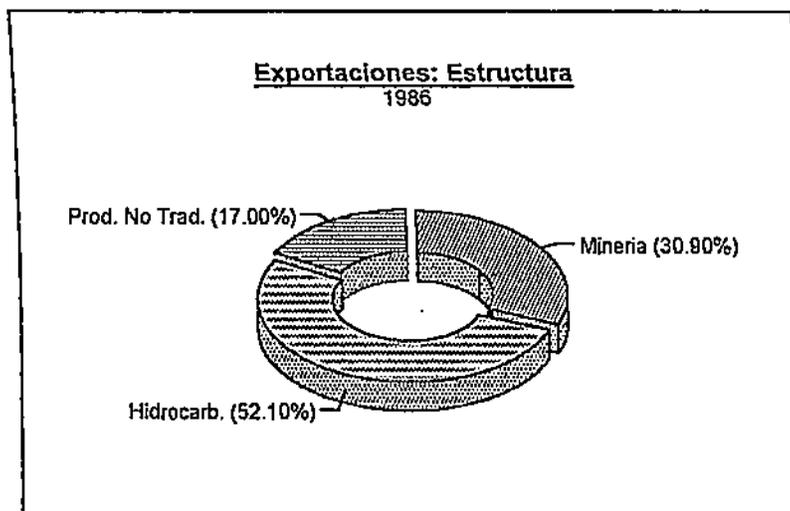
Este segundo sub-período muestra un comportamiento distinto al sub-período anterior, puesto que los sectores que antes tenían una tendencia decreciente, retoman la importancia que habían perdido.



Fuente: Cuadro Nº 1 del Anexo.

La minería entre 1986 y 1992 alcanza su máximo nivel de participación dentro las exportaciones en el período analizado, con 30,9% en 1986 las exportaciones mineras llegan a su nivel inferior, pero a partir de 1987 comienza un incremento constante, para llegar a tener en 1992 una participación total de 53,3% (379,7 millones de \$us), entre estos años se tuvo un crecimiento del 22,4% en su participación; si bien el estaño tuvo una caída entre 1987 y 1988 por debajo de los 80 millones de \$us. y 99,7 en 1991, su valor vendido en los demás años, siempre fue por encima de los cien millones, pero lo que en realidad ayudó a que las exportaciones mineras alzaran su nivel fue la creciente venta de zinc, que pasó de 4,4% de participación en 1986 a 24,3% en 1992 con 172,8 millones de \$us.; la plata también superó su participación de un 4,3% en 1986 a un 6,2% en 1992. Para 1993 la participación minera descendió al 48%, cayeron las participaciones del estaño y el zinc, pero subieron las del oro y la plata; el oro ese año más que triplicó su nivel anterior y desde entonces sus exportaciones suben cada año, 76,3 millones en 1993, 119,1 en 1994 y 130,8 en 1995, en 1996 sin embargo, cayó a 119,7. El porcentaje

de participación de la minería en las exportaciones en 1996 fue de 40,2%, con 7,7% para el estaño, 10,6% para el oro, 5,7% la plata y 13,5% el zinc, que son los principales minerales de exportación nacional.

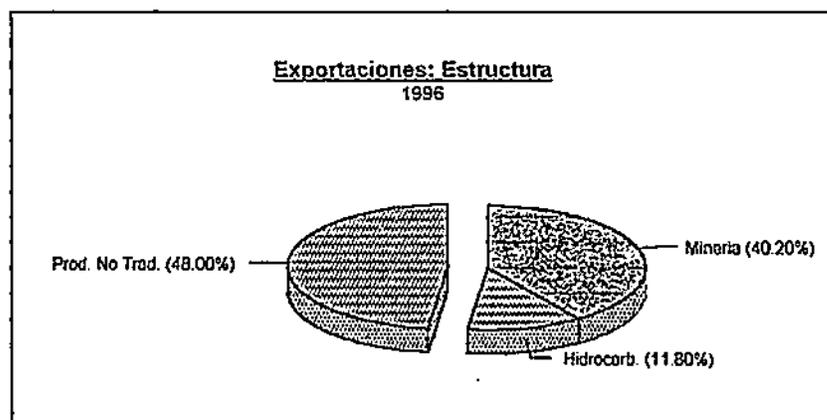


Fuente: Cuadro Nº 1 del Anexo.

Para los hidrocarburos este sub-período es de caídas y ascensos en su participación dentro las exportaciones, pero las caídas y su magnitud son mucho más grandes que los ascensos. En 1986 su participación ya bajo a 52,1% y en 1996 esta se situó en 11,8%, siendo su nivel más bajo en 1994 con 10,1%; la caída de los precios de venta de gas natural a la Argentina (1989), fue el principal motivo para una caída tan grande en su participación, esto se refleja más fuertemente en el índice de precio de exportación de gas natural que en 1991 era 98,6 y en 1992 cayó a 42,8 (datos de los índices año base 1980), lo que también se puede observar a través del volumen y el valor que en esos años se exportaron: 1991 2.178 mmc⁷², 232,6 millones de \$us; 1992 2.651 mmc, 122,8 millones de \$us (valor y volumen respectivamente); el petróleo, a partir de 1991 comenzó a tener mayor participación dentro de las exportaciones 0,7% en 1991, 4,4% en 1995 con 48,1

⁷² Millones de Metros Cúbicos.

millones de \$us., y 3,4 en 1996 (38,6 millones) logrando superar (en 1995) con más de ocho veces en nivel de 1991.



Fuente: Cuadro N° 1 del Anexo.

Las exportaciones de productos no tradicionales tuvieron en este período un comportamiento ascendente muy vigoroso, con ligeras caídas en ciertos años pero manteniendo la tendencia, en 1986 triplicaron su participación con respecto a 1985 y lograron un 17%, y en 1996 ese porcentaje ascendió hasta el 48,0%, aunque su tope más alto fue en 1994 con 50,5% y 521,3 millones de \$us, la soya, los artículos de joyería y las maderas son los productos no tradicionales más representativos para las exportaciones nacionales; la soya en 1986 tenía una participación de 2,9%, mientras que en 1995 la misma fue de 10,5% triplicando así su porcentaje, y sextuplicando su valor en millones de \$us vendidos. La madera en cambio ha tenido un ascenso más mesurado, de 3,6% en 1986 ha alcanzado en 1995 6,9%, pero su máximo nivel de participación lo obtuvo en 1994 con 8,4%, triplicó su valor vendido logrando en 1995 76,3 millones de \$us., y 74,6 en 1996. Los artículos de joyería han tenido un crecimiento muy grande, en 1991 no tenían participación alguna en las exportaciones nacionales, pero en 1995 alcanzaron el 7,2% con 78,7 millones de \$us., siendo su máximo nivel el de 1994 con 13,7% y 141,7 millones, para 1996 esta participación cayó a 40,5 millones y 3,6%; entre 1992 y 1993 las

exportaciones de artículos de joyería crecieron casi diez veces más y para 1994 habían casi triplicado en valor obtenido en 1993.

Como se puede observar, el comportamiento de las exportaciones, en los dos sub periodos de análisis es distinto; el primer sub periodo está caracterizado por una caída en el nivel de las exportaciones, esto es claramente un efecto directo de la recesión y de la hiperinflación que afectaron a la economía nacional en esos años, estos descensos en la actividad exportadora estaban, por lo tanto acompañados de índices negativos de crecimiento de la actividad económica e índices alarmantes de inflación, todo esto influyó decisivamente, ya que si bien la balanza comercial permanecía superavitaria en la mayor parte de los años, era porque las importaciones también descendían, esto lógicamente tenía como consecuencia que los productos nacionales que utilizaban insumos importados fueran menos, y, por consiguiente también fuera menor la producción interna (para consumo interno y externo). El comportamiento observado en las exportaciones para dicho sub periodo es pues el normal esperado, cuando una economía está en recesión y atraviesa periodos de hiperinflación.

En el segundo sub periodo el comportamiento es el inverso, las exportaciones retoman el ritmo de crecimiento, esto también es consecuencia directa de las dos causas antes mencionadas para la caída de las mismas, solo que en este caso el crecimiento económico y la inflación tienen un comportamiento inverso. Los niveles de crecimiento de la economía retoman el signo positivo, mientras que la inflación es controlada, estas son características de una economía que entra en recuperación, el nivel de producto sube y esto es acompañado de un ascenso en las exportaciones, las importaciones también retoman el ritmo creciente, lo cual incentiva el intercambio comercial tanto interno como externo; los componentes importados de la producción nacional pueden ser utilizados en mayor cantidad y por tanto las exportaciones que dependían de estos suben, sus niveles. Este también es un comportamiento normal dadas las nuevas características del desenvolvimiento de la economía, el ascenso de las exportaciones es de nivel moderado,

menor al esperado y con muchas caídas, y, explicadas muy fuertemente, por el carácter primario de las mismas.

3.2.1.2 Aranceles

“Los bienes y servicios en general podrán exportarse libremente. Por consiguiente, todo producto industrial, artesanal, minero, agropecuario u otro, cuyo cultivo o elaboración sean lícitos, podrá exportarse sin necesidad de permisos o licencia previas, con el pago de las regalías en los casos establecidos por la legislación vigente y las retenciones y depósitos que establece el presente Decreto...Se exceptúan las armas, municiones, explosivos y otros bienes y productos comprendidos en las disposiciones legales vigentes relativas a la seguridad nacional, al control de estupefacientes y sustancias peligrosas, a la protección de la fauna y la flora y a la conservación del patrimonio artístico y el tesoro cultural de la Nación.”⁷³

Como está explicado en el artículo 49º, mencionado en el anterior párrafo, los bienes y servicios producidos en el país pueden ser exportados libremente, exceptuándose los que puedan afectar a la seguridad nacional, etc.. Los productos mineros tienen que pagar de conformidad con el Código de Minería, las regalías por tanto se continúan pagando.

Las exportaciones sin embargo se ven afectadas por la política arancelaria aplicada a las importaciones; la utilización de bienes de capital e insumos importados influye en el costo exportable. Esta situación ha generado medidas de compensación aplicadas antes de 1980; el Régimen de Incentivos Fiscales a las Exportaciones No Tradicionales (RIFENT), vía Certificado de Reintegro Tributario (CERTEX), fue instituido en agosto de 1977 y estaba dirigido especialmente a las exportaciones no tradicionales; fue modificado en 1981 y 1982 buscando eficiencia operativa, no tuvo pese

⁷³ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21060... obr. cit. (Art. 49)

a estas modificaciones los efectos expansivos y diversificadores de la oferta exportable que perseguía, debido entre otras cosas a las trabas y dilaciones administrativas y sobre todo a causa de la hiperinflación que hacía que pierda su valor (la compensación era en moneda nacional).

El 21660 (10-7-87) instituye el Certificado de Reintegro Arancelario (CRA), que compensaba los egresos vía aranceles en un monto equivalente al 10% del valor neto (descontando los gastos de realización) de las exportaciones no tradicionales y 5% de las tradicionales. En 1992 se sustituye el CRA por el Draw Back, la tasa estaba entre el 2 y el 4%, según el contenido específico de importaciones empleadas en la producción exportable; con el Draw Back se ponía una barrera implícita al fomento de las exportaciones tradicionales debido a que se exigía como condición el generar valor agregado a partir de la utilización de insumos importados en el producto final. En 1993 se promulgó el D.S. 23944 que era la nueva Ley de Exportaciones, se reintegraba el impuesto al valor agregado que incluía la devolución de los impuestos al consumo y de aranceles sobre insumos y bienes incorporados en las mercaderías de exportación; el 5 de agosto de 1993 se promulga el D.S. 23574, para reforzar a la anterior legislación y que incluía la devolución de los impuestos a las Transacciones, al Consumo Específico, al IVA y al Gravamen Aduanero Consolidado (GAC), a través del Certificado de Devolución de Impuestos (CEDEIM).

Todas las anteriores medidas fueron aplicadas para incentivar las exportaciones, y además, no exportar impuestos, de manera que las exportaciones nacionales no entren a los mercados externos en desigualdad de condiciones para competir.

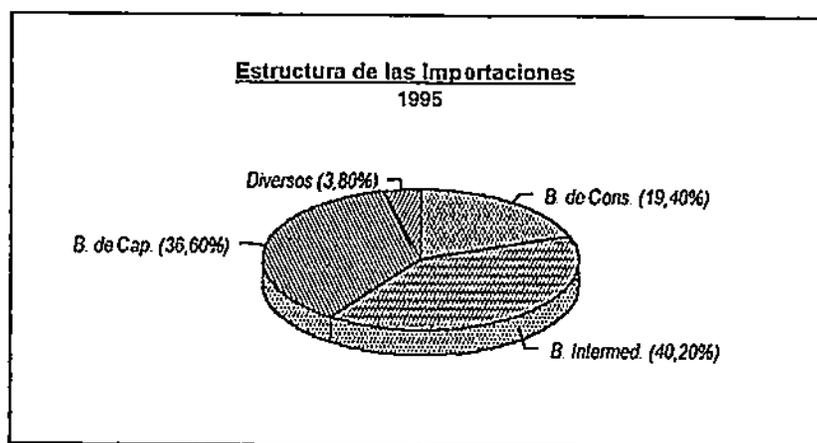
Las exportaciones no tienen ningún tipo de arancel para poder salir al exterior, y sólo las exportaciones mineras pagan una regalía al departamento en el cual se realiza la explotación de los minerales.

3.2.2 Importaciones

3.2.2.1 Las Importaciones en el Tiempo

Sub-Período 1980-1985

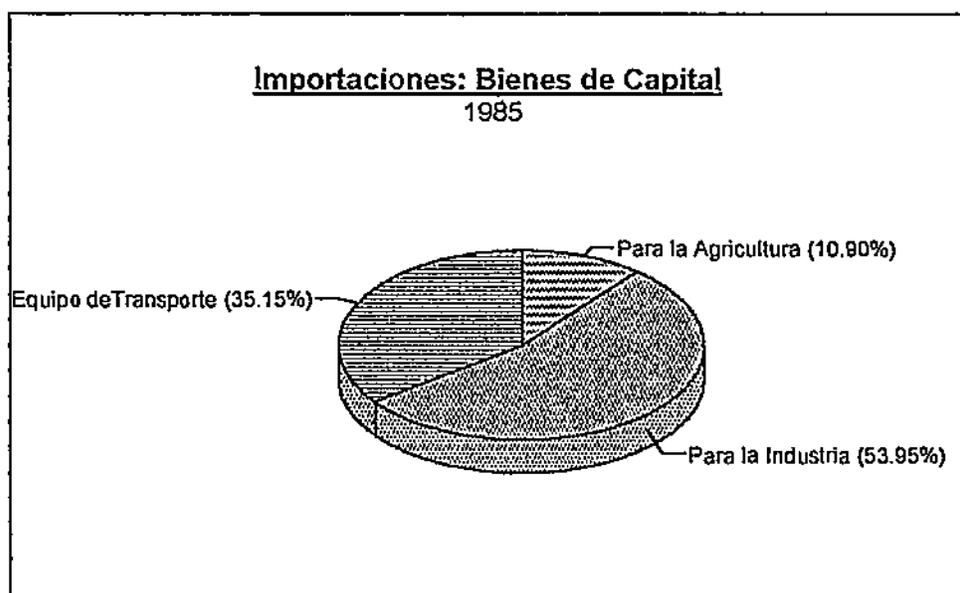
La participación de los bienes de consumo dentro de las importaciones, tuvo en este sub-período una tendencia descendente, en 1980 los bienes de consumo tuvieron una participación de 25,4%, mientras que en 1985 esta participación disminuyó a 19,3%; caída que se explica por el descenso que se produjo en la importación de bienes de consumo no duraderos, que en 1980 alcanzaban a un 15,7% y que bajaron su participación a menos de la mitad en 1985 (6,7%); los bienes duraderos en cambio aumentaron su participación de 9,7% (64,3 millones de \$us.) en 1980 a 12,7% (87,4 millones) en 1985.



Fuente: Cuadro Nº 4 del Anexo.

Los bienes intermedios en cambio tuvieron un comportamiento ascendente; pues de 37,6% que se tenía para 1980, este porcentaje llegó en 1985 a 40,2, sin embargo fue en 1983 cuando alcanzó su mayor participación con 49,0% y 282,3 millones de \$us.. Dentro de estos bienes, son los destinados a la industria los que tienen mayor importancia

y los que sustentaron este ascenso en la participación, de 30,9% en 1980 alcanzaron 33,4% en 1985 siendo también su máximo nivel de participación en 1983 con 38,8%; los bienes para la construcción son los segundos en importancia pero muy por debajo de los bienes para la industria, su participación primero tuvo un ascenso entre los años 1980 y 1983 pasando de 4,8% a 7,5%, pero después se sucedieron dos años de descenso que significaron incluso que su participación llegue a ser inferior a la de 1980 con 3,8% (1985).



