

P

olítica Salarial en las Zonas Urbanas de BOLIVIA

Boletín Informativo

Unidad de Análisis
Legislativo
Año 5
No. 5
Junio y Julio
2016

www.cepb.org.bo


RELACIÓN ENTRE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL Y LOS SALARIOS

La situación laboral en Bolivia cambió en los últimos 10 años, en respuesta a tendencias incontrastables como la bonanza externa, la informalización y la política pública en la materia. Hubo grandes cambios en los tres espacios y los resultados son mixtos, con periodos de mejora en algunas variables como el empleo protegido, pero retrocesos posteriores en los mismos indicadores; efectividad inicial en la política pública y luego el efecto contrario. Independientemente de tales evoluciones, que son analizadas en detalle en este documento, cabe señalar que el caso boliviano es particular.

Las presiones normativas y de costos laborales fácilmente derivan en la informalidad, el autoempleo y el empleo desprotegido; en muchos países existe este problema pero posiblemente en Bolivia la intensidad es mayor. Sucede que, la informalidad significa, no solamente evitar cargas laborales, sino tributarias, regulatorias y otros múltiples costos burocráticos.

Las variables como la tasa de desempleo, muestran mejoras pero en los hechos sucede que este indicador, -como otros,- no tiene mucha relevancia para el caso boliviano, si lo que se busca es reflejar la cantidad y calidad del empleo que requiere la sociedad. Como en otros ámbitos de la economía el empleo se mueve con el ciclo y, lamentablemente, no se tienen herramientas que funcionen contra éste; por ejemplo, expandir el empleo para mitigar los periodos de crisis.

A lo largo de muchos años y gestiones gubernamentales, la normativa y políticas en materia laboral segmentaron el mercado de trabajo. En este marco, se puede señalar que existen trabajadores de primera, protegidos por la Ley General del Trabajo,



favorecidos por organizaciones sindicales competentes, y cuyos empleadores son vigilados por la autoridad; trabajadores de segunda, menos protegidos, particularmente, con empleadores menos visibles para el fiscalizador. En la tercera línea, se ubican los funcionarios públicos, con menos derechos fijados por su Estatuto y, finalmente, trabajadores de cuarta línea que son dependientes en negocios informales, donde ningún mandato de protección es obligatorio puesto que no llega el Estado.

Desde la perspectiva social, los salarios son la retribución justa por el trabajo que realizan los empleados, prevaleciendo en este espacio, el principio que el Estado debe garantizar un mínimo de calidad de vida para el trabajador y su grupo familiar. En la misma línea de razonamiento, el empleo es considerado como un derecho social y el Estado debe cumplir el rol de garante para su cumplimiento.

Ahora bien, desde la perspectiva económica, el salario es uno de los precios más importantes, pues funciona como una bisagra de transmisión de la prosperidad o crisis de la economía hacia la sociedad.

El salario es un precio, que resulta de la interacción entre la cantidad de empleo que demandan los empleadores y la oferta que generan las personas dispuestas a trabajar. Esto significa que, funciona efectivamente como un mercado, con imperfecciones, que usualmente hacen que todos los gobiernos decidan regularlo en menor o mayor medida. De ahí es que emergen las leyes laborales y la normativa que busca proteger al trabajador que, usualmente, es el actor más vulnerable en la relación empleador y empleado.

Los salarios de equilibrio en la economía resultan de ese proceso de interacción y las cantidades demandadas y ofertadas de trabajo, tienen efecto sobre los resultados finales en empleo y remuneraciones. Mayor demanda resulta en mayores salarios y, lo contrario si ésta se contrae. Mayor oferta resulta en menores salarios y, lo contrario si se contrae.

Un fenómeno particularmente relevante en Bolivia, es la informalidad, en el que un creciente segmento de trabajadores realiza labores por cuenta propia o son auto-empleados, pero también muchos trabajan bajo relación de dependencia de un empleador informal. Existe controversia respecto de la definición precisa de lo que se denomina como informal en el país; sin embargo, queda relativamente claro, para los efectos del presente argumento, que se trata de puestos laborales en los que

los asalariados no tienen protección normativa, pues estos empleadores no son alcanzados por la fiscalización estatal.

Dentro lo descrito, la política salarial boliviana tiene aplicación limitada al ámbito de los trabajadores, que dependen de empleadores formales, a los cuales la autoridad fiscaliza, no solamente en materia laboral, sino también en materia tributaria y de otra índole. Dependiendo del método de cálculo, se estima que más de dos tercios de la población ocupada del país, se desempeña en este ámbito informal donde no es efectiva la normativa de protección emanada por el Estado. Cabe anotar, también, que los trabajadores del sector público, no son alcanzados por la normativa laboral, sino por un estatuto específico que determina menores beneficios para este tipo de funcionarios.

En los 20 años que sucedieron a la crisis de la hiperinflación de los 80, el Estado intervino moderadamente en la determinación de salarios; si bien ejerció su competencia normativa, en cuanto a los salarios del sector público, su accionar en el ámbito privado fue módico. En este periodo, el Estado, solamente determinó el Salario Mínimo Nacional (SMN), pero no intervino directamente en las modificaciones a los Haberes Básicos (HB), dejando los ajustes a negociación entre partes (empleadores y empleados). La política salarial concentró su accionar, en los ajustes correspondientes al sector público y, en particular, a sectores sensibles como el Magisterio, Salud Pública, Policía y otros.

En contraste, a partir de 2008 el Estado fija mediante Decreto Supremo, los ajustes tanto al SMN como al HB y determina su cumplimiento obligatorio para todos los sectores y tipos de empleadores en la economía. Lo anotado, además, en una práctica que se sustenta, en consultas entre el Gobierno y la Central Obrera Boliviana (COB), dejando fuera del ejercicio de diálogo democrático, a los empleadores.

En los hechos, estas disposiciones tienen efecto solamente en el ámbito formal; es posible que el SMN sirva de referente, voluntariamente observado, en el ámbito informal pero el Estado no tiene una capacidad de monitoreo y fiscalización, que asegure que nadie perciba remuneraciones por debajo de éste. Los decretos salariales, determinan incrementos porcentuales, tanto al SMN como a los HB, con efecto real sobre el sector privado formal, espacio en el que se concentra el interés de este documento.

En términos de objetivos económicos, es posible señalar que las decisiones de ajuste salarial, hasta 2007, apuntaron a reponer la capacidad de compra de los salarios nominales. Al menos,

en lo que corresponde al sector público, los varios decretos de la época hacen referencia a la inflación del año previo, al momento de establecer los incrementos nominales. A partir de 2008, los ajustes fueron mayores a la inflación y, no es posible determinar un patrón de incremento por encima de ella, lo que muestra la complejidad a la hora de poder anticipar la magnitud del aumento; sólo se sabe que será mayor a la inflación y que, en cierta medida, el ajuste estaría limitado por las capacidades del sector público (margen fiscal) para cumplir con sus propios empleados.