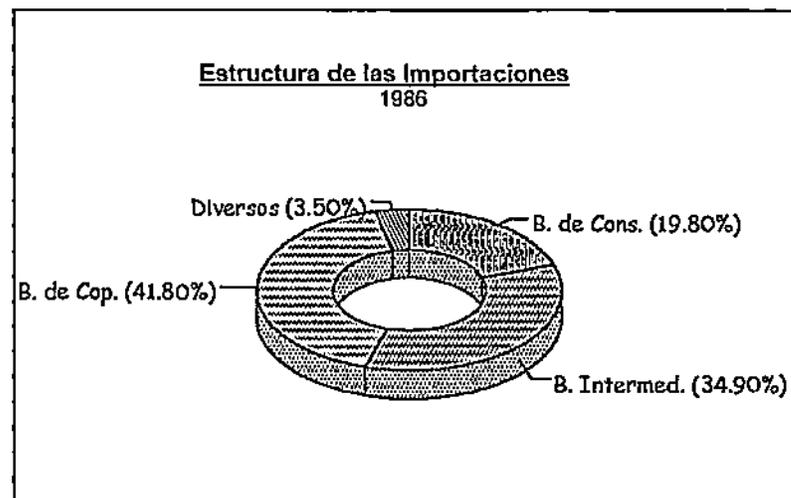
Fuente: Cuadro N° 5-A del Anexo.

Los bienes de capital aunque tuvieron ascensos y descensos se mantuvieron prácticamente con el mismo nivel de participación, en 1980 tenían un 36,4% mientras que en 1985 llegaron a 36,6%, 0,2% de diferencia; en 1982 tuvieron su año más bajo con 198,6 millones de \$us y 28,7%, mientras que 1983 fue el mejor con 222,2 millones y 38,5%. Los bienes de capital destinados a la industria son los que predominan, 22,2 en 1980 con una caída ya en el final del sub-período, siguen sin embargo gastando más divisas (136,7 millones de \$us. en 1985) que las destinadas a la importación de equipo

de transporte, que en 1980 tenían un valor de 80,9 millones y en 1985 89,0, con un ascenso de 0,7% con respecto a su participación en 1980, siendo su máximo año de participación en 1984 con 14,0% y 68,2 millones, explicado esto por la caída que tuvieron las importaciones ese año con la cifra total de 448,5 millones de \$us., siendo la más baja del periodo de análisis.

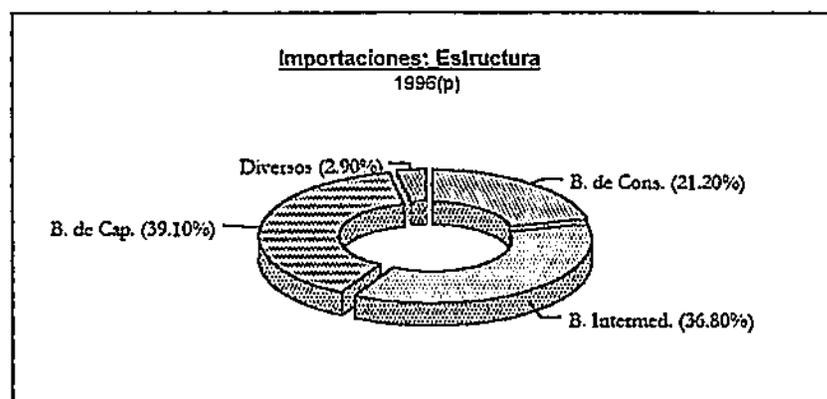
Sub-periodo 1986-1996

Dentro este sub-periodo los bienes de consumo tuvieron un comportamiento cambiante; en 1986 la participación de los bienes de consumo era de 19,8% y en 1996 el porcentaje fue 21,2%; hubieron ascensos y descensos en el nivel, en 1992 fue cuando más cayó y en 1987 cuando más alto estuvo 18,1% y 24,8% respectivamente. Los bienes duraderos mantuvieron su mayor nivel de participación, pero seguidos muy de cerca por los no duraderos, que incluso en algunos años los superaron aunque también por escaso margen; 133,7 millones de \$us se importaron en bienes de consumo el año 1986 y 347,0 millones en 1996, lo que significa que se importaron 213,3 millones más que en 1986, se logró por tanto doblar la suma de importaciones en este tipo de bienes. Los valores por concepto de bienes de consumo importados han ido subiendo muchísimo, situación que no es reflejada por el porcentaje de participación que tienen estos bienes.



Fuente: Cuadro Nº 4 del Anexo.

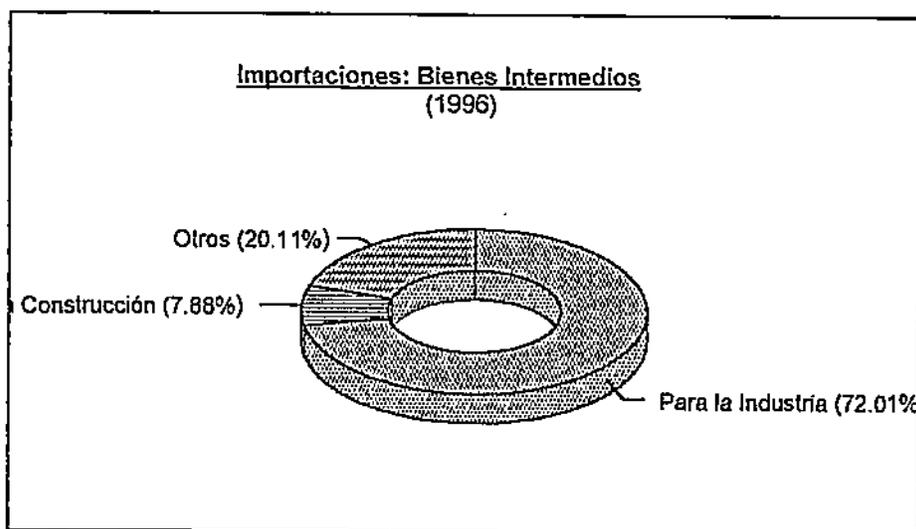
En cuanto a los bienes intermedios podemos decir que su comportamiento es el mismo que de los bienes de consumo, porque si bien los porcentajes de participación son similares los valores han aumentado también en más del doble; para 1986 el valor total de bienes intermedios importados era de 235,3 millones de \$us. con un nivel de participación de 34,9%, en 1996 este nivel era de 36,8%, tan sólo 1,9% más, pero el valor para ese mismo año era de 601,1 millones de \$us. 365,8 millones más. Los bienes intermedios destinados a la industria son los que han crecido bastante en este sub-período, 183,2 millones en 1986 y 433,2 en 1996, significan 250 millones de diferencia, es decir más del doble que en 1986; los bienes para la construcción se mantienen en un nivel bajo en relación con los destinados a la industria 5,0% en 1986 y 2,9% en 1996 pero 13,5 millones de \$us por encima del valor importado en 1986.



Fuente: Cuadro N° 4 del Anexo.

Los bienes de capital han tenido en este sub-período un comportamiento similar al de las dos anteriores categorías de bienes. Con 41,8% de participación en 1986 y 39,1% en 1996, hay una variación porcentual negativa de 2,7%, que no refleja la variación en cuanto a valor importado por concepto de bienes de capital; son 358,3 millones de dólares de diferencia entre esos dos años de referencia (principio y fin del sub-período), osea 2,27 veces más que en 1986; el año de mayor participación fue justamente en 1986 (41,8%),

el de menor 1987 (34,3%). Los bienes de capital para la industria y para la construcción representan juntos el 96,9% de los bienes de capital importados en 1996, lo que significa que de los 639,9 millones de \$us. gastados en bienes de capital, 620 millones son empleados en estos dos rubros, y sólo 19,9 millones destinados a los bienes de capital para la agricultura.



Fuente: Cuadro Nº 5-B del Anexo.

Se hace notar que si bien los porcentajes de participación de los distintos tipos de bienes dentro de este sub-período son similares, no lo son los valores; esto significa que la composición de las importaciones nacionales es básicamente la misma a lo largo del tiempo, pero, que los valores importados, tienden a aumentar con un ritmo constante, que puede ser difícil de sostener en el tiempo por la permanente caída del poder de compra de las exportaciones y la propensión media a exportar que para 1996 eran 88,1% y 15,1% respectivamente (ambos datos con base '90).

El comportamiento de las importaciones a lo largo del periodo de análisis, tiene una similitud muy grande con el comportamiento de las exportaciones, esto es debido a que ambas variables están básicamente afectadas por las mismas causas; en este caso, en

el primer sub periodo la recesión de la economía y la hiperinflación, fueron los causantes de la caída en el nivel de importaciones, la economía al dejar de producir al mismo ritmo de antes deja de requerir insumos importados, las importaciones tienden a caer, pero el efecto más directo es el de la inflación, pues es esta la que en primer lugar encarece los insumos importados y en segundo lugar le resta capacidad adquisitiva a las familias y empresas del país de modo que estas se ven imposibilitados de adquirir estos bienes importados.

El segundo sub periodo, tiene un comportamiento inverso, por los mismo motivos mencionados para la recuperación de las importaciones, hay más producción y por consiguiente más necesidad de insumos importados, el poder adquisitivo se recupera y tanto las familias como las empresas pueden adquirir los bienes de importación; pero además este sub periodo tiene como característica particular sobre todo para las importaciones el D.S. 21060 que es el decreto que liberaliza el comercio exterior del país y que permite un mayor crecimiento de las importaciones con respecto a las exportaciones. Este decreto, como será explicado más adelante, rebaja los aranceles de importación y permite un mayor nivel de importaciones, esto se ve reflejado claramente en los niveles de importación que se observan a partir de su puesta en vigencia.

3.2.2.2 Aranceles

La estructura arancelaria anterior a 1985 consignaba tasas que variaban desde 0% (para billetes de banco), hasta un 80% para automóviles de más de 3000 c.c. de cilindrada. Estas tasas eran por supuesto selectivas, de modo que se podía incidir sobre la asignación de recursos. La tasa promedio ponderada por los valores de importación estaba al rededor del 11%; en algunos casos como en los de insumos y artículos de primera necesidad que contaban con tasas arancelarias inferiores al 10% y no podían ser fabricados en el país, sus precios se vieron incrementados y esto repercutió directamente sobre los ingresos de la población.

Con el D.S. 21060 se liberalizó el comercio internacional, y en el caso específico de las importaciones “se establece un régimen de libre importación de bienes, excepción hecha únicamente de los que afectasen a la salud pública y/o la seguridad del Estado.”⁷⁴ Se estableció una tasa impositiva del 10%, “las importaciones de bienes en general se gravarán, adicionalmente, con el 10% de los gravámenes aduaneros actualmente existentes, cualquiera que sea su rubro o denominación.”⁷⁵, además de otras tasas que serán detalladas más adelante.

Se eliminaron las liberaciones de derechos y gravámenes arancelarios a excepción de los establecidos por convenios internacionales, contratos con el Estado y Ley de Inversiones; se eliminaron también los regímenes de excepción minero, petrolero y agropecuario.

El grado de dispersión del arancel ha disminuido pero ya no puede utilizarse el instrumento arancelario para incidir sobre la asignación de recursos; la recaudación es potencialmente mayor al haberse anulado las liberaciones indiscriminadas, y también porque la tasa promedio subió en 6,43% con respecto a la ponderada vigente antes de 1985.

El tratamiento arancelario vigente en la actualidad establece como único impuesto aduanero el pago del Gravamen Aduanero Consolidado (GAC); este tiene dos niveles de aranceles de acuerdo al tipo de producto: (sigte. pág.)

⁷⁴ REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. 21060... obr. cit. (Art. 41)

⁷⁵ Ibid. (Art. 43)

Tabla N°3

TIPO DE PRODUCTO	ARANCELES
Bienes de Capital	5% AD-VAL CIF
Otros Productos	10% AD-VAL CIF

Además, como se mencionó anteriormente, las importaciones están sujetas al pago de otras tasas e impuestos para su nacionalización:

Tabla N°4(*)

Impuesto al Valor Agregado	14,94% sobre valor CIF
Verificación de la Importación	1,92% sobre valor FOB
Gastos por Servicios: (Incluye: Agencia Aduanera, Cámara de Comercio, Cámara de Despachantes, Documentos y Formularios)	3% valor CIF
Impuesto al Consumo Específico	Por tipo de Producto

* Fuente: PRADO A., Gerardo: Promoción Comercial y Económica en Bolivia, La Paz, Editora Atenea, 1996, p.36.

El Impuesto a los Consumos Específicos es aplicado a las mercaderías calificadas como suntuarias: vehículos, bebidas alcohólicas, cervezas, cigarrillos, bebidas refrescantes.

Son productos gravados con tasas porcentuales sobre su precio y con tasas específicas por unidad de medida: (sigte. pág.)

1.- Gravados por tasas porcentuales

Tabla N°5(*)

PRODUCTO	ALÍCUOTA
- Cigarrillos rubios y negros	50 %
- Cigarrillos y tabacos para pipas	50 %
- Vehículos automotores	18 %
- Vehículos automotores de alta capacidad en volumen y tonelaje	10 %

* Fuente: PRADO A., Gerardo: Promoción Comercial y Económica en Bolivia, La Paz, Editora Atenea, 1996, p.36.

2.- Gravados por unidad de medida

Tabla N°6(*)

Producto	Unidad de Medida	Bs.
- Bebidas refrescantes (Excluidas aguas naturales y jugos naturales)	Litro	0,15
- Alcoholes Potables	Litro	0,60
- Cerveza, Singani (Pisco), Vinos, Aguardientes y Licores	Litro	1,20

* Fuente: PRADO A., Gerardo: Promoción Comercial y Económica en Bolivia, La Paz, Editora Atenea, 1996, p.36.

El pago de los impuestos y tributos aduaneros se realiza en la siguiente forma:

- CIF FRONTERA: Cuando el medio de transporte sea terrestre.
- CIF ADUANA: Cuando el medio de transporte sea aéreo.

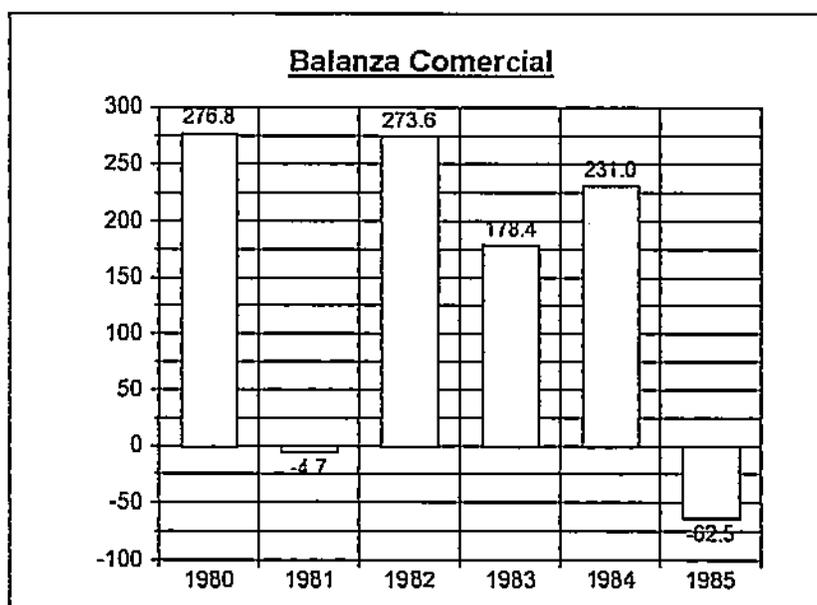
3.2.3 Balanza Comercial

Sub-período 1980-1985

De los seis años comprendidos en este sub-período, son dos en los que la balanza comercial es deficitaria 1981 y 1985. En 1981 el déficit es de 4,7 millones de \$us mientras que en 1985 es de 62,5 millones, 57,8 millones más, y después de tres años

consecutivos de superávit.

En 1980 y 1982-1984; la balanza comercial obtuvo superávit superiores en todos los casos a los 170 millones de \$us.. En 1983 se consiguió la más baja diferencia entre exportaciones e importaciones, fueron 178,4 millones de dólares más en ventas que en compras; en total los superávit sumados de los cuatro años de este sub-período alcanzan a 959,8 millones de \$us. contra sólo 67,2 millones de déficit en dos años. En 1985 se cambió de política económica y los resultados son muy distintos, de modo que el déficit de 1985 podría explicarse no sólo por la crisis del estaño, sino también por las nuevas condiciones en que empezó a desenvolverse el comercio exterior boliviano.



Fuente: Cuadro N° 6 del Anexo.

Las exportaciones en este sub-período tuvieron una tendencia descendente, en 1980 se experimentó el nivel más alto de exportaciones con 942,2 millones de \$us. y 1985 fue el más bajo con 628,4 millones; entre estos dos años (principio y fin del sub-período),

se experimento un descenso permanente a un promedio de 62,76 millones de \$us por año, este descenso se produce en pleno período hiperinflacionario, y como es lógico cuando la economía estaba en su peor momento, pese a lo cual pudo mantenerse el superávit en dos tercios de este sub-período. Mientras tanto las importaciones tenían ascensos y descensos alternados; en 1984 se tuvo el nivel más bajo de importaciones con 488,5 millones de \$us, y en 1981 el más alto situado en 917,1 millones, año en que se produjo el primer déficit del sub-período, mantuvieron un nivel muy parecido en esos seis años con una media de 648,8 millones de \$us en importaciones por año, mientras que la media de exportaciones por año fue 797,6 millones y la balanza media del sub-período 148,8 millones.

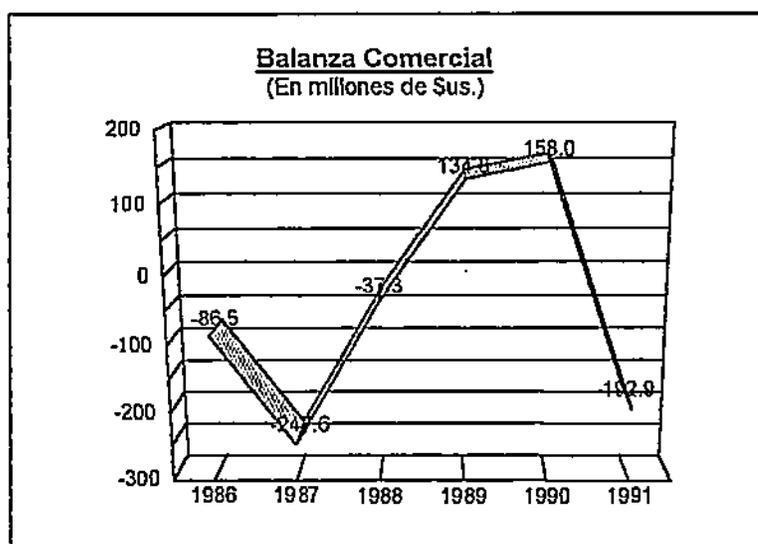
Sub-período 1986-1996

En este sub-período la situación es opuesta a la del período anterior. Son sólo dos los años en los que hay superávit en la balanza comercial 1989 y 1990, pero en esos años no se incluyeron en los datos los ajustes que el FMI realiza a objeto de incluir importaciones no registradas, situación que haría que el superávit se revierta; osea que si tomamos en cuenta eso, en este sub-período no habría ningún año que no se tuviera un déficit en balanza comercial.

En 1986 el déficit fue de 86,5 millones de \$us y en 1996 alcanzó a 487,7 millones, año de mayor déficit del sub-período; el más bajo se produjo en 1988 (37,3 millones). Los superávit fueron de 134,8 y 158,0 millones de \$us para 1989 y 1990 respectivamente; juntos (292,8 millones) son apenas el 60% del déficit que se tuvo en 1996, y eso nos da una idea de cuanto realmente hemos perdido en el intercambio con los demás países.

La suma total de los déficit en este sub-período alcanza a 2434,3 millones de \$us. con un promedio de incremento anual de 40,12 millones; con ése ritmo se quintuplicó el nivel de importaciones que se tenía en 1986. La media anual de déficit se situó en los 243,43 millones de \$us, mientras que la media de superávit fue de 146,4 millones, es

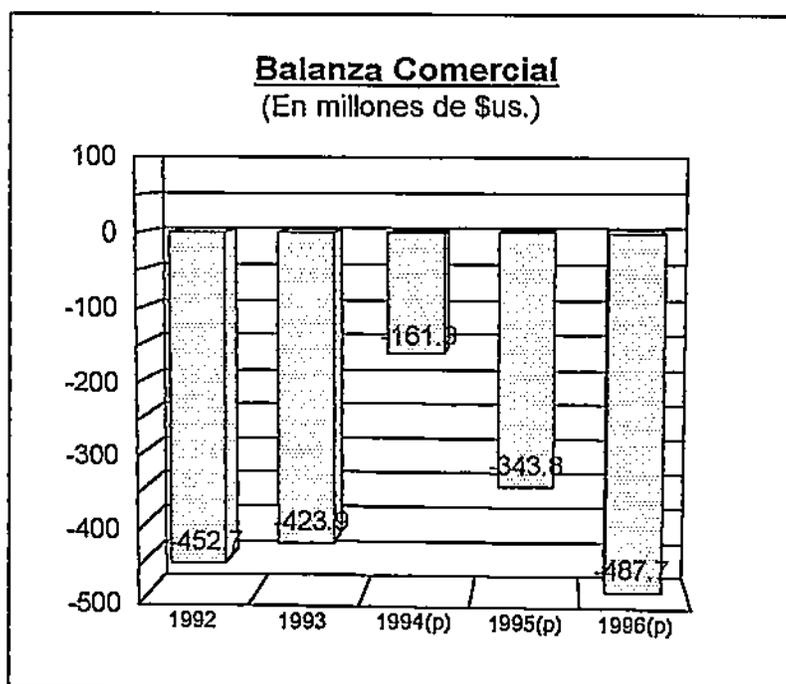
decir que equivale al 60% de los déficit, indicador que no muestra la verdadera diferencia existente puesto que los déficit ocurrieron en nueve de los diez años del sub-período. Los superávits fueron sólo el 10% de los déficit, es decir que el total de los déficit menos el total de superávits es 2141,5 millones de \$us..



Fuente: Cuadro N° 6 del Anexo.

Las exportaciones tuvieron un comportamiento cambiante, fueron seis años en los que las exportaciones subieron, y entre 1987 y 1990 lo hicieron de forma continua logrando en el último 845,2 millones de \$us. en exportaciones. En 1986 fueron 587,5 millones exportados y en 1996 llegaron a 1170,8 millones, osea que se incrementaron las exportaciones en 583,3 millones, 99,3% más que en el primer año del sub-período. El año que más se exportó fue 1996 y el que menos se lo hizo 1987 con 518,7 millones de \$us.. El incremento medio anual de las exportaciones es de 58,3 millones de \$us., y el mayor ocurrió entre 1993 y 1994 cuando se incrementaron en 275,4 millones. Las exportaciones no tienen una tendencia definida, y eso es preocupante sabiendo además que el poder de compra de las mismas es muy bajo (34,5% en 1995 con el año base en 1980) y 88,1 para 1996 con año base en 1990.

Las importaciones en cambio desde 1988 tienen un ascenso permanente. En 1986 alcanzaban a 674 millones de \$us y en 1996 eran de 1558,5 millones, más del doble; aumentaron a un ritmo de 88,45 millones de \$us por año, 30,15 millones más que el de las exportaciones. El año que más se importó fue 1996 y el que menos 1988 con 590,5 millones; son ocho años en los que las importaciones no han dejado de incrementarse, a partir de 1992 se ha superado siempre los mil millones de dólares en importaciones. La media anual de importaciones es de 1061,31 millones de \$us., de las exportaciones es 857,16 millones, lo que da una balanza comercial media de 204,15 millones de dólares como déficit (también anual) para el país.



Fuente: Cuadro Nº 6 del Anexo.

La balanza comercial es muy deficitaria en este sub-período, y esto coincide con la implantación del nuevo modelo, mostrándonos que las variables de comercio exterior han quedado fuera del campo de influencia de la política económica, y que por lo tanto

condicionan la política interna sin que se pueda hacer algo para revertir esta situación.

La Balanza Comercial deficitaria es uno de los problemas más grandes que sufre el país; del análisis estadístico anterior podemos concluir que las variables que influyen directamente sobre la balanza comercial (exportaciones e importaciones), si bien tienen una tendencia similar, sus niveles de crecimiento son distintos, las exportaciones tienen niveles moderados de crecimiento, mientras que las importaciones crecen a ritmos mucho mayores; lógicamente como ya se vio la balanza es deficitaria. Las consecuencias de este comportamiento, están dadas en el largo plazo, pues es bien sabido que las importaciones son pagadas con exportaciones, y, si estas no crecen a un ritmo que permita cubrir los costos de las importaciones, estas últimas no podrán financiarse a futuro; además de que si una economía gasta proporcionalmente tantos recursos en importaciones, la consecuencia es que no tendrá dinero suficiente para invertirlo internamente y generar las condiciones necesarias para el aprovechamiento de las potencialidades internas (recursos naturales, mano de obra, etc.), es por todo lo dicho un problema que requiere de una atención especial, ya que en el corto plazo influye sobre variables vitales y en el largo sobre la misma capacidad de la economía, de autosustentarse.

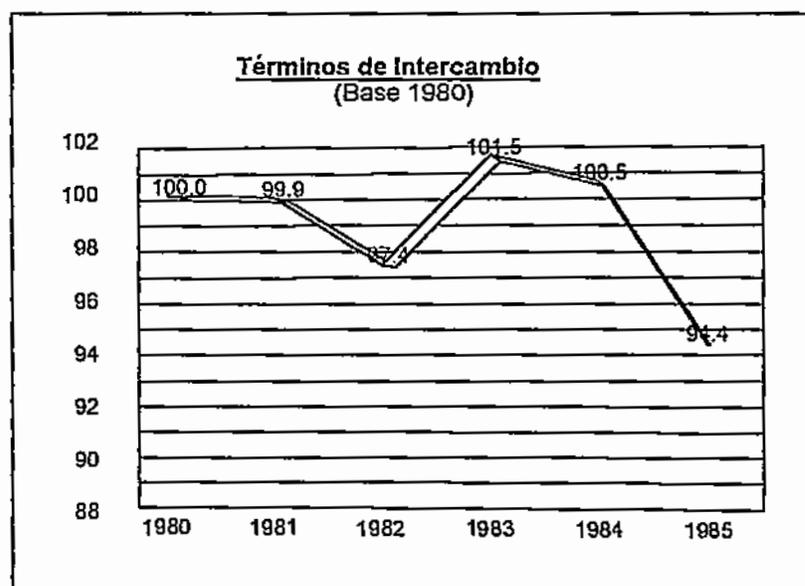
3.2.4 Términos de Intercambio

Como medida del poder adquisitivo de las exportaciones en función de las importaciones muestra si hay un empeoramiento o una mejora de las condiciones en que realizamos nuestro comercio.

Se han tomado dos series en que se midieron los términos de intercambio, la primera con año base en 1980 y la segunda en 1990; los datos de 1994 - 1996 son parciales.

Entre los años 1980 y 1984 periodo en que está vigente el anterior modelo podemos observar que la relación real de intercambio tiene un doble comportamiento; es

decir, que asciende y desciende; esto refleja que todavía podía controlarse el poder adquisitivo que tenían nuestras exportaciones; es así que en 1981 la relación arrojaba un coeficiente de 99,9% (base '80), habiendo sufrido una caída de tan sólo 0,01%; al año siguiente este índice era de 97,4% con una caída total de 2,6% en los dos años, para ése año la serie con base '90 tenía un índice de 245,3%. Ya en 1983 la relación real de intercambio tenía valor de 101,5% (base '80), 257,5% (base '90); lo que muestra claramente que éste índice podía ser manejado por las autoridades nacionales, regulando los índices de precios de exportaciones e importaciones, cosa que ahora no se la puede realizar debido a la liberalización del comercio internacional, situación que queda demostrada por la evolución de éste indicador. Finalmente en 1984 (último año de la aplicación de la anterior política económica), la relación de intercambio descendió a 100,5%, índice superior al del año base 1980; en la serie con base 1990 el coeficiente era de 242,9%; osea que se terminó el año en mejores condiciones de precios en nuestras exportaciones con respecto a las importaciones, y por lo tanto con cierta ventaja al realizar las operaciones de comercio exterior.



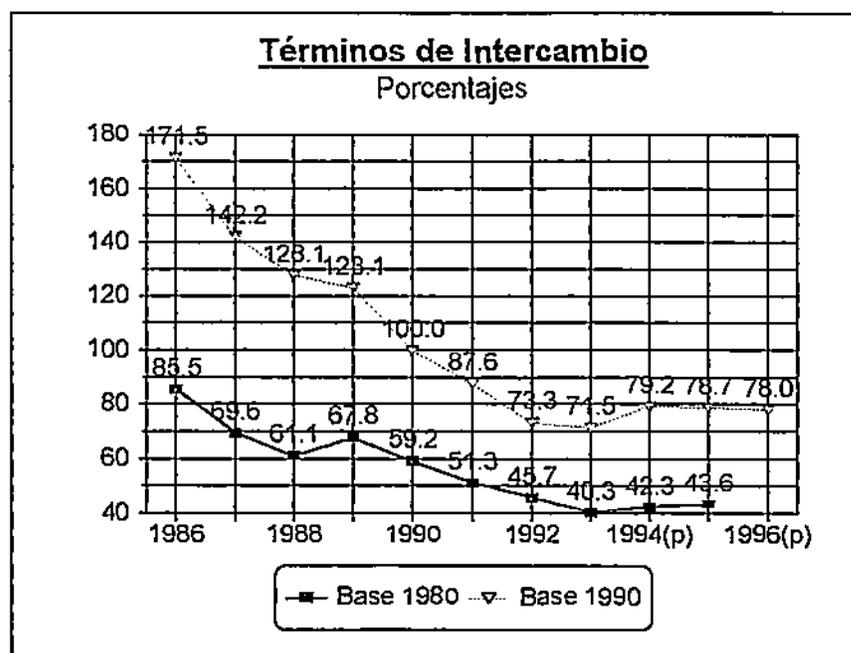
Fuente: Cuadro N° 7 del Anexo.

En 1985 se produjo el cambio de modelo, y esto se vio reflejado en la relación real de intercambio, el índice cayó 6,1%, es decir que se ubicó en 94,4% (base '80) y a 214,7% con el año base en 1990 (28,2% de caída para esta serie). A partir de ese año y tomándolo en cuenta, fueron cuatro años de caída consecutiva en la relación real de intercambio, 1986 85,5% (base '80) caída de 8,9%, 171,5% (base '90); 69,6% en 1987 con una caída de 15,9%, 142,2% (base '90); 1988 61,1% con 8,5% de caída, 128,1% (base '90). El año 1989 ocurre que en la serie con base en 1980 la relación real de intercambio mejora en 6,7% alcanzando a 67,8%; pero en la serie con base en 1990 el índice sigue la tendencia a la caída con un coeficiente de 123,1%.

La tendencia sin embargo retoma su dirección y en 1990 bajando 8,6% la relación real de intercambio llega a 59,2% (base '80); como ya dijimos la otra serie de comparación tiene como año base 1990 y por lo tanto el coeficiente es 100%; la caída continua hasta 1993, 1991 51,3% (base '80) 87,6% (base '90); 1992 45,7% y 73,3%, 1993 40,3% y 71,5%; ya en 1994 este índice sube en 2% y llega a 42,3% (base '80) y en 7,7% para la serie con base en 1990; también sube el índice en la serie con año base en 1980 en 1995 y alcanza un 43,6%, mientras que se produce el mismo fenómeno que en 1989 porque en la serie con base '90 el índice nuevamente cae y se sitúa en 78,0% para 1996.