Sin embargo, incluso este último criterio de pronóstico, viene quedando en duda, pues el último Decreto Supremo de 2016, segmenta al propio sector público y determina que el incremento dispuesto puede ser menor, o incluso cero, en las gobernaciones departamentales y sus unidades desconcentradas, las alcaldías y sus unidades, además del todo el sistema universitario estatal. En consecuencia, en atención a la caída de ingresos fiscales, se considera esta flexibilidad dentro el propio sector público, mientras que en el sector privado (formal) se establece la obligación de llegar, al menos, al 6%.

En general, es posible señalar que, no existe en el país una política salarial explícita, fijada en una normativa de largo plazo y previsible para los actores del mercado laboral. No se puede anticipar la evolución de los ajustes en base a indicadores visibles, como sería, por ejemplo, el Índice de Precios al Consumidor (IPC), la variación en la Unidad Fomento a la Vivienda (UFV) o, la dinámica más general capturada en el crecimiento sectorial

o de toda la economía, además de la productividad del trabajo. Tampoco existió en el pasado, un esquema como el descrito, pues se asumía que la mejor forma de ajuste, se generaba en la negociación de partes, aspecto que no funciona cuando no existe un relativo equilibrio de fuerzas entre empleadores y empleados, sindicatos con institucionalidad propositiva y simetría de información entre las partes.

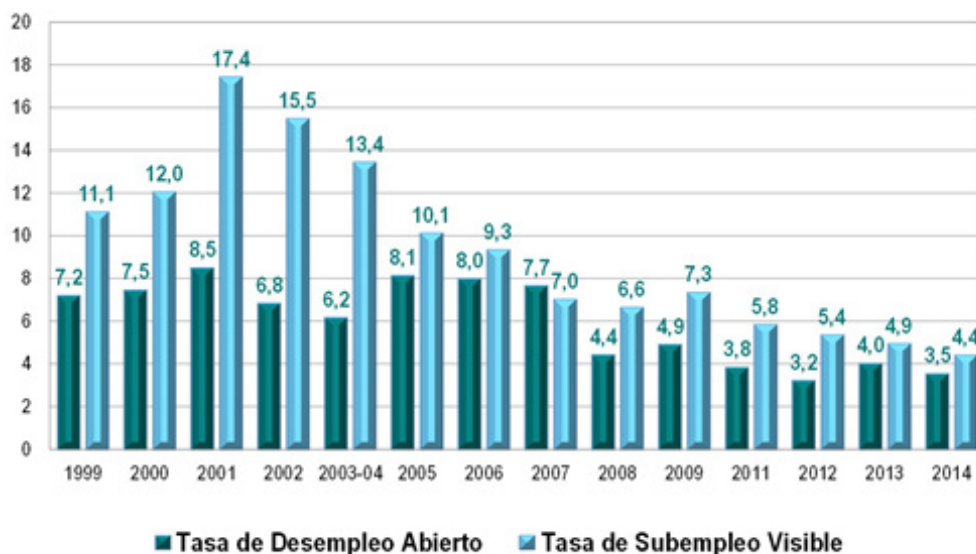
En el contexto citado, cabe señalar que, -aunque de manera implícita-, las decisiones gubernamentales apuntaron a usar los ajustes salariales como herramienta de distribución del ingreso y mayor equidad. Durante los años de bonanza, algunos sectores en el ámbito privado, lograron importantes resultados financieros y desde el Estado, se buscó que una mayor parte de esos recursos sea compartida con los trabajadores.

No obstante, permanecen dudas importantes respecto de las decisiones de ajustes generales cuando las realidades sectoriales fueron distintas. Los años de bonanza, no se reflejaron en mejor desempeño en varios segmentos con productos transables, en los que la entrada masiva de similares externos, más bien determinó su debilitamiento, tal es el caso de los textiles, confecciones, alimentos procesados y otros.

Datos relevantes

La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) practicó un estudio sobre la materia, se tienen los siguientes datos destacables:

GRÁFICO N°1



Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Estadística, Encuestas de Hogares.

La Tasa de Desempleo no refleja cabalmente los problemas asociados a la falta de empleo en Bolivia, dada la generación de auto-empleos por necesidad y la existencia de subempleo

El Gráfico 1 presenta la Tasa de Desempleo y la Tasa de Subempleo Visible como aproximaciones de la insuficiencia de fuentes laborales. El primer aspecto a notar es que el desempleo no mide cabalmente la falta de empleos en Bolivia; ya que no existe seguro de desempleo y frente a la carencia de éstos, varios trabajadores generan, por necesidad, su propia fuente de trabajo. En alguna medida, la búsqueda de empleos en la población ocupada, que no está desempleada, es aproximada por el Subempleo Visible –que son personas que trabajan menos de 40 horas a la semana pero que desean y pueden trabajar más tiempo–.

El Gráfico 2 presenta el porcentaje de trabajadores con beneficios/derechos laborales. La tasa de trabajadores afiliados al sistema de pensiones, (llamado también empleo formal) fue baja, aunque su tendencia fue relativamente creciente –y volátil– hasta el año 2013, alcanzando un porcentaje igual a 28,2%, pero que cae en 2014 a 22,4%.

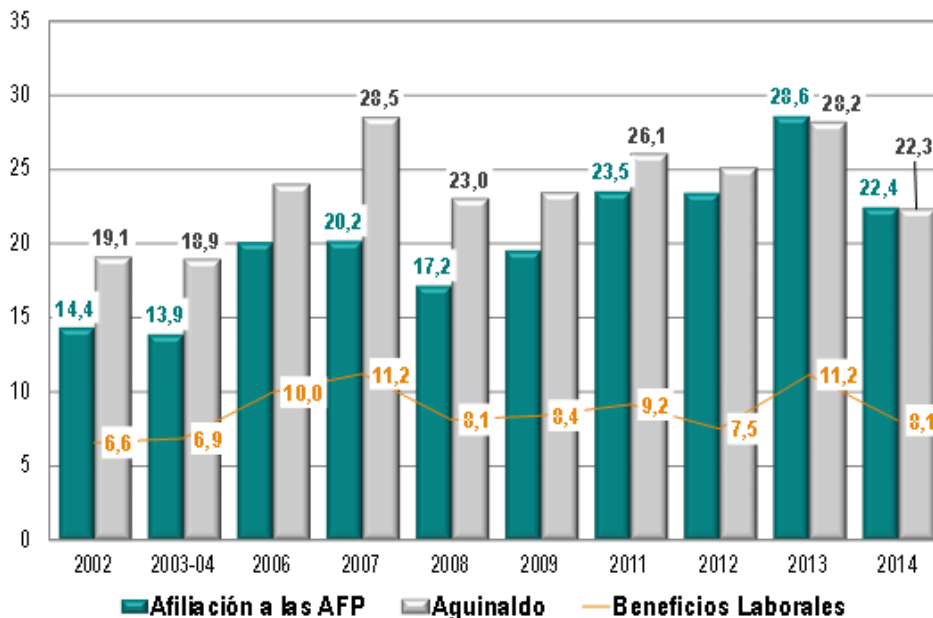
El porcentaje de trabajadores con aguinaldo, –asociado a un beneficio básico de la norma–, presenta un incremento impor-

tante hasta 2007, pasando de 19,1% en 2002 a 28,5% en 2007, pero posteriormente cae, y se recupera solamente en el año 2013. En el último año de análisis, este beneficio llega a 22,3%, con un valor incluso menor al año 2006 (24,0%), coincidente con la entrada del Presidente Evo Morales y el inicio de la implementación de normas más favorables a la población ocupada. El Gráfico 2 expone también el porcentaje de trabajadores que cuentan al mismo tiempo con protección social (afiliación al sistema de pensiones y algún seguro de salud), aguinaldo e ítem, como una forma de evaluar los empleos permanentes cubiertos por beneficios/derechos enmarcados en la normativa laboral.