Como hemos podido observar, el desempeño de los modelos que se aplicaron en nuestra economía en el periodo de análisis han tenido resultados diferentes; entre los años 1980 y 1984 los índices que muestran la relación real de intercambio se han mantenido siempre por encima del 97%, cerrando el modelo con 100,5% en 1984; mientras tanto con la nueva política económica se ha experimentado una caída constante por largos periodos (1985-1988, 1990-1993) con el análisis en la serie con base '80; mientras que utilizando la serie con base '90 la caída del índice ha sido aún más notoria puesto que desde 1984 hasta 1993 ha sido ininterrumpida 1994 subió pero 1995 volvió a caer. Continuando con lo dicho al principio del párrafo se evidencia que la liberalización que se implantó al comercio exterior está perjudicando bastante al poder adquisitivo de nuestras

exportaciones aunque se arguya que este indicador es muy relativo con respecto a las variaciones de oferta y demanda que puedan sufrir tanto exportaciones como importaciones que a su vez condicionen los precios y los índices de precios que determinan la relación de intercambio. Este deterioro de la relación influye en el poder de compra de las exportaciones y por lo tanto influye también en la capacidad de financiamiento que se tiene para las importaciones, y, debido a la enorme dependencia que se tiene es un asunto muy importante que a la larga puede influir decisivamente en la estabilidad de la economía. La nueva política económica ha demostrado que no puede ejercer un control eficaz sobre la relación de intercambio, de modo que no podemos tener un control de los precios en el comercio exterior que nos permita revertir la tendencia al deterioro.



Fuente: Cuadro N° 7 del Anexo.

4.1 EMPLEO Y LIBRE COMERCIO	103
4.1.1 Los vínculos con la Reactivación	112

4.1 EMPLEO Y LIBRE COMERCIO

Un análisis de la relación libre comercio (o comercio exterior) y empleo, muestra que en el período de estudio, salvo ciertas excepciones la relación antes mencionada siempre ha sido inversa, es decir que mientras la Balanza Comercial tiene una cifra negativa o que disminuye su saldo a favor, el empleo crece (decrece el desempleo). Esto puede ser visto claramente entre los años 1980-1983; en 1980 mientras la Balanza Comercial tenía un saldo a favor (276,8 millones de \$us.) la tasa de desempleo alcanzaba a 7,1%, al año siguiente se produce un déficit en balanza comercial y la tasa de desempleo desciende a 6,1%; entre 1981 y 1982 sucede lo contrario, se pasa de un déficit a un superávit y la tasa de desempleo tiene un movimiento ascendente de 6,1% a 8%, finalmente en 1983 el superávit se mantiene pero cae en su valor y la tasa de desempleo nuevamente sube (11,4%); esta situación también puede observarse entre 1990 y 1995, se produce el mismo comportamiento, pero esta vez con una Balanza Comercial deficitaria todo el tiempo excepto en 1990. Esta situación podría estar explicada por el concepto manejado en el INE para la recopilación

Año	SALDO*	DESEMPLEO*
1980	276.8	7.2
1981	-4.7	6.1
1982	273.6	8.0
1983	178.4	11.4
1984	231.0	10.6
1985	-62.5	7.4
1986	-86.5	6.4
1987	-247.6	8.9
1988	-37.3	11.5
1989	134.8	10.2
1990	158.0	9.5
1991	-192.9	7.3
1992	-452.7	5.8
1993	-423.9	5.4
1994	-161.9	5.8
1995	-343.8	3.6
1996	-487.7	4.2

* Saldo de la Balanza Comercial

* Tasa de Desempleo Abierto en Ciudades Capitales

estadística en las encuestas sobre empleo; para el INE una persona empleada es aquella que trabajó al menos una hora la semana anterior a la encuesta, no se toma en cuenta el tipo de trabajo que realizó, ni, si es que ya no trabaja, que el trabajo anterior fuera ocasional o permanente y el tipo del mismo, es decir si estuvo ligado a la actividad productiva o comercial, además que no se toma en cuenta al sector rural en este tipo de levantamientos estadísticos. Esta definición de empleado puede afectar a la tasa de desempleo directamente debido principalmente a que como es conocido el comercio informal ha ido en aumento, es decir, que las encuestas toman en cuenta a este sector como empleo formal distorsionando así la veracidad de los datos. El ascenso o descenso de la tasa de desempleo estaría pues estrechamente ligado al aumento o disminución de las importaciones por la situación antes descrita; hay que tener mucho cuidado entonces, al manejar estas cifras para hablar de desempleo, porque estarían ocultando una tendencia creciente del comercio informal en desmedro del empleo productivo generador de riqueza y valor agregado. Esta situación también podría incidir en el constante crecimiento de la subocupación, pues entre 1992 y 1995 los trabajadores ocupados entre 1 y 35 horas han ido en aumento 22,1% y 30,2% respectivamente, este tipo de trabajador bien podría dedicarse exclusivamente al comercio de mercaderías importadas o bien podría estar quitándole tiempo a otra actividad para comerciar, esto podría ocurrir fácilmente con el trabajador informal de cualquier actividad debido a la gran flexibilidad que tiene este tipo de trabajador, es necesario tomar más en cuenta estas posibles relaciones para determinar exactamente como incide el comercio exterior (importaciones) en el empleo al interior del país, porque se podría estar desviando mano de obra a sectores improductivos como el comercial, que sólo obtiene ganancias vía precio y que no generan valor agregado; el tipo de trabajador al que afecta podría estar bien calificado para trabajar en las empresas que requieran mano de obra.

En cuanto se refiere a la firma de los acuerdos comerciales y sus posibles perjuicios y beneficios, se pueden hacer ciertas apreciaciones al respecto.

La concurrencia a los acuerdos comerciales por parte de los países de menor desarrollo, se la hace lógicamente con desventajas, que tienen su origen precisamente en ese menor desarrollo alcanzado por dichos países; esto no puede soslayarse desde ningún punto de vista, sin embargo, al ingresar estos países a dichos procesos han recibido una serie de concesiones adicionales en cuanto a desgravaciones, por parte de los países de mayor desarrollo relativo, aunque estas compensaciones no son suficientes paliativos para el perjuicio que puede recibir un país menor desarrollado, esta idea debe ser claramente observada.

Dentro de los acuerdos firmados, recuérdese que hay Acuerdos de Alcance Parcial; Nominas de Apertura de Mercados y Acuerdos de Complementación Económica; el último tipo está dirigido especialmente con una visión más de conjunto, puesto que contempla no sólo desgravaciones de listas de productos sino también proyectos conjuntos de vinculación geográfica y otros; mientras tanto, los dos primeros son más específicos en cuanto se refiere a productos a ser comerciados y liberalizaciones arancelarias. Las Nominas de Apertura de Mercados son acuerdos para liberalizar totalmente el comercio de los productos que cada país designa para conceder al otro, este tipo de acuerdos no necesariamente implica una reciprocidad total por parte del otro país; en este tipo de acuerdos Bolivia ha recibido muchos ítems en concesiones por parte de los países de mayor desarrollo (Brasil, Argentina, Chile) mientras que ha concedido menos a los mismos. En cuanto a los Acuerdos de Alcance Parcial, se puede decir que las concesiones son más homogéneas en número entre los países más desarrollados (Brasil, Argentina, Chile).

Lo que se debe diferenciar en estas dos formas de acuerdos, es el tipo de producto que es objeto de los mismos. Los países de mayor desarrollo relativo han reservado para los Acuerdos de Alcance Parcial los productos más sensibles para ellos y que en los que no puede ser mantenida la apertura de mercados por un tiempo indefinido; los productos

mencionados también pueden ser considerados productos en los que el país puede tener ciertas ventajas comparativas; es también este grupo de productos el que representa el mayor porcentaje de exportaciones nacionales a dichos países.

En lo que se refiere a las Nóminas de Apertura de Mercados estas concesiones no tienen plazo es decir son indefinidas pero no contemplan los productos que se incluyen en los Acuerdos de Alcance Parcial y por tanto no representan un gran porcentaje de las exportaciones nacionales a los mercados de dichos países.

Finalmente, hay que puntualizar que las oportunidades de exportación en el corto plazo están puestas en los productos incluidos en los Acuerdos de Alcance Parcial mientras que las exportaciones de mediano y largo plazo estarían centradas en las Nóminas de Apertura de Mercados. Esto es importante recalcarlo debido a que hoy en día la mayor cantidad de productos exportados a dichos países se refieren a productos negociados bajo estos tipos de acuerdos. La potencialidad de las exportaciones a futuro están basadas en los productos comprendidos en las nóminas de apertura, siendo además que este tipo de acuerdos no tienen vencimiento⁷⁶.

Para terminar se debe aclarar que todo lo antes dicho ciertamente corresponde a la verdad de lo que acontece en las relaciones comerciales de los países de Menor Desarrollo Relativo con los países de Mayor Desarrollo Relativo, pero lo que realmente importa ahora es que no se puede dar marcha atrás, los convenios están suscritos y el país debe enfrentarlos quiera o no, eso es lo verdaderamente importante, se debe luchar contra las adversidades y aprovechar los beneficios que se tienen.

Lo que aquí se plantea es que estas nuevas condiciones en las que se deben

⁷⁶ Basado en: SALAZAR P., Fernando y ZELADA C., Alberto: Bolivia en la ALADI - Definición de una Estrategia, La Paz, CERID, 1992.

desenvolver el país en su conjunto no sean consideradas como un problema sin solución, sino que deben ser aprovechadas para poder solucionar los problemas más urgentes.

Es cierto que es difícil llevar a cabo un proceso sostenido de crecimiento cuando las condiciones de competencia son adversas; pero el país no puede dar vuelta atrás y debe afrontar los compromisos con su mayor esfuerzo y capacidad.

La ampliación de los mercados que se pretende con los acuerdos de libre comercio firmados por el país, puede ser aprovechada por las industrias nacionales, de modo que sean utilizadas las nuevas economías de escala a las cuales se enfrentan los productores del país. Mercados como el de Brasil y Argentina pueden servir para que la industria nacional haga uso de toda su capacidad instalada, que en 1995 era tan sólo utilizada en un 58%. Se dice que un requisito indispensable para la reactivación es la inversión, pero esto no es cierto en la medida en que hay capacidad ociosa en la industria, un nivel mayor de producto y captación de mano de obra es posible de alcanzar, siempre y cuando haya capital de operaciones que permita un mayor uso de la capacidad instalada. Los mercados ampliados brindan esas condiciones a las empresas nacionales, que no pueden ser desaprovechadas.

La experiencia peruana de los años 1985-86 es una muestra clara de que se puede crecer a tasas del 7% anual en el incremento del PIB, siempre y cuando la solución a la recesión sea dada a través del incremento de la demanda, que induzca a su vez a la oferta. Este modelo de reactivación por el lado de la demanda fue puesto en práctica en el Perú y los resultados demuestran claramente la veracidad de estos supuestos.

Las diferencias son claras en cuanto a las economías se refieren, pero las similitudes también existen, y deben servir como ejemplo de lo que es posible hacer. Los puntos de coincidencia de la política económica propuesta en el Perú, son los siguientes:

“1) Expansión rápida de la demanda efectiva a través del aumento del salario real, de la generación de programas de empleo masivo, del incremento del crédito al sector productivo urbano y rural, y del gasto público.

2) Desestrangulamiento financiero, aliento empresarial y contención del alza del costo mediante la reducción del gasto financiero de las empresas, disminuyendo la tasa de interés efectiva, los impuestos indirectos y otros factores del costo.”⁷⁷

En cuanto se refiere al primer punto debemos decir que la expansión de la demanda efectiva estaría asegurada debido a la ampliación de los mercados; es decir, que en cierta forma los aumentos salariales requeridos para esta expansión de la demanda podrían ser menores a los necesarios de no contar con los nuevos mercados ampliados. La primera condición estaría cumplida entonces, faltando la segunda que es muy importante. Que la tasa de interés caiga, y que haya un aliento a las empresas, son requisitos indispensables para que estas aprovechen las nuevas condiciones existentes.

Ahora bien, para aprovechar las ventajas de un mercado ampliado se deben tener las condiciones para hacerlo, el empresario tiene la capacidad ociosa que le permite ampliar su producción sin necesidad de hacer inversiones inmediatas, por lo tanto se encontraría en condiciones de exportar su producción siempre y cuando también mejore la calidad de su producto, sin afectar demasiado su costo final. Cuando se habla de aliento empresarial no sólo se debe hacer mención a los incentivos directos que pueden recibir los empresarios (protección, subsidios, etc.), sino también a las condiciones que se tienen que brindar para que estos puedan exportar sus productos; “La infraestructura es un problema de costos, especialmente en un país mediterráneo. Pero también es mantenimiento, lo que implica una cultura hacia el bien común que difícilmente se

⁷⁷ CARBONETTO, Daniel y otros: El Perú Heterodoxo - Un Modelo Económico, Lima, Editores: Centro de Economía Aplicada, 1987, p. 14, 16-17.

encuentra en el usuario. Nuevamente, se trata de un problema de comportamiento”⁷⁸, pero no sólo de comportamiento sino también de existencia de la misma, pues si bien se avanzó mucho en comparación con décadas anteriores, el país no cuenta con la infraestructura de vinculación con otros países, que permita a los productores exportar sus productos competitivamente, los costos que le supone son bastante altos sino se tienen las condiciones mínimas para hacerlo.

Pero aunque se tengan las condiciones tanto de capacidad ociosa y aliento empresarial en sus sentido más amplio (que va desde dotación de infraestructura hasta disminución de las tasas de interés a los préstamos), no es posible llevar a cabo una reactivación, sin que haya una decidida participación de los mismos empresarios, es decir que tienen que cambiar su comportamiento (los empresarios del país son faltos de iniciativa y de decisión), ellos como propietarios de las industrias deben impulsarlas a nuevos niveles de producción aprovechando la ampliación de los mercados.

El Empleo no sólo debe ser visto como una necesidad a ser satisfecha obligatoriamente, sino también como una condición necesaria para mantener un nivel de demanda que permita mantener niveles de producción adecuados a las empresas. Este nivel de demanda permitirá como se dijo reactivar la economía pero además posibilitará nuevas oportunidades de inversión factor determinante del crecimiento. Es decir que hay una ventaja más en la creación de empleo: *el refuerzo a una demanda que permita ampliar la producción*. Dicha demanda como ya dijimos, será sobre todo sustentada por las exportaciones que deben realizarse y que son el pilar principal de la ampliación de la base productiva, esto debido primordialmente al mercado reducido que tenemos y que es utilizado como pretexto muy a menudo por nuestros empresarios, para no tomar el rol protagónico que les corresponde.

⁷⁸ MACHICADO, Flavio: obr. cit., p. 10-11.

La experiencia peruana antes citada, muestra tasas de crecimiento del producto de más de 7%, tomando en cuenta que este modelo fue concebido y aplicado basandose principalmente en el consumo interno, debería dar la pauta de que en este caso y aprovechando las ventajas mencionadas, tendría un resultado más alentador. Las industrias nacionales trabajan con cerca al 60% de su capacidad, lo que da un margen amplio para una reactivación, que deje espacio al ahorro y la reinversión, para una segunda etapa donde el crecimiento tendría lugar como paso inmediato después de la misma.

Es cierto que un país pequeño tiene muchas dificultades en su inserción competitiva cuando no protege sus industrias, pero las acciones tomadas por el gobierno no dan lugar para retroceder; se debe entonces tomar el ejemplo de economías como las del Sud-Este Asiático, las cuales deben sus progresos a la orientación de su producción hacia la exportación. Se necesita entender que el Libre Comercio funciona en ambos sentidos, y que como el país es pequeño, lo es también su comercio, aspecto que puede favorecer en un principio las exportaciones, pues no afectarán intereses en los otros países. Se debe mejorar mucho en todos aspectos, pero sobre todo en cuanto a la calidad de los productos, pues en Libre Comercio la competencia es determinante para el éxito o el fracaso, la calidad de los productos nacionales debe ser mejorada, de lo contrario la producción no podrá ser vendida, y todo el esfuerzo no servirá de nada.

La generación de puestos de trabajo debe ser ligada a la expansión de los mercados, es así que teniendo un amplio mercado a disposición se deben crear las condiciones que nos permitan ser competitivos de modo tal, que se logre un crecimiento constante de la base productiva y por consiguiente de la captación de mano de obra en sectores de alta productividad y de mejores ingresos; será entonces que se rebaje la subutilización de la mano de obra tan común en nuestro medio, y disminuya la participación del sector informal (comercio informal).

El Libre Comercio debe ser aprovechado para crear más empleos, ese es el razonamiento que se requiere emplear, no se pueden desaprovechar las economías de escala ni la mano de obra abundante en el país. Es costumbre tener una cantidad muy grande de productos extranjeros en los mercados nacionales, gran parte de los cuales entra al país vía contrabando, la competencia extranjera ya está presente desde hace mucho, no parece que se pueda aumentar mucho más debido a la liberalización del comercio; por el contrario, se debe, y, ahora se tiene, la posibilidad de entrar en los mercados de los países vecinos y competir sin trabas muy significativas, es obligatorio aprovechar estas nuevas condiciones de comercio para generar más empleos y de mejor calidad.