La tasa es, en todos los años, bajísima, mostrando la incipiente aplicabilidad de la normativa en la práctica: presenta un leve aumento durante 2002-2007 pasando del 6,6% al 11,2%; pero cae nuevamente y llega a 8,1% en 2014, con una fuerte disminución entre 2013 y 2014.

La cobertura de los beneficios/derechos laborales asociados a empleos permanentes cubiertos por la normativa laboral es bajísima en Bolivia y no fue revertida, como se esperaba, con el periodo de expansión económica.

GRÁFICO N°2



Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Estadística, Encuestas de Hogares.

Los datos anteriores muestran que, la persistencia de tasas bajas de formalidad y cobertura de la norma sugiere, por un lado, que la dinámica productiva favoreció en buena medida a una economía informal; y, por otro lado, que las mayores cargas laborales derivadas de las diversas normas promulgadas desde el año 2006 limitaron el incremento de la demanda por empleo formal.

Política Salarial en Bolivia: algunos resultados para el periodo 2000-2015

• Salario Mínimo Nacional

Una de las características importantes en materia salarial fue la evolución acelerada del SMN, especialmente a partir de 2006. El próximo cuadro presenta el detalle del valor, el Decreto Supremo que dispone el monto correspondiente y la fecha de puesta en vigencia del mismo. En términos nominales el incremento fue importante y cabe señalar que existía un rezago en esta variable, ya que no representaba un valor piso que debería percibir un trabajador asegurándole un mínimo de subsistencia. En 2001 los Bs.400 de SMN representaban US\$ 59, un equivalente a US\$ 2 por día y en 2006 el valor fue unos cuantos bolivianos más. En los hechos, el SMN no era una variable indicativa de ingreso mínimo y desde ese punto de vista no existía un piso mínimo vinculante y real.

En 2015 el SMN subió a un valor mes de 1.656 equivalentes a US\$ 241, nivel que se acerca, de alguna manera, a una medida de ingreso piso, todavía insuficiente respecto de las necesidades y aspiraciones nacionales.

CUADRO N°1

BOLIVIA: SALARIO MÍNIMO NACIONAL															
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
SALARIO MÍNIMO NACIONAL (en bolivianos)	400	430	440	440	440	500	525	577,5	647	679,5	815,4	1.000	1.200	1.440	1.656
DECRETO SUPREMO (número)	2158 (1)	26547	27049	27049	27049	28700	29116	29473	16	497	809	1213	1549	1988	2346
FECHA DE PROMULGACIÓN	12-01-01	14-08-02	25-05-03	25-05-04	25-05-05	01-05-06	01-05-07	05-03-08	19-02-09	01-05-10	02-03-11	10-05-12	10-04-13	01-05-14	01-05-15

(1) Ley del Presupuesto General de la Nacional
 Nota: La vigencia es a partir del 1 de enero para todas las gestiones 2006.

Fuente: Gaceta Oficial de Bolivia. Instituto Nacional de Estadística

El siguiente cuadro reporta el cálculo del crecimiento del SMN en dos sub periodos; el primero entre 2015 y 2001, el segundo entre 2015 y 2006. Para los mismos lapsos se mide la variación acumulada del IPC como indicador de inflación.

CUADRO N°2

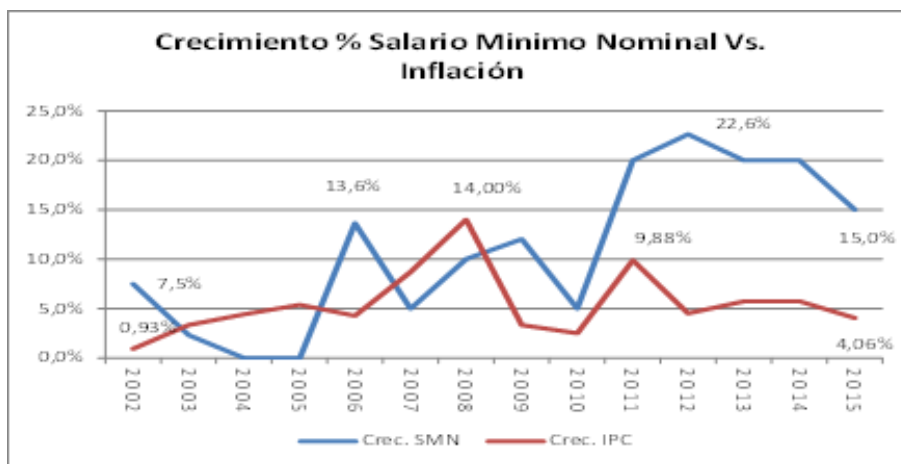
CRECIMIENTO DEL SMN				
	Crec 2015/2001	Crec 2006/2001	Crec. Prom. Interanual 2015/2001	Crec. Prom. Interanual 2006/2001
SMN	314%	231%	10,70%	14,20%
IPC	110%	75%	5,40%	6,40%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE

Cuando se mide el periodo completo se puede constatar que el SMN creció en 314 %, frente a una inflación acumulada de 110 %; cuando se mide el sub periodo 2006 a 2015, el crecimiento del SMN fue de 231% frente a una inflación de 75%. En ambos casos se puede concluir que el SMN creció más rápido que la inflación y ello indujo a un crecimiento real en este indicador. En la parte derecha del cuadro se reporta el crecimiento promedio inter anual y queda explícito que el ritmo de crecimiento fue mayor en el segundo periodo analizado (14.2 % frente a 10.7 %).

Esta dinámica, se explicita mejor en el siguiente gráfico, en el que se muestran las tasas de crecimiento de estas dos variables y queda evidente la fuerte dinámica a partir de 2008, año a partir del cual el ajuste nominal al SMN fue siempre superior a la inflación. Hubo periodos como entre 2011 y 2014 cuando el incremento superó el 20 por ciento anual, lo que permitió una subida real tal como se apreciará más adelante.

GRÁFICO N°3



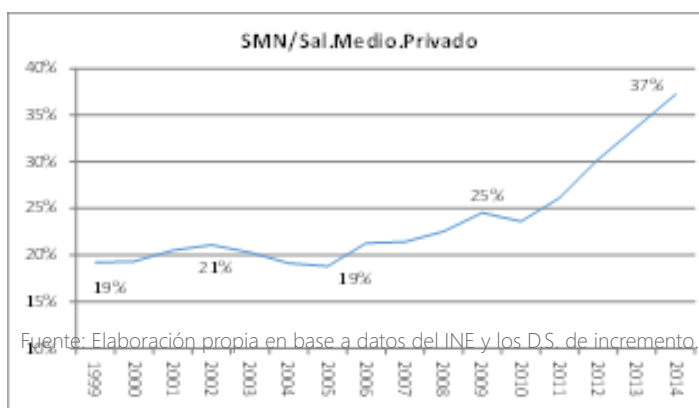
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE

Los siguientes cuadro y gráfico presentan el cociente entre el SMN y el Salario Medio Nominal reportado por el INE, donde se aprecia con claridad el importante impulso a partir del año 2006 y con mayor fuerza desde 2011.

CUADRO N°3

SALARIO MÍNIMO ESTABLECIDO Y SU RELACIÓN CON EL SALARIO MEDIO NOMINAL (En Bs. y porcentaje)			
Año	SMN	SAL. MEDIO	%
1999	330,0	1721	19%
2000	355,0	1841	19%
2001	400,0	1951	21%
2002	430,0	2041	21%
2003	440,0	2173	20%
2004	440,0	2304	19%
2005	440,0	2341	19%
2006	500,0	2351	21%
2007	525,0	2452	21%
2008	577,5	2565	23%
2009	647,0	2639	25%
2010	679,5	2882	24%
2011	815,4	3121	26%
2012	1.000,0	3303	30%
2013	1.200,0	3557	34%
2014	1.440,0	3867	37%

GRÁFICO N°4



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE y los D.S. de incremento.

En el siguiente cuadro, se presenta un cálculo para el SMN real, donde se deflactan los valores nominales fijados por decreto, entre la inflación acumulada entre el año base (2000) y el respectivo periodo; también se reportan las tasas de crecimiento nominales y reales para cada año.

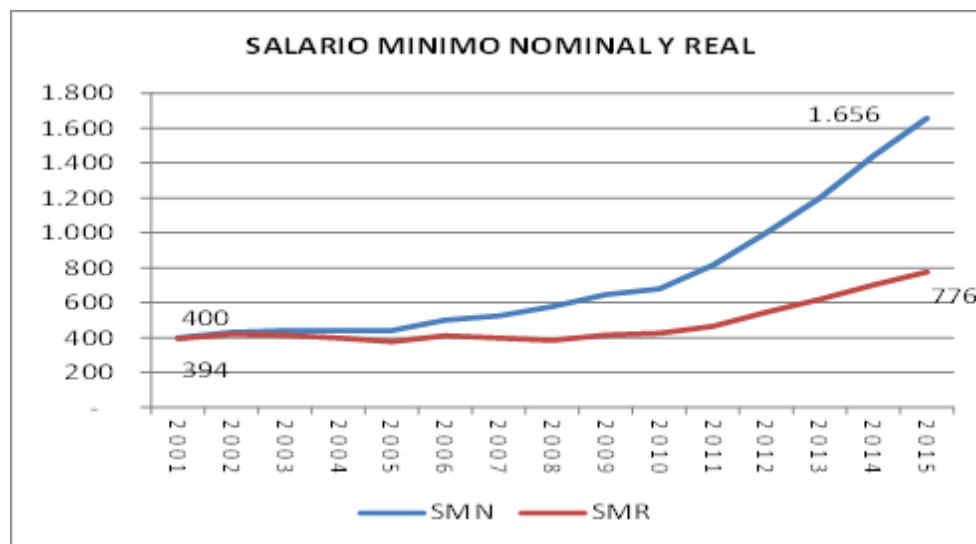
CUADRO N°4

EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO NOMINAL Y REAL															
Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Salario Mínimo en Bolivianos	400	430	440	440	440	500	525	578	647	680	815	1000	1200	1440	1656
Tasa de Crec %		7,5%	2,3%	0,0%	0,0%	12,6%	5,0%	10,0%	12,0%	5,0%	20%	22,6%	20,0%	20,0%	15,0%
IPC 2007=100	75,41	76,11	78,65	82,14	86,57	90,28	98,14	111,88	115,63	118,52	130,23	136,12	143,93	152,22	158,4
Var. Acum. IPC.	1,59%	2,53%	5,95%	10,7%	16,6%	21,6%	32,20%	50,7%	55,8%	59,7%	75,4%	83,4%	93,9%	105,1%	113,4%
Salario Mínimo Real	304	419	415	398	377	411	397	383	415	426	465	545	619	702	776
Tasa de Crec. SMR%		6,5%	-1,0%	-4,2%	-5,1%	9,0%	-3,4%	-3,5%	8,4%	2,5%	9,2%	17,3%	13,5%	13,5%	10,5%

Fuente: Elaboración propia con datos del INE

El gráfico siguiente, por su parte, muestra la evolución comparativa entre el SMN y el SMN real tomando las series estimadas previamente, de modo que se puede apreciar la importante subida real luego de descontar el efecto de los precios.

GRÁFICO N°5



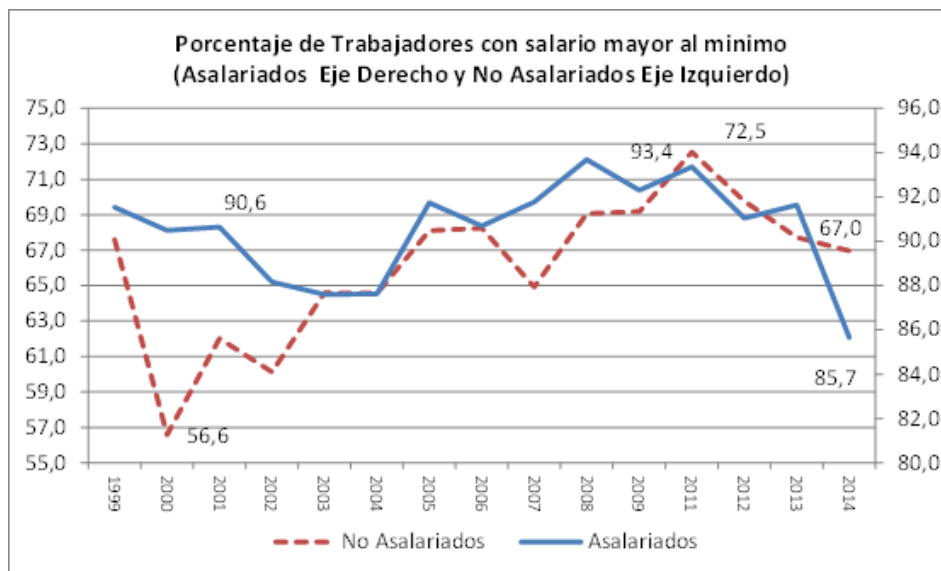
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE

En términos reales el incremento promedio interanual en todo el periodo analizado llegó a 4.97 %, mientras que el dato para el sub periodo (2006-2014) alcanzó 7.31%.

El avance fue importante, especialmente desde la perspectiva social de buscar mejores condiciones para el trabajador; sin embargo, un ámbito es el normativo y otro distinto el resultado de la aplicación de la norma. Si el SMN es obligatorio en el ámbito formal y un referente real en el ámbito informal, entonces se debería esperar que la mayor parte de los trabajadores (Población Ocupada - PO) perciba al menos esta retribución sino una mayor.