4.1.1 Los vínculos con la Reactivación

Cuando se habla de la relación reactivación-empleo debe entenderse que la misma tiene que ser positiva, es decir que, si es que el nivel de actividad económica es dinámico, la captación de mano de obra tiene que ser creciente. Esto se ve reflejado en los datos estadísticos disponibles, entre 1980 y 1986 vemos que junto con la disminución del nivel de actividad económica disminuye también la captación de mano de obra; las tasas de desempleo total y abierto en capitales de departamento crece, esto se

Año	Tasa de Crec. PIB		Desempleo	
	Base '80	Base '90	Total	Abierto*
1980	-1.40		5.8	7.2
1981	0.90		9.7	6.1
1982	-4.40		10.5	8.0
1983	-4.50		14.2	11.4
1984	-0.60		15.1	10.6
1985	-1.00		18.0	7.4
1986	-2.50		20.0	6.4
1987	2.60		20.5	8.9
1988	3.00		16.0	11.5
1989	2.80	3.80	20.0	10.2
1990	2.60	4.60	19.0	9.5
1991	4.10	5.27		7.3
1992		1.65		5.8
1993		4.67		5.4
1994		4.99		5.8
1995		3.67		3,6
1996		3.90		4.2

* Tasa de Desempleo Abierto en Ciudades Capitales

observa más claramente en la evolución de las cifras de desempleo total, que pasa de 5,8% a 20% casi cuadruplicando su valor inicial, paralelamente las tasas de crecimiento del PIB son (excepto en 1981) negativas -1,4% en 1980 y -2,5% en 1986, siendo la más baja -4,5% en 1983. Este comportamiento es normal como ya se dijo anteriormente; lo que sucede posteriormente es lo inverso, es decir que en el período posterior (1987-1996) la economía retoma la tendencia creciente y la captación de empleo también sube, la tasa de desempleo disminuye de 8,9% a 4,2%, siendo su máximo nivel 11,5% en 1988 y su mínimo 3,6% en 1995.

Sin embargo, estos niveles de desempleo no pueden ser atribuidos a la tasa natural de desempleo del modelo neoclásico, es decir que las tasas de desempleo actuales no son de carácter friccional y deben ser atendidas como tales, o sea como un problema de urgente solución. Pero el problema del empleo no debe sólo resumirse a la observación de la tasa de desempleo abierto, sino, y sobre todo a los niveles de subocupación existentes en la economía, que en 1995 alcanzaban al 44% de la población ocupada (trabajadores ocupados entre 1 y 40 hrs.); esto es realmente preocupante y da mucho en que pensar, porque siendo esto verdad no sólo debemos preguntarnos porque es tan grande la subocupación sino también cual es el potencial de recuperación de la economía nacional. Sobre el primer punto se puede decir que estos grandes niveles de subocupación estarían explicados por la gran cantidad de trabajadores informales que existen, este grupo (como ya se mencionó) al ser de un carácter muy reducido (en cuanto a absorción de mano de obra como unidad independiente y capacidad productiva) y familiar tiene mucha flexibilidad de horarios de trabajo y también en cuanto a la producción misma de bienes. La realidad, coincide con los postulados teóricos y no hace más que corroborarlos, siempre de acuerdo a la realidad particular del país.

En cuanto al mercado de trabajo comprendido como un factor de producción, se debe aclarar que el mismo es un asignador de recursos, es decir que si bien se entiende, el problema no radica en que si funciona o bien o no dicho mercado, sino en que si la economía en su conjunto funciona bien o mal. El problema de la oferta de trabajo es que esta siempre está disponible incluso a un salario menor al que equilibraría el mercado, o sea que habría disponible cierta cantidad de mano de obra para satisfacer la demanda generada por los empresarios, pero el problema central es que esta demanda de fuerza de trabajo no es creciente o por lo menos no crece en la misma magnitud que crece la oferta. El problema pues no se solucionará de ningún modo incidiendo sobre el mercado de trabajo, el problema encontraría solución sólo si el nivel de demanda de mano de obra aumentara, este nivel de demanda aumentaría siempre y cuando la economía se dinamice

(mayor demanda, mayor producción, más captación de mano de obra), la solución por tanto no se encuentra en el mercado de trabajo sino en el conjunto de la actividad económica que incide en dicho mercado. Ahora bien, según la teoría la demanda por trabajadores aumenta siempre y cuando los salarios reales disminuyan, esto podría suceder parcialmente debido a que los salarios crecen a un ritmo menor que el nivel de precios, sin embargo, esto tampoco contribuye en el caso de la economía nacional, puesto que esta tendencia se da en economías dinámicas en cuanto a niveles de crecimiento, no extraña por tanto el bajo nivel de captación de mano de obra. Lo que el mercado de trabajo no muestra en este caso, son los niveles de subutilización de mano de obra de los que se habló anteriormente, problema que se suma al anterior y que es causa también de que el mercado de trabajo no tenga mayor relevancia.

Cuando se hace referencia a las tecnologías intensivas en capital o en mano de obra; se debe aclarar que lo importante no es emplear la mayor cantidad de mano de obra de cualquier modo; sino emplear la mano de obra en ocupaciones de alta productividad y por consiguiente intensivas en capital. Las razones fundamentales para esto son que: i) la productividad alta sólo puede lograrse a través de tecnologías avanzadas que impliquen una calificación superior de la mano de obra a ser empleada, esto redundará en un mayor nivel de salario real y finalmente en un mayor nivel de demanda agregada; ii) el uso de tecnologías intensivas en capital es imperioso debido al hecho de que estas tecnologías otorgan competitividad; y iii) finalmente también es imperioso, porque si se usan tecnologías que utilicen gran cantidad de mano de obra, también se utilizan tecnologías obsoletas.

El punto central no está supeditado al uso de la mano de obra de cualquier modo, sino al mejor uso que se le pueda dar, los países en desarrollo para poder avanzar en la fase de crecimiento hacia el desarrollo alcanzado por las economías desarrolladas deben necesariamente utilizar tecnologías que les permitan ser competitivos; el hecho de utilizar

tecnologías intensivas en capital no debiera ser ningún impedimento, para al mismo tiempo captar mayor cantidad de mano de obra, no debe por tanto verse a este tipo de tecnología como una barrera (por sus características inherentes); la ampliación de la base productiva debe estar orientada tanto a la captación de mano de obra en gran escala como a la utilización de tecnologías modernas que permitan ser competitivos a los productos en los diferentes mercados.

Como ya se dijo: la reactivación debe basarse en una política que tienda a incrementar la demanda. Los motivos son muchos, entre los cuales está que “1. La “respuesta” del aparato productivo a un aumento en el consumo es más rápida, que la que se lograría mediante un aumento de los incentivos a la inversión. 2. Buena parte de la capacidad productiva está ociosa. Si se expande el consumo, se estará volviendo operativa esta capacidad actualmente ociosa, sin necesidad de incrementar el costo unitario del producto (no son necesarias nuevas inversiones en bienes de capital) e, incluso, reduciendo dicho costo”⁷⁹. Asimismo se dice que el consumo que debe expandirse es el de los sectores más pobres, debido a que el tipo de consumo de estos sectores tiene poco componente de insumos importados, evitando así la dependencia permanente hacia una gran cantidad de ellos; se debe repetir que tal situación (la expansión del consumo) se verá reforzada por las exportaciones que pueden llevarse a cabo con las nuevas condiciones imperantes.

Una política de reactivación, debe contemplar el incremento del consumo a ser satisfecho, en una primera instancia con una ampliación de los niveles de utilización de la capacidad instalada (hay una disponibilidad inmediata de este factor⁸⁰); dicho consumo no está circunscrito solamente al mercado nacional, hay un mercado ampliado

⁷⁹ CARBONETTO, Daniel y otros: obr. cit., p. 14-17.

⁸⁰ Tan sólo el 58% de la capacidad instalada es utilizada (dato para 1995). Esto demuestra que hay una gran factibilidad de incrementar la producción de manera inmediata y sin inversiones en bienes de capital.

que debe ser satisfecho. No será necesario por tanto un déficit fiscal elevado, por la condición antes señalada (no se requerirá transferir elevados montos de dinero a las clases pobres nacionales); este déficit tampoco será inflacionario, debido a que los costos unitarios se reducirán con las nuevas economías de escala disponibles para la producción; “El comercio exterior debe ser considerado como uno de los sectores fundamentales para la reactivación económica.”⁸¹; esta sentencia es más cierta ahora, debido a que las condiciones de ingreso a los mercados vecinos son más factibles, situación que no podrá ser aprovechada si no se cuenta con la infraestructura necesaria para exportar la producción y abaratar los costos; “Se trata de mejorar las condiciones del transporte, comunicaciones y servicios, sin las cuales los bienes, por muy competitivos que sean, dejan de serlo, cuando se trata de llegar a los mercados.”⁸². Es aquí donde el Estado tiene que jugar un rol principal, pues debe proporcionar a los agentes privados las condiciones para que puedan ser competitivos, “...es importante reconocer la importancia del Estado como agente económico, de tal manera que pueda desarrollar a cabalidad su actividad económica, sin sustituir al sector privado, pero sí complementando la inversión que éste realice”⁸³.

Las condiciones actuales, no permiten actuar ni siquiera con niveles de proteccionismo selectivo, para afectar, las importaciones más perjudiciales, el contrabando mismo lo ha impedido desde hace mucho; sin embargo es posible una política selectiva, necesaria además para garantizar la ampliación de la base productiva y que brinde también las condiciones para poder exportar. Pueden ser considerados los subsidios (reducción de impuestos) a las empresas que ingresen a competir en los mercados extranjeros como un incentivo (además necesario, en el caso de que empiecen

⁸¹ VEGA L., Oscar: obr. cit., p. 21-22.

⁸² MACHICADO, Flavio: obr. cit., p. 10-11.

⁸³ “Reactivación Económica”, obr. cit., p. 11.

con ésta práctica); otorgar ayuda para la mejora de la calidad del producto introduciendo nuevas técnicas, tanto de producción como de presentación del producto para hacerlo más atractivo; estudios de mercados deben ser puestos a disposición de los empresarios (el INPEX debería jugar un rol más protagónico); además de una constante capacitación laboral y empresarial.

El proceso de reactivación que se busca está no solamente destinado a la ampliación de la producción, sino también a la ampliación del empleo. El resultado lógico de un proceso de reactivación es la consecuente generación de empleos, dada la disponibilidad de capacidad no utilizada, las empresas al necesitar subir el nivel de producción tienen que requerir más mano de obra, que les permita alcanzar la producción deseada, el costo que ello implica es la ampliación del capital de operaciones, para pagar tanto los insumos como la nueva mano de obra requerida. Esto no es inversión en el sentido de que no necesita madurar para obtener resultados; simplemente hay más producción, porque hay más demanda, y, en esta etapa las empresas no necesitan ampliar su capacidad productiva, pues como ya dijimos tienen capacidad ociosa en sus plantas. Ahora bien; la ampliación del empleo en esta fase no será indefinida, llegará un punto en que los empresarios no contratarán más mano de obra porque la productividad marginal del trabajo ya no será creciente, y ese también será el punto donde la capacidad instalada será plenamente utilizada. Ese es el fin; debido a que un proceso de reactivación es precisamente eso, reactivar la economía y por tanto sus fuentes productivas, de tal modo que funcionen a la capacidad para la que fueron diseñadas; lo posterior es un proceso de crecimiento que involucra nuevas inversiones, tanto de ampliación de la capacidad, como de inversión para la creación de nuevas industrias, el proceso de crecimiento necesita de maduración, la reactivación por el contrario tiene un efecto inmediato.

Los puestos de trabajo generados en este proceso de reactivación además serán de mayor productividad, debido a que los bienes a exportarse deben ser productos finales

con el mayor grado posible de valor agregado; por eso se hace un énfasis especial en que deben ser las industrias las que comanden el mismo. Los niveles de desempleo y sobre todo de subocupación deben disminuir, permitiendo un mercado de trabajo más dinámico y competitivo donde la constante capacitación (en la que el gobierno debe jugar el rol principal) sea una premisa, tanto para los trabajadores como para los profesionales que conduzcan el proceso ya sea desde el gobierno o desde las empresas.

Planes específicos para cada sector de la economía son necesarios a fin de actuar sobre todo el conjunto; programas por ejemplo “para ampliar tareas agrícolas y ganaderas”⁸⁴ en todo el país, “Programa de Desarrollo Microrregional, destinado a financiar proyectos de inversión productiva en microrregiones de menor desarrollo relativo”⁸⁵; es importante recalcar estas dos últimas citas, puesto que el mercado de trabajo puede verse seriamente afectado si al generarse más cantidad de empleo en las ciudades, se produzca una migración tal, que al final anule los efectos conseguidos, y, además deprima los lugares de donde provienen los migrantes.

⁸⁴ VEGAL., Oscar: obr. cit., p. 17-18.

⁸⁵ CARBONETTO, Daniel y otros: obr. cit., p. 85-87.

CAPITULO V
CONCLUSIONES

1. La relación libre comercio (o comercio exterior) y empleo, muestra que, salvo ciertas excepciones la relación antes mencionada siempre ha sido inversa, es decir que mientras la Balanza Comercial tiene una cifra negativa o que disminuye su saldo a favor, el empleo crece (decrece el desempleo).
2. Esta situación podría estar explicada por el concepto manejado en el INE para la recopilación estadística en las encuestas sobre empleo; para el INE una persona empleada es aquella que trabajó al menos una hora la semana anterior a la encuesta, no se toma en cuenta el tipo de trabajo que realizó, ni, si es que ya no trabaja, que el trabajo anterior fuera ocasional o permanente y el tipo del mismo, es decir si estuvo ligado a la actividad productiva o comercial, además que no se toma en cuenta al sector rural en este tipo de levantamientos estadísticos.
3. Esta definición de empleado puede afectar a la tasa de desempleo directamente, debido principalmente a que como es conocido, el comercio informal ha ido en aumento, es decir, que las encuestas toman en cuenta a este sector como empleo formal distorsionando así la veracidad de los datos. El ascenso o descenso de la tasa de desempleo estaría pues, estrechamente ligado al aumento o disminución de las importaciones por la situación antes descrita.
4. Esta situación también podría incidir en el constante crecimiento de la subocupación, pues entre 1992 y 1995 los trabajadores ocupados entre 1 y 35 horas han ido en aumento 22,1% y 30,2% respectivamente, este tipo de trabajador bien podría dedicarse exclusivamente al comercio de mercaderías importadas, o bien podría estar quitándole tiempo a otra actividad para comerciar, esto podría ocurrir fácilmente con el trabajador informal de cualquier actividad debido a que goza, de gran flexibilidad.

5. Se podría estar desviando mano de obra a sectores improductivos como el comercial, que sólo obtiene ganancias vía precio y que no genera valor agregado; el tipo de trabajador al que afecta podría estar bien calificado para trabajar en las empresas que requieran mano de obra.
6. Los procesos de integración en los que el país participa, y las obligaciones que conllevan, no pueden ser soslayadas; por tanto, no hay marcha atrás con respecto a estas decisiones que tomaron en su momento. Sin embargo, se debe tomar todo lo bueno que de estos convenios puede obtenerse. Los nuevos mercados ampliados que se tienen para la producción nacional son un ejemplo de aquello.
7. La concurrencia a los acuerdos comerciales por parte de los países de menor desarrollo, se la hace lógicamente con desventajas que tienen su origen precisamente en ese menor desarrollo alcanzado por dichos países.
8. Al ingresar estos países a dichos procesos han recibido una serie de concesiones adicionales en cuanto a desgravaciones, por parte de los países de mayor desarrollo relativo, estas compensaciones no son suficientes paliativos para el perjuicio que puede recibir un país menor desarrollado.
9. Las Nominas de Apertura de Mercados son acuerdos para liberalizar totalmente el comercio de los productos que cada país designa para conceder al otro, este tipo de acuerdos no necesariamente implica una reciprocidad total por parte del otro país; en este tipo de acuerdos Bolivia ha recibido muchos items en concesiones por parte de los países de mayor desarrollo (Brasil, Argentina, Chile) mientras que ha concedido menos a los mismos.
10. En los Acuerdos de Alcance Parcial, las concesiones son más homogéneas en número

entre los países más desarrollados (Brasil, Argentina, Chile).