A partir de las Encuestas de Hogares se puede valorar si en efecto lo señalado sucedió. En el Gráfico 6 se muestran dos series en escala dual; i) el porcentaje de trabajadores Asalariados que perciben un ingreso mayor o igual al SMN en el eje derecho – línea entera y ii) el porcentaje de trabajadores No Asalariados que perciben un ingreso mayor al SMN en el eje izquierdo – línea punteada.

GRÁFICO N°6

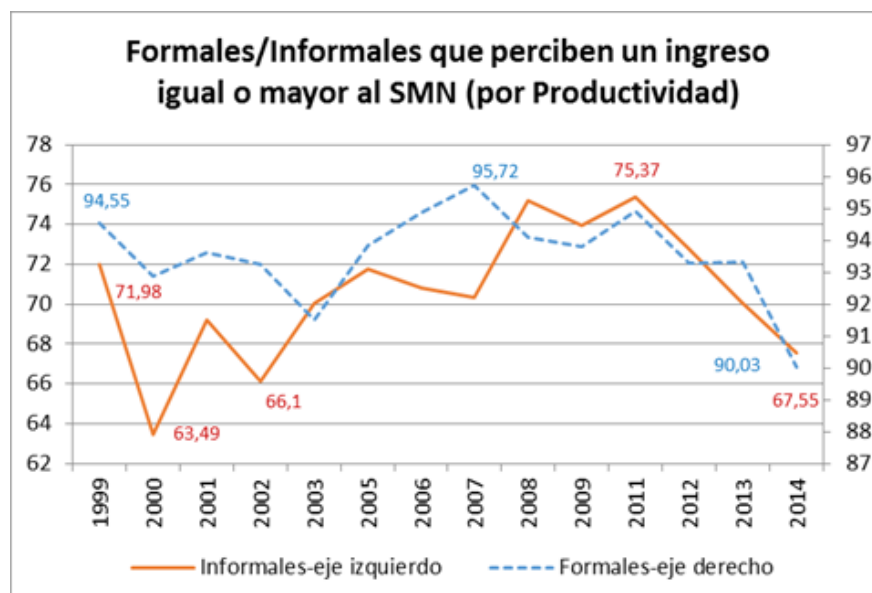


Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Hogares de los años considerados. Instituto Nacional de Estadística INE.

Entre 2003 y 2011 el porcentaje de trabajadores con salario igual o mayor al SMN subió, tanto para Asalariados como No asalariados; lo que configura un resultado positivo, especialmente si hubiera existido también una mejora en la productividad laboral. Sin embargo, a partir de 2011 se puede apreciar el descenso en el porcentaje tanto para el caso de los Asalariados como los No Asalariados, estos últimos concentrados principalmente en el ámbito informal. Cabe remarcar la concurrencia temporal en la subida acelerada del SMN con este descenso en ambas categorías de trabajadores, hecho que sintoniza con el criterio y evidencia sobre la relación inversa entre estas dos variables; sube el SMN y el número de trabajadores con ingreso igual o mayor a éste disminuye.

Es posible presentar el mismo análisis con la segmentación de la Encuesta de Hogares entre trabajadores formales e informales, tomando a la productividad como variable discriminante. Los negocios que tienen menos de cinco trabajadores se consideran informales en esa clasificación y en el cálculo se toman los casos con al menos ocho horas de trabajo completas, como se advierte en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N°7



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares.

Lo que se puede apreciar en este caso es un comportamiento comparable al anterior, donde luego de una subida positiva, la pendiente cambió (alrededor de 2011) y se cerró el 2014 con un porcentaje menor de casos de trabajadores, tanto en el ámbito formal como informal, con ingresos iguales o mayores al SMN.

Es interesante anotar que el ciclo económico de bonanza no había concluido el 2011 e inclusive se logró el pico más alto de crecimiento del PIB recién en 2013 (6.8 %). La dinámica en los años siguientes fue también importante, mientras que estos porcentajes bajaron, de modo que la explicación en base a ciclo económico resulta difícil de sostener. Entonces, la causa es la relación inversa entre la subida de salarios y la baja en los casos de trabajadores que perciben el SMN o más que éste.

• Haber Básico

El siguiente cuadro presenta el análisis de la evolución del salario básico tomando como dato el Salario Medio Nominal reportado por el INE. A partir de 2008 se fijó el porcentaje obligatorio de incremento al Haber Básico mediante decretos supremos sucesivos y con excepción del año 2008, en el que la inflación fue alta (14 %), en todos los periodos el ajuste nominal fue superior a la variación de precios, de modo que se produjo un incremento real en cada caso.

CUADRO N°5

COMPARACIÓN ENTRE AJUSTE DECRETADO Y AJUSTE REAL EN PROMEDIO											
Item	Jun. 2007	Jun. 2008	Jun. 2009	Jun. 2010	Jun. 2011	Jun. 2012	Jun. 2013	Jun. 2014	Jun. 2015	Jun. 2016 (p)	Acum.
Porcentaje de Ajuste al Básico S/D.S.		10%	12%	5%	10%	8%	8%	10%	8,50%		
Índice de Ajuste Según D.S. Básico	100,0	110,0	123,2	129,4	142,3	153,7	166,0	182,6	198,1	198,1	98,10%
Índice de Salario Medio Nominal Gral.	194,69	203,71	211,06	214,59	252,05	263,85	282,27	307,04	333,87	333,87	71,50%
Variación Anual		4,60%	3,60%	1,70%	17,50%	4,70%	7,00%	8,80%	8,70%		
IPC 2007=100	98,14	111,88	115,63	118,52	130,23	136,12	143,93	152,22	158,4		
Var. IPC		8,71%	14,00%	3,35%	2,50%	9,88%	4,52%	5,74%	5,76%	4,06%	
Var. Acum. IPC.		8,71%	32,90%	28,10%	31,30%	44,30%	50,80%	59,40%	68,60%	75,50%	
Salario Medio Nominal	2.367	2.533	2.635	2.907	3.082	3.253	3.443	3.686	4.124	4.124	74%
Salario Medio Real	2.177	2.044	2.057	2.214	2.127	2.158	2.160	2.186	2.350	2.350	8%

Fuente: Elaboración propia con datos de los D.S. e INE.

A partir de esos datos se construye un índice de ajuste según los D.S. y se lo compara con el índice del Salario Medio Nominal general; en el acumulado se tiene que la norma fue tal que incremento este índice en 98.1%, mientras que la realidad fue tal que el salario medio nominal subió en menor proporción (71.5 %). Este es un primer resultado importante que refleja limitaciones tanto en el Estado, en su rol de fiscalización, como en los empleadores en su capacidad (disposición) de pago de los incrementos. Como sea, el resultado final es que las buenas intenciones de la norma no se reflejan en la realidad.

En particular, los efectos sobre la pequeña y mediana empresa fueron tales que abiertamente los dirigentes de estos sectores declararon su incapacidad financiera. La acumulación de obligaciones generada por la norma resultó que entre diciembre y mayo se deba cancelar los siguientes cargos:

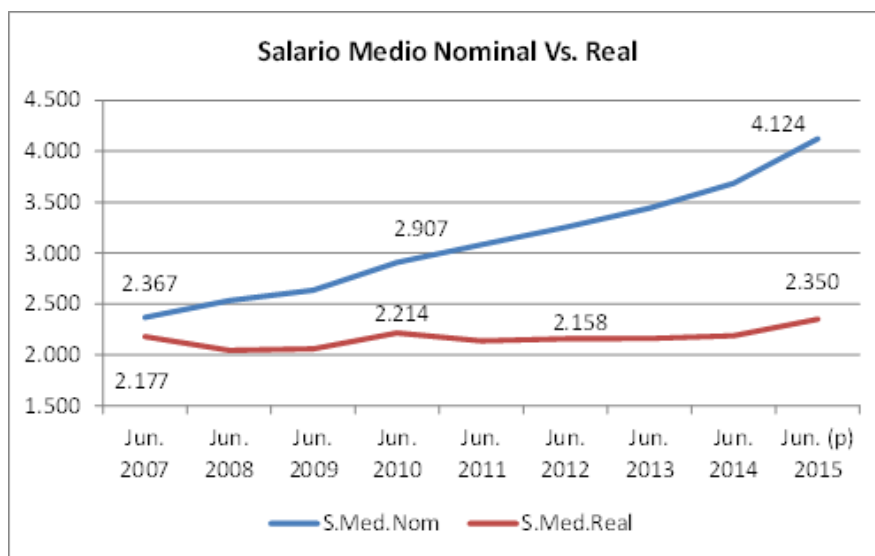
- i) Salario de noviembre.
- ii) Primer aguinaldo.
- iii) Segundo aguinaldo.
- iv) Salario de diciembre.
- v) Salarios de enero a mayo – 5 pagos.
- vi) Retroactivos de ajuste salarial entre enero y mayo.

Si se suman los casos de vencimientos del Impuesto a la Utilidad de las Empresas (normalmente en abril) el efecto sobre la liquidez de estos empleadores fue importante.

A partir de los datos del cuadro se presenta en el Gráfico 8 la evolución del Salario Medio Nominal y su equivalente en términos reales para el periodo 2007-2015. Lo que se aprecia es una tendencia al estancamiento del salario real y una ligera mejora hacia el final del periodo, hecho que contrasta con lo que se podría pensar de solo comparar los ajustes de decreto contra la inflación de cada periodo, que inducirían a pensar erróneamente que el salario real se incrementó sostenidamente.

El “acomodo” en el salario medio fue importante de forma tal que, creció amortiguando la subida determinada por los decretos; es decir, hubo una modificación en la escala de salarios (posiblemente con más trabajadores con menores salarios) al punto que los ajustes de decreto, sólo lograron el mantenimiento del promedio real descontado por inflación. Lo anterior es posible, con la sustitución gradual de trabajadores más caros, por otros de menor costo; con la sustitución de empleos permanentes, por contratos a corto plazo y de menor monto y con el trabajo a destajo o de tiempo parcial, entre otros.

GRÁFICO N°8



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.


En suma, lo que se aprecia es un resultado donde varios factores adversos convergen. Primero, destaca una alta prevalencia en la informalidad y hacia el final del periodo analizado una tendencia al incremento. Esto calza con el criterio que el incremento de costos laborales puede impulsar una precarización del empleo.

Segundo, se evidencia una tendencia inicial en la que más trabajadores tuvieron un ingreso igual o mayor al SMN pero que luego se revirtió. Tercero, se aprecia que el incremento del salario medio nominal fue menor a lo que resultaría por los ajustes decretados al HB, lo que es posible sólo si existe una recomposición de las escalas salariales, donde, independientemente de los ajustes dictados, se bajó la escala de la planilla y con esto se amortiguó la subida del promedio del Salario Nominal de la economía.

Finalmente, ello repercutió de forma tal que, a pesar de los incrementos por decreto, el salario promedio real se mantuvo prácticamente constante con una leve mejora hacia el final del periodo analizado. Entre otras cosas, lo anotado estaría implicando una sustitución de trabajadores por otros de menor costo, lo que tiene un impacto en términos de productividad. El resultado así descrito no sólo es adverso para el trabajador, sino también para el empleador que termina con menor competitividad.

Conclusiones

1. La situación laboral en Bolivia cambió en los últimos 10 años, en respuesta a tendencias incontrastables como la bonanza externa, la informalización y la política pública en la materia. Hubo cambios grandes en los tres espacios y los resultados son mixtos, con periodos de mejora en algunas variables como el empleo protegido pero retrocesos posteriores en los mismos indicadores; efectividad inicial en la política pública y luego el efecto contrario.
2. Las variables como la tasa de desempleo, muestran mejoras pero en los hechos sucede que este indicador, -como otros,- no tiene mucha relevancia para el caso boliviano, si lo que se busca es reflejar la cantidad y calidad del empleo que requiere la sociedad.
3. La Tasa de Desempleo no refleja cabalmente, los problemas asociados a la falta de empleo en Bolivia, dada la generación de auto-empleos por necesidad y la existencia de subempleo. La Tasa de Desempleo y la Tasa de Subempleo Visible de las zonas urbanas de Bolivia presentan un comportamiento contra-cíclico. La tasa de trabajadores no-asalariados y de empleos en el sector informal, persistió en el periodo de expansión 2006-2014, sin ninguna tendencia hacia la baja. La cobertura de los beneficios/derechos laborales, asociados a empleos permanentes cubiertos por la normativa laboral, es bajísima en Bolivia y no fue revertida, como se esperaría, con el periodo de expansión económica. Las empresas/instituciones medianas y grandes (públicas y privadas), son las que generan mejores empleos, esto es, con beneficios/derechos laborales asociados a empleos permanentes, cubiertos por la normativa laboral.
4. Bolivia no tuvo y aún no tiene una política salarial de largo plazo, explícita, predecible y establecida en normativa estable en el tiempo. Existen, sin embargo, prácticas que, mediante Decretos Supremos, respondieron principalmente, a las diferentes coyunturas y correlaciones de fuerza entre los diferentes actores.
5. Las variables discutidas dentro los procesos cambiantes de negociación, incluyeron la inflación pasada, valoraciones poco consensuadas sobre la canasta básica mínima y la evolución pasada de los ajustes (inercia); lo anterior, como insumos para la determinación del SMN y el incremento al HB.
6. En los últimos años de bonanza, la política salarial se sustentó en los importantes excedentes en el SPNF (superávit fiscal) que permitió que el sector público, pueda absorber crecidas importantes y hacer que tales ajustes, sean vinculantes para el sector privado. En perspectiva y ante limitaciones previsibles en las finanzas públicas, la pregunta relevante es si los menores ajustes en el sector público, también serán vinculantes para el sector privado o, si eventualmente, se segmentará más el mercado laboral, discriminando a trabajadores con buenos, regulares y malos ajustes salariales.
7. Las empresas no pueden evadir la competencia y para ganar deben ser más productivas. Requieren lograr mejoras en competitividad y para ello existen dos vías complementarias: i) controlar costos y/o ii) incrementar productividad. Los salarios son un costo y cuando se elevan, por encima de la contribución del empleo a la productividad conducen al deterioro de las empresas. Estas se hacen menos rentables o generan pérdidas, señalando negativamente nuevas inversiones y la generación de empleo nuevo.
8. Una plataforma moderna de relaciones laborales, debe incorporar una visión integral donde importa el empleado, el empleador y también los desempleados. Deberá importar también, la capacidad de creación de trabajos, su conservación, la remuneración y la calidad de éstos. En ese contexto, una política salarial no puede dejar fuera de la discusión a la productividad del trabajo, lo que a su vez involucra a otros factores productivos como el capital y la tecnología, como detonantes de la productividad laboral.
9. Una política salarial moderna debe contemplar ajustes con componentes pre determinados y en lo posible automáticos como la inflación; un piso mínimo que represente la evolución general de la productividad en la economía y otras variables sujetas a negociación de partes, sobre la base de indicadores sectoriales de productividad. Por último, en la evolución se debería llegar a que, al nivel de empresas, los trabajadores individualmente fijen un componente final variable contra productividad y así ellos determinen cuanto salario quieren percibir por su trabajo.
10. En suma, se plantea una política salarial sensible a la realidad de la competencia y la competitividad, coherente con la apertura de la economía y sustentada en el criterio que ambos, trabajadores y empleadores, pueden cooperar y ganar.