11. Los Acuerdos de Complementación Económica; están dirigidos especialmente con una visión de conjunto, puesto que contempla no sólo desgravaciones de listas de productos sino también proyectos conjuntos de vinculación geográfica y otras; mientras tanto, los dos primeros son más específicos en cuanto se refiere a productos a ser comerciados y liberalizaciones arancelarias.
12. Los países de mayor desarrollo relativo han reservado para los Acuerdos de Alcance Parcial los productos más sensibles para ellos y que en los que no puede ser mantenida la apertura de mercados por un tiempo indefinido; los productos mencionados también pueden ser considerados productos en los que el país puede tener ciertas ventajas comparativas; es también este grupo de productos el que representa el mayor porcentaje de exportaciones nacionales a dichos países.
13. En lo que se refiere a las Nóminas de Apertura de Mercados estas concesiones no tienen plazo es decir son indefinidas pero no contemplan los productos que se incluyen en los Acuerdos de Alcance Parcial y por tanto no representan un gran porcentaje de las exportaciones nacionales a los mercados de dichos países.
14. Las oportunidades de exportación en el corto plazo están puestas en los productos incluidos en los Acuerdos de Alcance Parcial mientras que las exportaciones de mediano y largo plazo estarían centradas en las Nóminas de Apertura de Mercados. Esto es importante recalcarlo debido a que hoy en día la mayor cantidad de productos exportados a dichos países se refieren a productos negociados bajo estos tipos de acuerdos. La potencialidad de las exportaciones a futuro están basadas en los productos comprendidos en las nóminas de apertura, siendo además que este tipo de acuerdos no tienen vencimiento.

15. En el caso que se plantea, una demanda mayor a la esperada de sólo depender del mercado nacional, debe ser satisfecha; los mercados ampliados permiten incrementar la producción a niveles que no serían posibles sin estos. Las economías de escala están presentes y deben ser aprovechadas.
16. Naturalmente que la producción debe ser no sólo ampliada sino también que los niveles de calidad y presentación de los productos deben ser mejorados. Es una condición ineludible cuando se trata de competir en los mercados extranjeros.
17. Una política selectiva debe ser puesta en práctica para que los exportadores tengan beneficios adicionales. Subsidios (reducción de impuestos⁸⁶), ayuda para la comercialización, para nuevas técnicas de producción, y otros puntos que deberán complementar a los mencionados.
18. El problema del empleo no debe sólo resumirse a la observación de la tasa de desempleo abierto, sino y sobre todo a los niveles de subocupación existentes en la economía.
19. Los niveles de desempleo, no pueden ser atribuidos a la tasa natural de desempleo del modelo neoclásico, es decir que las tasas de desempleo actuales no son de carácter friccional y deben ser atendidas como un problema de urgente solución.
20. Los grandes niveles de subocupación estarían explicados por la gran cantidad de trabajadores informales que existen, este grupo (como ya se mencionó) al ser de un

⁸⁶ Si bien en el caso nacional no existen impuestos a las exportaciones, las mismas deben pagar ciertas tasas en el extranjero (impuesto al consumo específico, etc.), siendo parte de la política selectiva ayudar a los exportadores nacionales con el pago de los mismos, debiendo esto ser sólo en la primera etapa de sus exportaciones, hasta que el producto gane su parte en el mercado de ese país.

carácter muy reducido (en cuanto a absorción de mano de obra como unidad independiente y capacidad productiva) y familiar tiene mucha flexibilidad de horarios de trabajo y también en cuanto a la producción misma de bienes.

21. En cuanto al mercado de trabajo comprendido como un factor de producción, se debe aclarar que el mismo es un asignador de recursos, es decir, que el problema no radica en que si funciona bien o no dicho mercado, sino en que si la economía en su conjunto funciona bien o mal. La oferta de trabajo siempre está disponible incluso a un salario menor al que equilibraría el mercado.
22. El problema central es que esta demanda de fuerza de trabajo no es creciente o por lo menos no crece en la misma magnitud que crece la oferta. El problema no se solucionará de ningún modo incidiendo sobre el mercado de trabajo, el problema encontraría solución sólo si el nivel de demanda de mano de obra aumentara; este nivel de demanda aumentaría siempre y cuando la economía se dinamice (mayor demanda, mayor producción, más captación de mano de obra), la solución por tanto no se encuentra en el mercado de trabajo sino en el conjunto de la actividad económica que incida en dicho mercado.
23. Según la teoría, la demanda por trabajadores, aumenta siempre y cuando los salarios reales disminuyan, esto podría suceder parcialmente debido a que los salarios crecen a un ritmo menor que el nivel de precios, sin embargo, esto tampoco contribuye en el caso de la economía nacional, puesto que esta tendencia se da en economías dinámicas en cuanto a niveles de crecimiento.
24. Lo que el mercado de trabajo no muestra en este caso, son los niveles de subutilización de mano de obra de los que se habló anteriormente, problema que se suma al anterior, y, que es causa también, de que el mercado de trabajo no tenga

mayor relevancia.

25. Cuando se hace referencia a las tecnologías intensivas en capital o en mano de obra; se debe aclarar que lo importante no es emplear la mayor cantidad de mano de obra de cualquier modo, sino emplear la mano de obra en ocupaciones de alta productividad y por consiguiente intensivas en capital.
26. Las razones fundamentales para esto son que: i) la productividad alta sólo puede lograrse a través de tecnologías avanzadas que impliquen una calificación superior de la mano de obra a ser empleada, esto redundará en un mayor nivel de salario real y finalmente en un mayor nivel de demanda agregada; ii) el uso de tecnologías intensivas en capital es imperioso, debido al hecho de que estas tecnologías otorgan competitividad; y iii) finalmente también es imperioso, porque si se usan tecnologías que utilicen gran cantidad de mano de obra, también se utilizan tecnologías obsoletas.
27. Los países en desarrollo para poder avanzar en la fase de crecimiento hacia el desarrollo alcanzado por las economías desarrolladas, deben necesariamente utilizar tecnologías que les permitan ser competitivos; el hecho de utilizar tecnologías intensivas en capital no debiera ser ningún impedimento para al mismo tiempo captar mayor cantidad de mano de obra, no debe por tanto verse a este tipo de tecnología como una barrera.
28. La ampliación de la base productiva, debe estar orientada tanto, a la captación de mano de obra en gran escala, como a la utilización de tecnologías modernas, que permitan ser competitivos los productos en los diferentes mercados.
29. Cuando se habla de la relación reactivación-empleo debe entenderse que la misma

tiene que ser positiva, es decir que, si es que el nivel de actividad económica es dinámico, la captación de mano de obra tiene que ser creciente.

30. La generación de empleo es una consecuencia del proceso de reactivación (y del proceso de crecimiento posteriormente), por lo tanto es el proceso de reactivación, el que garantiza un mayor nivel de empleo.
31. Un proceso de reactivación debe estar respaldado por un cierto nivel de demanda que garantice el consumo de los productos. Esto garantizaría a su vez la permanencia de los obreros en sus puestos de trabajo, pero también un incremento constante en el mismo nivel de demanda agregada, debido al nuevo y mayor consumo de esos nuevos trabajadores.
32. Si bien una economía podría tener mejores niveles de reactivación con una cierta protección en el mercado; por un lado como ya se dijo, se tomaron acciones que no pueden tener revisión; por otro el mercado interno es muy reducido como para esperar que la reactivación y posterior crecimiento se basen solamente en su capacidad de demanda, y finalmente el contrabando desde siempre ha permitido el ingreso al mercado de una gran cantidad de productos de otros países, de modo que se ha estado compitiendo permanentemente como en un mercado sin trabas comerciales por mucho tiempo.
33. Los nuevos mercados abiertos para la producción nacional pueden servir para que nuestras industrias comiencen un proceso de reactivación, que les permita la plena utilización de su capacidad instalada.
34. Un mayor nivel de utilización de la capacidad instalada significa también un mayor nivel de producción, y por consiguiente, también un mayor nivel de empleo, y, una

mejor utilización del mismo (mayor nivel de productividad marginal del trabajo).

35. El proceso de reactivación esta dado en el corto plazo, debido a la respuesta casi inmediata de la industria, como consecuencia de la disponibilidad de capacidad ociosa.
36. La reactivación no necesita inversiones (no hay por lo tanto un proceso de maduración de la inversión), sólo necesita un incremento en el capital de operaciones.
37. La reactivación tiene un efecto inmediato sobre la producción y el empleo (ambos en sentido positivo), permitiendo, además, acondicionar la economía para el siguiente paso que es el proceso de crecimiento, donde sí se necesitan nuevas inversiones que garanticen un crecimiento sostenido (aquí sí hay un proceso de maduración de la inversión).
38. De los puntos anteriores se rescata que el proceso de reactivación debe estar orientado no sólo para satisfacer la demanda interna sino y principalmente (debido al enorme mercado externo) a satisfacer la demanda externa.
39. Esta demanda garantizaría el pleno uso de la capacidad instalada, además de proporcionar las bases para las inversiones que busquen la ampliación de la base productiva.

Después de todo lo expuesto anteriormente, la hipótesis se prueba con los siguiente razonamientos:

La creación de empleos y su dinamismo está condicionada por los flujos de

comercio exterior, principalmente por dos vías: la primera es la influencia de las importaciones sobre la actividad económica nacional, y por lo tanto sobre los niveles de utilización de los factores productivos; esta influencia se relaciona con el empleo porque como ya fue explicado, las importaciones captan empleos principalmente a través del comercio informal, esta captación de mano de obra es claramente de tipo improductivo (no genera riqueza), de modo que si bien capta trabajadores que antes no tenían ocupación, también desvía (ó quita) mano de obra calificada de las industrias, tanto de las formales, como de las informales, lo que agudiza el problema de la sub ocupación existente en la actualidad (los niveles de sub ocupación han crecido bastante); está clara pues la relación de las importaciones con el empleo (el tipo de empleo que proporciona) y con el sub empleo de la fuerza de trabajo al interior del país. Pero, siempre hablando de las importaciones, se debe mencionar que una pequeña proporción de esta incide positivamente en la creación de empleo, este es un tipo especial de importación y es la de Bienes de Capital, este tipo de importación genera un nivel mínimo de nuevos empleos, por lo que es bueno citarla aquí, pero aclarando que esto no refuta en ningún modo las consecuencias que en general tienen las importaciones sobre la economía interna y el empleo.

La segunda vía de influencia del comercio exterior sobre la generación de empleos son las exportaciones; las exportaciones como consecuencia de la actividad económica interna, demuestran el grado de desarrollo y el grado de inserción externa de una economía. Las exportaciones al ser parte del producto nacional, fomentan también la actividad interna y la captación de mano de obra, además que la cualifican y remuneran mejor que el resto de las actividades internas; las exportaciones son por tanto importantísimas. Y esta importancia cobra mayor vigencia en estos tiempos pues los nuevos mercados ampliados conseguidos a través de las negociaciones con diferentes países, brindan la oportunidad de un mejor uso de los factores productivos internos; siendo el empleo uno de los principales; debido a la estrecha relación entre el dinamismo

de la economía y el dinamismo en la generación de empleos, ya que este último no es posible de alcanzar si no se alcanza antes el primero. La relación es evidente, si existe un incremento sustancial de la demanda por exportaciones (nuevas economías de escala), la producción interna para satisfacerla tendrá que crecer, este crecimiento de la producción necesariamente conlleva un aumento en la captación de mano de obra, sería superado el problema de la estrechez del mercado como condicionante para la utilización plena de los factores productivos y de la falta de dinamismo en la creación de empleos, que en este caso serían todos productivos.

ANEXO

CUADRO N° 1

Estructura de las Exportaciones*				
Año	Mineria	Hidrocarb.	Prod. No Trad.	Total
1980	61.9	23.7	14.4	100
1981	55.9	34.8	9.3	100
1982	46.7	44.4	8.9	100
1983	42.5	51.4	6.1	100
1984	46.5	49.7	3.8	100
1985	39.2	55.7	5.1	100
1986	30.9	52.1	17.0	100
1987	36.4	44.9	18.7	100
1988	45.5	36.5	18.0	100
1989	49.1	26.0	24.9	100
1990	43.9	24.5	31.6	100
1991	42.0	28.4	29.6	100
1992	53.3	17.7	29.0	100
1993	48.0	12.8	39.2	100
1994(p)	40.0	9.5	50.5	100
1995(p)	43.6	12.9	43.5	100
1996(p)	40.2	11.8	48.0	100

* En porcentajes

(p) Datos Preliminares

Boletín del Sector Externo No. 2, 14 y 16 del BCB

CUADRO N° 2-A

Productos	Exportaciones : Estructura									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
MINERIA										
Estaño	61.9	55.9	46.7	42.5	46.5	39.2	30.9	36.4	45.5	
Zinc	36.5	34.5	31.0	25.4	31.7	27.7	16.3	12.1	12.8	
Plata	3.5	4.1	4.3	4.1	4.8	4.4	4.4	5.8	10.0	
Oro	11.4	7.2	4.1	7.1	2.7	1.5	4.3	5.9	7.5	
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	0.6	1.1	0.0	10.0	
Otros	10.5	10.1	7.3	5.9	6.0	4.8	4.8	12.6	5.2	
HIDROCARBUROS										
Gas Natural	23.7	34.8	44.4	51.4	49.7	55.7	52.1	45.0	36.5	
Otros	21.3	33.8	42.5	46.3	48.0	55.4	51.5	43.6	35.8	
Otros	2.4	1.0	1.9	5.1	1.7	0.3	0.6	1.4	0.7	
PRODUCTOS NO TRADICIONALES	14.5	9.3	9.0	6.1	3.7	5.1	17.0	18.7	18.0	
Café	2.0	1.6	1.7	1.6	0.8	2.0	2.0	2.0	2.6	
Azúcar	4.9	0.6	0.9	1.5	0.9	0.3	0.8	1.5	1.0	
Maderas	3.0	1.8	1.3	1.0	0.8	0.9	0.0	0.0	4.2	
Soya	0.6	0.4	0.8	0.6	0.2	0.8	2.9	3.4	3.4	
Aceite	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Art. de Joyería	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Otros	4.0	4.9	4.3	1.4	1.0	1.1	11.3	11.8	6.6	

Fuente: Boletines del Sector Externo N° 2 y 16 del B.C.B.

CUADRO N° 2-B

Exportaciones : Estructura										
Productos	1989	1990	1991	1992	1993	1994(p)	1995(p)	1996(p)		
MINERÍA										
Estaño	15.4	11.5	11.7	15.1	11.0	9.3	8.1	7.7		
Zinc	16.1	15.8	16.5	24.3	15.8	10.8	13.8	13.5		
Plata	7.2	5.5	5.1	6.2	10.1	0.8	1.1	0.8		
Oro	5.4	7.0	4.6	3.1	7.4	7.8	11.9	10.6		
Otros	5.0	4.1	4.1	4.8	3.7	7.8	8.7	7.6		
HIDROCARBUROS										
	26.0	24.5	28.4	17.7	12.8	10.1	12.9	11.8		
Gas Natural	26.0	24.3	27.4	17.2	12.0	9.4	8.4	8.4		
Otros	0.0	0.2	1.0	0.5	0.8	0.7	4.5	3.4		
PRODUCTOS NO TRADICIONALES	24.9	31.6	29.6	29.0	39.2	53.5	43.5	48.0		
Café	1.5	1.5	0.8	1.0	0.5	1.5	1.5	1.4		
Azúcar	2.3	3.4	3.6	3.5	2.4	4.7	1.6	2.6		
Maderas	5.4	5.4	5.7	7.0	6.9	8.4	6.9	6.6		
Soya	6.6	5.2	8.2	7.2	9.1	10.2	10.5	14.2		
Aceite	0.0	0.0	0.9	0.5	1.0	2.2	3.3	3.6		
Art. de Joyería	0.0	0.0	0.0	0.8	7.7	14.5	7.2	3.6		
Otros	9.1	16.1	10.4	9.0	11.6	12.0	12.5	16.0		

Fuente: Boletines del Sector Externo N° 2 y 16 del B.C.B.