- 
11. Desde las perspectivas intuitiva y formal se demuestra que una política salarial nueva debe incorporar indicadores de productividad. Existen varias razones que harán muy difícil la igualación entre producto marginal del trabajo y salario real. De hecho, este último no debería ser el objetivo, sino que la tendencia y las tasas de variación entre esas dos variables, se acompañen en el tiempo.
 12. En la comparativa con varios países de Latinoamérica y haciendo la normalización correcta para contrastar costos contra productividad por trabajador promedio, se tiene que Bolivia está entre los 4 casos donde los costos no salariales son más altos. Los tres países más costosos son Paraguay, Nicaragua y Honduras. En el otro extremo, los países menos costosos en esta materia son México, Chile, Uruguay y Brasil, entre otros. Por otro lado, tomando los datos de los países de Latinoamérica, se tiene que existe una relación inversa entre costo laboral y porcentaje de trabajadores formales. A más costo, menos formales (o más informales, particularmente donde más permisiva es la norma y el problema es social y políticamente más delicado).
 13. La política de ajuste salarial del último tiempo, se caracterizó por incrementos nominales fuertes, con el presunto objetivo de que más trabajadores tengan mejores ingresos. Los resultados, sin embargo, muestran serios indicios de que lo conseguido, es que menos trabajadores tienen un ingreso mayor. En el caso de los informales importa el ingreso que no necesariamente es salarial; este subió por el contexto de alta liquidez, pero comenzó a bajar a partir de 2012. En el caso de los trabajadores formales, el porcentaje de casos en los que el trabajador percibe el SMN o más que éste se mantuvo estancado y descendió hacia el final del periodo analizado (2014).
 14. En cuanto al HB el incremento acumulado dispuesto en los decretos no resultó en similar incremento en el salario medio nominal de la economía. El porcentaje acumulado en los decretos, desde 2008, fue de 98.1, mientras que la subida del salario medio nominal fue menor (71.5 %). Esto equivale a decir que, hubo una recomposición del costo de la planilla (menor escala), de modo que si bien hubo subida, esta fue menor a lo que dispusieron los decretos. En suma, se aprecia una expansión del empleo informal que calza con el criterio que el incremento de costos laborales puede impulsar una precarización del empleo.
 15. En general, se aprecia un desacople entre la retribución al trabajo y la productividad laboral. En condiciones propicias se esperaría que ambas variables evolucionen con cierta sintonía y correlación, hecho que no sucedió. Al contrario, se tienen casos como el comercio o la construcción donde estas variables no se movieron juntas sino en sentido contrario.
- En el balance final, por un lado se verificó que los incrementos determinados desde el Estado lograron una precarización del empleo, porcentualmente menos trabajadores formales protegidos. Respecto de los incrementos planteados en la norma y la realidad, se verificó que son menos los trabajadores (formales e informales) con un salario mayor o igual al SMN y que no obstante los decretos, el salario medio real no subió sustancialmente, lo que se explica en un cambio hacia la baja en la escala salarial.
- Finalmente, tal estrategia de control de costo en las planillas trajo consigo el deterioro en la productividad del trabajo. Perdió efectividad la política pública, perdieron (o dejaron de ganar) los trabajadores y también perdieron los empleadores.

DISPOSICIONES LEGALES - JUNIO/JULIO

LEYES

NÚMERO	FECHA	RESUMEN
819	19/07/2016	Declara de interés y prioridad nacional la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico Ivirizu en todas sus etapas, hasta su puesta en operación.
818	19/07/2016	Declara Patrimonio Cultural Material Inmueble del Estado Plurinacional de Bolivia, al Reloj Público de la ciudad de Uyuni, Provincia Antonio Quijarro del Departamento de Potosí.
817	19/07/2016	Incorpora un párrafo quinto en el Artículo 42 de la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos, modificada por la Disposición Final Única de la Ley N° 767 de 11 de diciembre de 2015, de Promoción para la Inversión en Exploración y Explotación Hidrocarburífera.
816	19/07/2016	Norma la otorgación en comodato de un bien inmueble de propiedad de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a favor del Ministerio de Culturas y Turismo.
815	15/07/2016	Norma la otorgación en comodato de un bien inmueble de propiedad de la Universidad Mayor de San Andrés.
814	12/07/2016	Ley de delimitación del límite intradepartamental Limite/Tramo "Uncura" entre los Municipios de Achocalla y Mecapaca del Departamento de La Paz.
813	12/07/2016	Ley de Creación de la Unidad Territorial "Territorio Indígena Originario – Campesino de Raqaypama".
812	30/06/2016	Modifica la Ley N° 2492 de 2 de agosto de 2003, "Código Tributario Boliviano".
811	16/06/2016	Ratifica el "Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización al Convenio sobre diversidad biológica", hecho el 29 de octubre de 2010, en la Décima Reunión de la Conferencia de las partes, celebrada en Nagoya, Estado de Japón y cuyo texto forma parte de la presente ley.
810	13/06/2016	Ley de Modificación del Artículo 126 de la Ley N° 025.
809	01/06/2016	Declara Patrimonio Cultural Material Inmueble del Estado Plurinacional de Bolivia al templo San Juan del Oro.
808	01/06/2016	Aprueba el Contrato de Préstamo suscrito entre el Estado Plurinacional de Bolivia y el Banco Interamericano de Desarrollo – BID destinado a cumplir lo establecido en el Contrato de Préstamo relativo al Programa de Gestión del Riesgo de Desastres II.

DECRETOS SUPREMOS

NÚMERO	FECHA	RESUMEN
2848	27/07/2016	Autoriza al Ministerio de Educación, incrementar subpartidas presupuestarias.
2847	20/07/2016	Autoriza al Servicio Nacional para la Sostenibilidad de Servicios en Saneamiento Básico – SENASBA, incrementar subpartidas presupuestarias.
2846	20/07/2016	Autoriza al Ministro de Planificación del Desarrollo, suscribir con la Corporación Andina de Fomento – CAF, en nombre y representación del Estado Plurinacional de Bolivia, un Contrato de Préstamo destinado a financiar parcialmente el Proyecto de Construcción de la Doble Vía Caracollo – Colomi.
2845	20/07/2016	Autoriza al Ministro de Planificación del Desarrollo, suscribir con el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, en nombre y representación del Estado Plurinacional de Bolivia, el contrato de préstamo destinado a financiar parcialmente el Proyecto Doble Vía Montero – Cristal Mayu: Tramo Puente Chimoré – km. 15 (Villa Tunari).
2844 a 2843	15/07/2016	Designa Ministros Interinos.
2842	13/07/2016	Autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, transferir recursos al Tesoro General de la Nación.
2841	13/07/2016	Reglamenta la Ley N° 247 de 5 de junio de 2012, de Regularización del Derecho Propietario sobre Bienes Inmuebles destinados a Vivienda modificada por la Ley N° 803 de 9 de mayo de 2016.
2840	13/07/2016	Aprueba el incremento salarial de las trabajadoras y los trabajadores de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA.
2839	13/07/2016	Aprueba el incremento salarial de las trabajadoras y los trabajadores de la Empresa Minera Colquiri – EMC.
2838	13/07/2016	Aprueba el incremento salarial de las trabajadoras y los trabajadores de la Empresa Metalúrgica Vinto – EMV.
2837	13/07/2016	Autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas realizar el aporte de capital a favor de la Empresa Nacional de Electricidad – ENDE.
2836	13/07/2016	Autoriza al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural incrementar subpartida presupuestaria.
2835 a 2832	08/07/2016	Designa Ministro Interino.
2831	06/07/2016	Designa Ministro Interino.
2830	06/07/2016	Reglamenta la Ley N° 767, de 11 de diciembre de 2015, de Promoción para la Inversión en Exploración y Explotación Hidrocarburífera.
2829	06/07/2016	Modifica el Decreto Supremo N° 1446, de 19 de diciembre de 2012.
2828	06/07/2016	Autoriza al Ministerio de Culturas y Turismo, incrementar subpartidas presupuestarias.
2827	06/07/2016	Autoriza al Ministerio de Salud a incrementar subpartida presupuestaria.
2826	06/07/2016	Aprueba el incremento salarial de hasta seis por ciento (6%) para las trabajadoras y los trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Bolivianos – YPF, que tienen un haber básico menor a Bs. 15.000.- en la escala vigente, evitando superposiciones de niveles salariales.
2825	06/07/2016	Autoriza al Servicio General de Identificación Personal – SEGIP incrementar subpartida presupuestaria.
2824	06/07/2016	Autoriza al Ministerio de Comunicación, incrementar subpartida presupuestaria.

NÚMERO	FECHA	RESUMEN
2823	06/07/2016	Modifica el Decreto Supremo N° 2765 de 14 de mayo de 2016.
2822	06/07/2016	Reitera y ratifica la protección a la estabilidad laboral y los derechos de las trabajadoras y los trabajadores en el Estado Plurinacional de Bolivia.
2821	06/07/2016	Autoriza al Ministerio de Salud, incrementar subpartidas presupuestarias.
2820	30/06/2016	Autoriza al Servicio de Impuestos Nacional, incrementar subpartida presupuestaria.
2819	29/06/2016	Autoriza la exención del pago total de los tributos de importación a la donación de mercancías a favor del Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Salud y al Gobierno Autónomo Departamental de La Paz.
2818	29/06/2016	Autoriza al Ministerio de Gobierno, incrementar subpartidas presupuestarias.
2817	29/07/2016	Aprueba el incremento salarial para la gestión 2016, a favor de las trabajadoras y los trabajadores de la Administración de Servicios Portuarios – Bolivia – ASP-B, en el marco del régimen laboral que le corresponda.
2816 a 2815	24/06/2016	Designa Ministros Interinos.
2814	22/06/2016	Autoriza la asignación de recursos económicos provenientes del “Fondo para la Revolución Industrial Productiva” - FINPRO estableciendo condiciones de préstamo a favor de la Empresa Minera Huanuni.
2813	22/06/2016	Autoriza al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, la compra de dos camionetas.
2812	22/06/2016	Autoriza la dotación de equipos de computación a las Unidades Educativas Fiscales y de Convenio del Subsistema de Educación Regular.
2811	22/06/2016	Aprueba la escala salarial del personal especializado correspondiente a la gerencia general y al personal con certificación de piloto de línea aérea, de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA.
2810	22/06/2016	Modifica el Parágrafo I del Artículo 2 del Decreto Supremo N° 1277, de 20 de junio de 2012.
2809 a 2806	17/06/2016	Designa Ministros Interinos.
2805	16/06/2016	Autoriza al Ministerio de Gobierno la compra de motocicletas.
2804	16/06/2016	Designa Ministro Interino.
2803	15/06/2016	Modifica los párrafos II y III del Artículo 4 del Decreto Supremo N° 26688, de 5 de julio de 2002.
2802	15/06/2016	Modifica el Decreto Supremo N° 2248, de 14 de enero de 2015, en cuanto al alcance del régimen laboral, inicio de actividades de la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo (Gestores), los plazos establecidos en las Disposiciones Transitorias, así como sus Anexos.
2801 a 2799	10/06/2016	Designa Ministro Interino.
2798	08/06/2016	Concede un pago único de Reconocimiento Económico a favor de los sobrevivientes de la Guerra del Chaco, declarados como Beneméritos de la Patria.
2797	08/06/2016	Establece los mecanismos de control, supervisión y fiscalización de la comercialización y uso aeronáutico del Jet Fuel A-1 y Gasolina de Aviación, en adelante denominados Combustibles de Aviación.
2796	08/06/2016	Establece el plazo para el pago del saldo emergente de la transferencia de ambientes del Edificio Central, actual Edificio Camiri, en el marco del Decreto Supremo N° 2155 de 22 de octubre de 2014.



NÚMERO	FECHA	RESUMEN
2795	08/06/2016	Modifica las alícuotas del Gravamen Arancelario para las mercancías identificadas mediante subpartidas arancelarias del Arancel Aduanero de Importaciones de Bolivia
2794 a 2786		Designa Ministros Interinos.
2785	01/06/2016	Crea el Programa de Centros Municipales de Servicios en Mecanización Agrícola.
2784	01/07/2016	Declara de interés del nivel central del Estado la construcción de un establecimiento de Salud Hospitalario de Tercer Nivel, ubicado en el Departamento de La Paz.
2783	01/06/2016	Reglamento del funcionamiento de la plata – Forma de registro integrado e Programas sociales - PREGIPS.
2782	01/06/2016	Modifica el Artículo 5 del Decreto Supremo N° 29629 de 2 de julio de 2008.
2781	01/06/2016	Autoriza la exención del pago total de los tributos de importación de un microscopio, sus partes y accesorios, donación realizada por el Gobierno de Japón.