(p) Datos Preliminares

CUADRO N° 3

Años	Poder de Compra de las Exportaciones		Propensión Media a Exportar	
	Bas '80	Base'90	Serie 1	Serie 2
1980	100			
1981	91.3		14.7	
1982	77.3		13.8	
1983	70.6		12.7	
1984	67.9		8.4	
1985	54.8		10.8	
1986	50.4		12.6	
1987	40.3		10.5	
1988	39.8		12.9	
1989	49.8		16.6	
1990	45.2	100	18.8	17.4
1991	41.9	88.7	15.5	14.6
1992	35.2	7.36	12.1	11.3
1993	29.2	68.6	13.2	12.4
1994(p)	34.1	82.8	17.9	16.5
1995(p)	34.5	84.8	17.3	15.9
1996(p)	35.8(e)	88.1	16.4(e)	15.1

Fuente: Boletines del Sector Externo N° 14 y 16 del B.C.B.

(p) Datos Preliminares

(e) Datos Estimados

CUADRO N° 4

Estructura de las Importaciones*					
Año	B. de Cons.	B. Intermed.	B. de Cap.	Diversos	Total
1980	25.4	37.7	36.4	0.5	100
1981	25.5	37.3	36.5	0.7	100
1982	17.4	44.8	35.9	1.9	100
1983	11.4	49	38.5	1.1	100
1984	19.4	41.6	37.9	1.1	100
1985	19.4	40.2	36.6	3.8	100
1986	19.8	34.9	41.8	3.5	100
1987	24.8	40	34.3	0.9	100
1988	21.7	38.6	39.3	0.4	100
1989	22.5	40.8	36.1	0.6	100
1990	22.2	36.9	39.4	1.5	100
1991	21.2	36.2	39.6	3	100
1992	18.8	35.3	43.1	2.8	100
1993	19.8	35.2	43.3	1.7	100
1994(p)	23.6	39.5	35.7	1.2	100
1995(p)	19.7	42.1	37.3	0.9	100
1996(p)	21.2	36.8	39.1	2.9	100

* En porcentajes

(p) Datos Preliminares

Boletín del Sector Externo No 2, 14 y 16 del BCB

CUADRO N° 5-A

Clasificación	Importaciones: Estructura										
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988		
BIENES DE CONSUMO	25.4	25.5	13.9	11.4	19.4	19.3	19.8	24.8	21.7		
No Duraderos	15.7	12.6	10.3	8	8.6	6.7	9.2	12.1	9.7		
Duraderos	9.7	12.8	7.1	3.3	10.8	12.7	10.7	12.7	12		
BIENES INTERMEDIOS	37.6	37.3	36	49	41.6	40.2	34.9	40	38.7		
Para la Industria	30.9	28.8	35.5	38.8	31.2	33.4	27.2	33.4	31.4		
Para la Construcción	4.8	5.4	6.4	7.5	6.5	3.8	5	4.9	5		
Otros	1.9	3.1	-5.9	2.7	3.9	3	2.7	1.7	2.3		
BIENES DE CAPITAL	36.4	36.5	28.7	38.5	37.9	36.6	41.8	34.3	39.3		
Para la Agricultura	2	2.2	0.9	1.3	2.8	4	5.9	3.2	2.3		
Para la Industria	22.2	21.3	25.1	27.1	21.2	19.8	22.5	17.5	23.3		
Equipo de Transporte	12.2	13	9.9	10.2	14	12.9	13.3	13.6	13.7		
DIVERSOS	0.5	0.7	2	1.1	1.1	3.8	3.5	0.9	0.4		

Fuente: Boletines del Sector Externo N° 2 y 16 del B.C.B.

CUADRO N° 5-B

Importaciones : Estructura										
Clasificación	1989	1990	1991	1992	1993	1994(p)	1995(p)	1996(p)		
BIENES DE CONSUMO	22.5	22.2	21.2	18.8	19.8	23.6	19.7	21.2		
No Duraderos	11.5	9.2	9.9	8.2	9.7	11.2	9.6	10.7		
Duraderos	11	15	11.3	10.6	10.1	12.4	10.1	10.8		
BIENES INTERMEDIOS	40.8	36.9	38.2	35.3	35.2	39.5	42.1	36.8		
Para la Industria	32.8	28.2	27.2	28.2	25.9	29.3	29	26.5		
Para la Construcción	6.1	8.5	6	4.8	4.5	4.1	3.5	2.9		
Otros	2.1	2.2	3	2.3	4.8	8.1	9.6	7.4		
BIENES DE CAPITAL	36.1	39.4	39.8	43.1	43.3	35.7	37.3	39.1		
Para la Agricultura	2.3	2.3	2.5	1.7	1.2	1.5	1.2	1.2		
Para la Industria	20.9	24.6	26	27.7	24.2	18.7	21.9	22		
Equipo de Transporte	13	12.5	11	13.7	16	15.4	14.2	15.9		
DIVERSOS	0.6	1.5	3	2.9	1.7	1.2	0.9	2.9		

Fuente: Boletines del Sector Externo N° 2 y 16 del B.C.B.

(p) Datos Preliminares

CUADRO N° 6

Balanza Comercial*			
Año	Export.	Import.	Saldo
1980	942.2	665.4	276.8
1981	912.4	917.1	-4.7
1982	827.7	554.1	273.6
1983	755.1	576.7	178.4
1984	719.5	488.5	231.0
1985	628.4	690.9	-62.5
1986	587.5	674.0	-86.5
1987	518.7	766.3	-247.6
1988	553.2	590.5	-37.3
1989	745.7	610.9	134.8
1990	845.2	687.2	158.0
1991	776.6	969.5	-192.9
1992	637.6	1090.3	-452.7
1993	709.7	1133.6	-423.9
1994(p)	985.1	1147.0	-161.9
1995(p)	1041.5	1385.3	-343.8
1996(p)	1070.8	1558.5	-487.7

*En millones de Dólares

(p) Datos Preliminares

Export FOB

Import CIF

Boletín del Sector Externo N° 14, 15, 16 del B.C.B

CUADRO N° 7

Términos de Intercambio		
Año	Base 1980	Base 1990
1980	100.0	288.0(e)
1981	99.9	287.7
1982	97.4	245.3
1983	101.5	257.5
1984	100.5	242.9
1985	94.4	214.7
1986	85.5	171.5
1987	69.6	142.2
1988	61.1	128.1
1989	67.8	123.1
1990	59.2	100.0
1991	51.3	87.6
1992	45.7	73.3
1993	40.3	71.5
1994(p)	42.3	79.2
1995(p)	43.6	78.7
1996(p)	43.2(e)	78.0

(p) Datos Preliminares

Boletín del Sector Externo N° 14, 15, 16 del B.C.B.

(e) Datos Estimados

CUADRO N° 8

Tasa de Crecimiento del PIB		
Año	Base '80	Base '90
1980	-1.40	
1981	0.90	
1982	-4.40	
1983	-4.50	
1984	-0.60	
1985	-1.00	
1986	-2.50	
1987	2.60	
1988	3.00	
1989	2.80	3.80
1990	2.60	4.60
1991	4.10	5.27
1992		1.65
1993		4.67
1994		4.99
1995		3.67
1996		3.90

Cuentas Nacionales INE; Boletín No. 288 BCB

CUADRO N° 9

Tasas de Crecimiento del PIB por Rama de Actividad

	1991	1992	1993(p)	1994(p)	1995(p)
P.I.B.	5.27	1.65	4.67	4.99	3.67
BIENES	6.01	-0.41	5.59	5.48	3.25
Agropecuaria	9.86	-4.24	3.56	6.7	1.65
Petróleo Crudo y Gas Natural	0.74	0.93	4.62	10.86	4.55
Minerales Metálicos y No Metálicos	3.33	1.61	9.42	4.29	2.67
Industrias Manufacturera	4.82	0.08	5.9	4.44	4.23
Construcción y Obras Públicas	5.97	11.19	11.08	1.3	4.97
SERVICIOS BASICOS	6.62	4.63	6.45	7.62	5.09
Electricidad, Gas y Agua	7.03	4.65	8.03	13.43	8.85
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	6.55	4.63	6.17	6.59	4.39
OTROS SERVICIOS	3.46	3.3	2.69	3.22	2.95
Comercio	6.57	0.73	3.96	4.57	5.31
Otros Servicios	3.38	4.29	2.37	2.65	2.76
Administraciones Públicas	0.82	4.07	2.07	2.61	1.05
DERECHOS E IMPUESTOS SOBRE IMPORTACIÓN	7.04	2.14	5.6	5.97	6.71

Fuente: Boletín Estadístico N° 288 del B.C.B.

CUADRO N° 10

		Industria Manufacturera																
		Porcentaje de utilización de la Capacidad Instalada por años según Agrupación Industrial																
CIIU	Agrupaciones Industriales	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995			
3	General	47	45	42	38	42	48	50	49	50	54	55	59	59	58			
311-312	Alimentos Excepto Bebidas	46	43	41	39	41	44	56	49	51	53	53	57	59	58			
313-314	Bebidas y Tabaco	46	49	43	46	49	51	54	51	51	55	57	67	64	65			
321-322	Textiles y Prendas de Vestir excepto calzados	50	44	42	35	42	46	44	47	49	57	60	63	61	64			
323-324	Cuero y derivados	54	50	47	34	40	43	50	51	55	55	52	53	55	55			
331	Madera y productos de madera y corcho	36	35	28	33	40	44	41	46	43	44	36	53	54	45			
341-342	Imprentas, Editoriales e Industrias conexas	45	46	43	44	48	53	51	53	50	51	54	59	60	58			
351-352	Fabricación de Sustancias Químicas Industriales	46	44	38	33	38	44	49	49	52	53	53	51	55	56			
354-356	Fabricación de productos de caucho y de plásticos	40	40	38	35	40	51	47	48	51	54	57	63	62	61			
361-362	Fabricación de otros productos minerales no metálicos	54	56	49	35	39	50	55	56	60	61	63	67	85	86			
371-372	Industrias Básicas de metales no ferrosos	44	38	27	24	25	36	50	47	40	43	26	81	50	42			
381-385	Fabricación de productos metálicos excepto maquinaria y equipo	34	30	29	29	35	42	38	44	35	45	50	49	52	58			

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

CUADRO N° 11

Tasa de Desempleo		
Año	Total	Abierto*
1980	5.8	7.2
1981	9.7	6.1
1982	10.5	8.0
1983	14.2	11.4
1984	15.1	10.6
1985	18.0	7.4
1986	20.0	6.4
1987	20.5	8.9
1988	18.0	11.5
1989	20.0	10.2
1990	19.0	9.5
1991		7.3
1992		5.8
1993		5.4
1994		5.8
1995		3.6
1996		4.2

Anuario de Estadísticas del Trabajo OIT 1995, Francia,

Anuario INE 1996, Principales Resultados de la

Encuesta Integrada de Hogares 1980-1987

* Abierto en Capiteles de Departamento

CUADRO Nº 12

Empleo por Segmentos de Mercado
Porcentajes de la P.E.A.

Año	P.E.A.	Pob. Ocupada (1+2)	Pob. Ocup. Urb. (1)	Formal			Informal		Pob. Ocup. Rural (2)
				Total	Público	Privado	Total		
1980	1751499	94.47	43.59	19.53	9.71	9.82	24.05	50.89	
1981	1796156	94.87	44.8	20.42	9.72	10.7	24.39	50.07	
1982	1842469	93.46	44.17	21.53	9.91	11.62	22.65	49.28	
1983	1890505	91.59	43.72	21.05	10.06	10.99	22.67	47.87	
1984	1940339	92.65	45.01	21.52	10.41	11.11	23.48	47.69	
1985	1992046	93.70	46.85	22.61	10.64	11.97	24.24	46.9	
1986	2045050	94.45	48.3	18.98	8.85	10.13	29.32	46.19	
1987	2099861	92.78	47.22	18.67	8.33	10.33	28.55	45.61	
1988	2156550	92.21	47.34	19.25	8.14	11.12	28.09	44.91	
1989	2215187	93.02	48.3	20.38	8.1	12.28	27.93	44.76	

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en los datos de la E.I.H.

CUADRO N° 13

Sector Informal como % de:

Año	P.E.A.	Pob. Ocupada	Pob. Ocup. Urb.
1980	24.05	25.46	55.18
1981	24.39	25.71	54.43
1982	22.65	24.23	51.27
1983	22.67	24.75	51.85
1984	23.48	25.35	52.18
1985	24.24	25.87	51.74
1986	29.32	31.04	60.7
1987	28.55	30.77	60.47
1988	28.09	30.46	59.33
1989	27.93	30.02	57.81

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en datos de la E.I.H.

CUADRO N° 14

Tasas de Subempleo por Horas						
Año	Hasta 12 Hrs.	Hasta 15 Hrs.	Hasta 19Hrs.	Hasta 24Hrs.	Hasta 30 Hrs.	
1984	10.61	11.90	14.09	22.61	26.33	
1985	7.76	9.10	11.26	20.33	25.59	
1986*	6.39	7.63	10.24	15.70	21.48	
1987	9.12	10.98	13.66	22.20	28.17	

* En 1986 sólo se encuestaron las ciudades del eje central

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en los datos de la E.I.H.

CUADRO N° 15

Empleo por Años

Año	P.E.T.	P.E.A.	Pob. Ocup.	Pob. Des.	Cesantes	Aspirantes	P.E.I.	Temporal	Permanente	P.E.N.T.
1989	1851384	955291	859946	95345	61930	33415	896093	249930	646163	629029
1990	1937861	993109	921338	71771	41681	30090	944752	272759	671993	660821
1991	2040294	1050005	987949	62056	37808	24248	990269	261545	708744	698088
1992	2124878	1075019	1015703	59316	42266	17030	1049859	316587	733272	730071
1993	2205053	1160524	1090950	69574	45756	23818	1044529	263317	781212	759319
1994	2297853	1234143	1195363	36780	28993	9787	1063715	324874	738841	793983
1995	2368875	1304048	1256576	47472	33367	14105	1064827	366092	696735	820083
1996	2533559	1436190	1375968	60222	47122	13100	1097369	420590	676779	845588

P.E.T. de 10 años y más

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en los datos de la E.I.H.

CUADRO N° 16

Año	P.E.A.	Porcentajes de la P.E.A.			P.E.I.			Porcentajes de la P.E.I.	
		T.O.	T.D.	T.C.	T.A.	T.I.T.	T.I.P.		
1989	955291	90.019	9.981	6.483	3.498	896093	27.891	72.109	
1990	993109	92.773	7.227	4.197	3.030	944752	28.871	71.129	
1991	1050005	94.090	5.910	3.601	2.309	990289	28.431	71.569	
1992	1075019	94.482	5.518	3.934	1.584	1049859	30.155	69.845	
1993	1160524	94.005	5.995	3.943	2.052	1044529	25.209	74.791	
1994	1234143	96.858	3.142	2.349	0.793	1063715	30.541	69.459	
1995	1304048	96.360	3.640	2.559	1.082	1064827	34.380	65.620	
1996	1436190	95.807	4.193	3.281	0.912	1097369	38.327	61.673	

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en los datos de la E.I.H.

T.O.: Tasa de Ocupación
T.D.: Tasa de Desocupación
T.C.: Tasa de Cesantes
T.A.: Tasa de Aspirantes
T.I.T.: Tasa de Inactividad Temporal
T.I.P.: Tasa de Inactividad Permanente

CUADRO N° 17

Población Ocupada por Categoría Ocupacional

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Población Ocupada	859946	921338	987949	1015703	1090950	1195363	1256576
Categoría Ocupacional	Porcentajes de la Población Ocupada						
Asalariado	47.486	49.961	50.327	49.593	49.615	49.048	46.224
Cuenta Propia	37.157	34.047	32.450	32.733	28.948	29.233	29.203
Profesional Independiente	1.117	0.685	0.757	0.932	1.098	0.839	0.874
Patrón Empleador	2.814	3.548	4.277	5.564	6.329	7.606	7.788
Trabajador Familiar	5.256	4.860	6.031	5.348	7.466	8.105	10.450
Empleada del Hogar	6.168	6.899	6.158	5.829	6.544	5.169	5.399
No Sabe/No Responde	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.063

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en los datos de la E.I.H.

CUADRO N° 18

Población Ocupada por Actividad Económica

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Pob. Ocupada	859946	921338	987949	1015703	1090950	1195363	1256576
Actividad Económica	Porcentajes de la Población Ocupada						
Agricultura Silvicultura y Pesca	2.054	1.227	1.765	2.093	1.872	1.629	2.202
Explotación de Minas	1.926	1.991	2.065	1.786	1.359	1.256	1.475
Industrias Manufactureras	13.958	15.922	18.082	19.593	18.297	18.181	18.398
Prod. de Electricidad, Gas y Agua	0.648	0.609	0.746	0.757	0.410	0.449	0.396
Construcción	7.168	6.624	8.551	9.287	8.149	9.684	8.475
Comercio al Por Mayor y Menor	23.400	22.320	24.901	25.234	25.731	27.226	27.686
Hoteles y Restaurantes	4.109	3.245	4.463	3.845	5.146	5.946	5.773
Transporte, Almacenam. y Comunicaciones	7.240	7.694	7.215	7.130	8.403	7.488	7.558
Intermediación Financiera	0.930	1.141	0.966	0.810	1.240	1.080	1.063
Act. Inmobiliarias y Serv. a Empresas	1.586	1.847	2.756	3.120	3.157	2.929	2.834
Administración Pública	6.856	7.090	5.813	5.703	5.279	4.816	4.533
Saneam., Diversión, Serv. Comunes y Pers	1.869	18.876	11.764	10.443	10.387	9.133	9.918
Serv. Sociales - Educación y Salud	10.839	10.566	10.642	9.486	10.429	9.952	9.362
Organizaciones Extraterritoriales	0.526	0.482	0.265	0.649	0.143	9.952	9.362
No Sabe No Responde	0.073	0.377	0.006	0.071	0.000	0.000	0.063

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en los datos de la E.I.H.

CUADRO N° 19-A

Subempleo por Rangos de Horas Trabajadas

Población Ocupada	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	859946	921338	987949	1015703	1090950	1195363	1256576
Cat. Ocupacional y Hrs. Trabajadas	Porcentajes de la Población Ocupada						
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100
1 - 35 Hrs.	25.574	24.741	25.440	22.095	23.026	24.940	30.239
36 - 40 Hrs.	14.255	13.567	14.690	13.726	12.736	12.880	12.867
41 Hrs. y Más	59.837	61.151	59.656	63.931	63.979	62.122	58.756
No Sabe No Responde	0.335	0.541	0.213	0.248	0.260	0.058	0.138
ASALARIADO	47.486	49.961	50.327	49.593	49.615	49.048	46.224
1 - 35 Hrs.	9.289	10.489	9.937	7.999	9.346	9.464	10.104
36 - 40 Hrs.	10.581	10.161	10.570	9.969	9.065	9.332	8.911
41 Hrs. y Más	27.493	29.020	29.744	31.518	31.054	30.194	27.156
No Sabe No Responde	0.001	0.291	0.076	0.108	0.150	0.058	0.052
CUENTA PROPIA	37.157	34.047	32.450	32.733	28.948	29.233	29.203
1 - 35 Hrs.	11.596	9.971	10.461	10.091	8.250	8.895	11.079
36 - 40 Hrs.	2.741	2.396	2.906	2.345	2.201	1.918	2.321
41 Hrs. y Más	22.510	21.530	18.983	20.242	18.419	18.419	15.788
No Sabe No Responde	0.193	0.150	0.100	0.056	0.078	0.000	0.015
PROFESIONAL INDEPENDIENTE	1.117	0.685	0.757	0.932	1.098	0.839	0.874
1 - 35 Hrs.	0.366	0.152	0.188	0.265	0.222	0.167	0.263
36 - 40 Hrs.	0.176	0.139	0.209	0.204	0.197	0.232	0.190
41 Hrs. y Más	0.575	0.394	0.361	0.442	0.679	0.439	0.421
No Sabe No Responde	0.000	0.000	0.000	0.021	0.000	0.000	0.000
PATRÓN EMPLEADOR	2.814	3.548	4.277	5.564	6.329	7.606	7.788
1 - 35 Hrs.	0.544	0.465	0.660	0.645	0.770	0.999	1.271
36 - 40 Hrs.	0.264	0.376	0.467	0.589	0.475	0.722	0.616
41 Hrs. y Más	2.005	2.703	3.139	4.325	5.074	5.886	5.893
No Sabe No Responde	0.001	0.004	0.012	0.005	0.009	0.000	0.008
TRABAJADOR FAMILIAR	5.259	4.860	6.031	5.348	7.466	8.105	10.450
1 - 35 Hrs.	2.852	2.867	3.458	2.533	4.027	4.917	6.820
36 - 40 Hrs.	0.254	0.230	0.195	0.352	0.632	0.449	0.532
41 Hrs. y Más	2.152	1.710	2.378	2.433	2.785	2.738	3.098
No Sabe No Responde	0.000	0.053	0.000	0.029	0.022	0.000	0.000
EMPLEADA DEL HOGAR	6.168	6.899	6.158	5.829	6.544	5.169	5.399
1 - 35 Hrs.	0.810	0.796	0.737	0.562	0.411	0.497	0.702
36 - 40 Hrs.	0.237	0.266	0.344	0.267	0.165	0.227	0.297
41 Hrs. y Más	5.102	5.793	5.051	4.970	5.968	4.445	4.399
No Sabe No Responde	0.018	0.043	0.026	0.031	0.000	0.000	0.000
NO SABE NO RESPONDE							0.063

Fuente INE

Elaborado con base en los datos de la E.I.H.

CUADRO N° 19-B

Tasas de Sub Empleo por Horas			
Año	1 - 35 Hrs.	36 - 40 Hrs.	TOTAL
1989	23.02	12.83	35.85
1990	22.95	12.59	35.54
1991	23.94	13.82	37.76
1992	20.88	12.97	33.84
1993	21.65	11.97	33.62
1994	24.16	12.48	36.63
1995	29.14	12.40	41.54

Fuente: I.N.E.

Elaborado con base en datos de la E.I.H.

CUADRO N° 20

Situación del Empleo, 1995		
Población económicamente activa	1,304,048	100,00%
Población ocupada	1,256,576	94,6%
Adecuadamente ocupados (formales)	605,630	48,2%
Subempleo (informales)	443,009	35,3%
*subemp. visible	101,504	8,1%
*subemp. invisible	341,505	27,2%
Grupo especial (sin remuneración)	183,644	14,6%
Ignorados	24,293	1,9%
Población desocupada	47,472	3,6%

Fuente: INE

Extractado de Hora Económica del Periódico Última Hora, sábado 13 de julio de 1996

BIBLIOGRAFÍA

- AFCHA, Gonzalo y otros: La Reactivación Económica, UDAPE, La Paz, julio 1987.
- ARMAS, José: Teoría y Técnicas de Investigación Social, Sucre, Tupac Katari, 1992.
- “Análisis Económico” - Determinantes de las Exportaciones en Bolivia, La Paz, UDAPE-Vol. 6, julio 1993.
- BAUDOIN O., Luis F.: La Industria: Problemas y Perspectivas, La Paz, Edición Rodolfo Eróstegui, 1990.
- CARBONETTO, Daniel y otros: El Perú Heterodoxo - Un Modelo Económico, Lima, Editores: CEA (Centro de Economía Aplicada), julio 1987.
- CEPAL: El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe, NNUU-CEPAL, Santiago, 1994.
- CEPAL: Equidad y Transformación Productiva - Un Enfoque Integrado, CEPAL, Santiago, 1992.
- CHAHOLIADIS, Miltiadis: Economía Internacional, México, Mac Graw-Hill, 1991.
- “Compilación sobre Arancel de Importaciones de Bolivia” Librotec-Editores La Paz 1984.
- DAVIS, French, GRIFFIN, K.B.: Comercio Internacional y Políticas de Desarrollo Económico, México, Fondo de Cultura Económica, 1966.
- DELONS, Jaques y BOUR, Juan Luis: Empleo, Recursos Humanos e Ingresos en Bolivia, una Propuesta para la Acción, UDAPE, La Paz, marzo 1988.
- DORNBUSCH, Rudiger y FISHER, Stanley: Macroeconomía, Madrid, Mac Graw-Hill, 1991.
- ELLSWORTH, P.T.: Comercio Internacional, México, Fondo de Cultura Económica, 1938.
- ESCÓBAR, Flavio: Elementos para la Discusión sobre la Reactivación Económica, En: Foro Económico, ILDIS, La Paz, N°3, 1987.
- FRANKS, Jeffrey: Sector Informal y Crecimiento Económico en Bolivia, En: Informe Confidencial, Müller y Asociados, La Paz, N°67, noviembre 1991.
- GARCÍA, Enrique: El D.S. 22407 como instrumento de la Reactivación, En: Foro Económico, ILDIS, La Paz, N°27, mayo 1990.

- GARCÍA, Norberto y TOKMAN, Víctor: Transformación Ocupacional y Crisis, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N°24, 1984.
- JOHNSON, Harry: Comercio Internacional y Crecimiento Económico, Buenos Aires, Amorrurtu Editores, 1967.
- KINDLEBERGER, Charles: Economía Internacional, Madrid, Editorial Aguilar-España, 1976.
- KRUGMAN, Paul y OBSTFELD, MAURICE: Economía Internacional, España, Mc Graw-Hill Interamericana de España S.A., 1996.
- LAHERA, Eugenio y otros: Una Síntesis de la Propuesta de la CEPAL, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N°55, 1995.
- “La Nueva Política Económica” CITMA-Editores.
- LARRAZÁBAL, Erick: Posibilidades de generar Empleo a través de algunas Políticas Económicas, UDAPE, La Paz, enero 1986.
- LINARES, Mario: La Investigación en Ciencias Sociales y Jurídicas, Sucre, Tupac Katari, 1995.
- LUPO, José Luis y LARRAZÁBAL, Erick: La Política de Empleo en la Reactivación Económica, UDAPE, La Paz, mayo 1987.
- MACHICADO, Flavio (ampbado y comentado por Herbert Müller y Jeffrey Franks): El Decálogo de la Reactivación, En: Informe Confidencial, Müller & Asociados, La Paz, N°58, noviembre 1990.
- NAPOLEONI, Claudio: El Pensamiento Económico en el Siglo XX, Barcelona, Oikos-Tau, 1968.
- OMINAMI, Carlos: Más allá del ajuste: El Desafío Latinoamericano, En: Aportes: América Latina: Ajuste y políticas de Reactivación, ILDIS, La Paz, N°19, abril 1987.
- PEREIRA, Juan Carlos: La Política Arancelaria dentro el D.S. 21060, UDAPE, La Paz, septiembre 1985.
- PINTO A., Guido: Empleo: Conceptos Básicos en torno al Empleo, UDAPE, La Paz, abril 1985.
- PRADO A., Gerardo: Promoción Comercial y Económica en Bolivia, La Paz, Editora Atenea S.R.L., 1996.
- PREBISH, Raúl: Estructura Socioeconómica y Crisis del Sistema, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N°6, 1978.

- PREBISH, Raúl: Las Teorías Neoclásicas del Liberalismo Económico, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N°7 1979.
- PREBISH, Raúl: Hacia una Teoría de la Transformación, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N°10, 1980.
- RAMOS S., Pablo: Principales Paradigmas de la Política Económica, La Paz, Gótica, 1983.
- “Reactivación Económica”, En: Informe Confidencial, Müller & Machicado Asociados, La Paz, N°22, mayo 1987.
- SACHS, Jeffrey y LARRAÍN, Felipe: Macroeconomía, México, Prentice Hall Hispanoamericana S.A., 1994.
- SANCHEZ, Hilda y SOLIS, José Luis: ¿Ajuste o Reactivación?: Los Dilemas de la Política Económica en la Actual Crisis, En: Aportes: América Latina: Ajuste y políticas de Reactivación, ILDIS, La Paz, N°19, abril 1987.
- SELDON, Arthur y PENNANCE, F.G.: Diccionario de Economía, Barcelona, Oikos-Tau, 1986.
- SHONE, R.: Teoría Pura del Comercio Internacional, Barcelona, Vicens-Vives, 1974.
- TABORGA, Huáscar: Como hacer una Tesis, México, Grijalbo, 1982.
- TOKMAN, Victor: Estrategia de Desarrollo y Empleo en los Años Ochenta, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N°15, 1981.
- TOKMAN, Victor: Desarrollo Desigual y Absorción de Empleo, En: Revista de la CEPAL, CEPAL, Santiago, N°17, 1982.
- TOKMAN, Victor: América Latina: Empleo, Desempleo y Economía Informal, En: Aportes, ILDIS, La Paz, N°25, julio 1987.
- VALENZUELA F., José: El Neo Liberalismo en América Latina, La Paz, Punto Cero, 1996.
- VEGA L., Oscar: Propuesta para la Reactivación Económica, En: Foro Económico, ILDIS, La Paz, N°9, 1986.
- YUGAR F., Ricardo: Métodos y Técnicas de Investigación Camino a la Tesis, La Paz, Producciones Yugar, 1996.
- ZORRILLA A., Santiago y TORRES X., Miguel: Guía para Elaborar una Tesis, México, Mc Graw-Hill, 1995.

REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. N° 21060, Gaceta Oficial de Bolivia, 29 de agosto de 1985.

REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. N° 21660, Gaceta Oficial de Bolivia, 10 de julio de 1987.

REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. N° 22407, Gaceta Oficial de Bolivia, 11 de enero de 1990.

REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. N° 23098, Gaceta Oficial de Bolivia, 19 de marzo de 1992.

REPÚBLICA DE BOLIVIA: D.S. N° 23660, Gaceta Oficial de Bolivia, 12 de octubre de 1993.

“La Aduana Boliviana Enfrenta un Real Desafío Internacional”, René Soria Prado, El Mundo, 8 de Octubre de 1996.

“La Política de Fomento a las Exportaciones”, Victor Hugo Morales Bardales, Opinión, 2 de marzo de 1995.

“Los Tigres aún están Vivos”, Raúl Dellatorre, Hora Económica, Ultima Hora , 18 de septiembre de 1996.

“Luchar Contra el Contrabando es Prácticamente Imposible”, Javier Calderón, Ultima Hora, 30 de Septiembre de 1996.

“EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR Y SU INCIDENCIA EN EL EMPLEO”

RESUMEN

Posterior a la definición de los objetivos, problema, hipótesis, y el desarrollo del Marco Teórico de la investigación, se procedió al desarrollo correspondiente a los capítulos destinados a las variables estudiadas y su interrelación posterior.

Lo principal del análisis está centrado en la influencia de los flujos de comercio exterior sobre la generación de empleos al interior del país; esta influencia se puede observar claramente cuando se analiza la relación de los crecientes niveles de importación - esto a partir de la implantación del nuevo modelo económico -, que están relacionados con la disminución de los niveles de desempleo abierto en ciudades capitales, lo cual muestra, por un lado, que las importaciones proporcionan nuevos empleos a los habitantes de las ciudades, pero que estos empleos son de tipo improductivo pues son creados en el sector del comercio informal, por otro lado muestra también, la evolución creciente de los niveles de sub ocupación, que acompañan también al creciente nivel de las importaciones, esto podría ser consecuencia de la desviación de mano de obra por la misma causa anterior, debido a la flexibilidad que otorga este sector en cuanto a horarios de trabajo (el comercio informal forma parte del sector informal de la economía, abarcando este último todos los sectores que producen bienes y proporcionan servicios para la comunidad, pero que no son contabilizadas sus actividades a la hora de valorar el desarrollo de una economía, esto está íntimamente ligado con la clandestinidad por motivos de evasión fiscal).

En la interrelación de las variables, se hace uso del Marco Teórico del primer capítulo para realizar el análisis de la actual situación y del posible desarrollo a futuro, tanto de las relaciones comerciales del país, como del desarrollo mismo de la economía interna. Es así, que observando las nuevas condiciones de inserción del país en el contexto internacional, se observa la perspectiva tanto de un desarrollo de la base productiva nacional, como de un incremento de las relaciones comerciales, a través de un proceso de crecimiento basado principalmente en los nuevos mercados ampliados que brindan los convenios firmados por el país a partir de 1989.

Las conclusiones a las que arriba la investigación, son una consecuencia del período previo de desarrollo capitular, y, una especie de resumen de las relaciones establecidas a lo largo del trabajo. Estas, constan de dos partes, la primera dedicada a la relación empleo-libre comercio, estableciendo los nexos que a futuro podrían crearse entre estas dos variables, y, la segunda parte orientada básicamente a los nexos, tanto de la creación de empleos, como de el incremento del comercio, ligados estos dos aspectos con el proceso de crecimiento, como paso posterior al proceso de reactivación que debería tener la economía, para brindar las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos, los cuales deberían estar íntimamente ligados.