



UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

Ayuda Memoria

**SITUACIÓN DEL EMPLEO EN BOLIVIA
1999 – 2003 Y PROYECCIONES***

Octubre 2005

* Comentarios a udape@udape.gov.bo

AYUDA MEMORIA
SITUACIÓN DEL EMPLEO EN BOLIVIA
1999 – 2003 Y PROYECCIONES

1 Introducción

Entre 1999 y 2003, la economía boliviana sufrió una marcada desaceleración del crecimiento, en especial fueron afectadas actividades como la manufactura y construcción que tienen alta contribución a la creación de empleos. Según las cifras oficiales, entre 1997 y 2003, la tasa de desempleo abierto se elevó de 4.4% a 8.7% (INE, 2004¹ y UDAPE, 2004²). Estimaciones³ para el 2004, sugieren que el desempleo abierto se habría mantenido en 8.70%⁴ y, debido al crecimiento de la economía en el primer semestre del 2005 en 3.97%, la tasa de desempleo abierto correspondiente a la presente gestión podría disminuir hasta 8.65%.

El desempleo constituye el indicador sensible más utilizado para evaluar el desempeño del mercado de trabajo, sin embargo también se utilizan otros indicadores que señalan problemas de subutilización, informalidad, baja calidad y precarización del empleo.

Este documento tiene el propósito de mostrar la situación del empleo en Bolivia en los últimos años, principalmente los cambios en la desocupación y la estructura del empleo como respuesta frente a la crisis. Antes de evaluar los indicadores, el trabajo propone una revisión de los conceptos básicos sobre la medición del empleo, luego se evalúa el desempeño del mercado de trabajo y, finalmente, se proponen algunos lineamientos para mejorar la situación de los trabajadores.

2 CONCEPTOS BÁSICOS DEL EMPLEO

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas establecen definiciones básicas para la medición de la población activa, ocupación, desempleo y otras que fueron adoptadas en las encuestas de hogares. Desde la década de los años noventa, Bolivia ha recogido información sobre definiciones estandarizadas para la medición de la población económicamente activa y la ocupación. Entre 1989 y 1995, el Instituto Nacional de Estadística desarrolló las Encuestas Integradas de Hogares con un amplio módulo de empleo e ingresos de la población urbana, en 1996 y 1997 se realizaron las Encuestas Nacionales de Empleo y, a partir de 1999 las encuestas son de cobertura nacional y abarcan una mayor cantidad de temas.

¹ INE (2004). “Actualidad Estadística”. La Paz Bolivia.

² UDAPE (2004). “Informe Económico y Social”. Situación económica y social durante 2004.

³ Para la estimación del desempleo se trabaja con: i) Tasa de crecimiento del PIB per cápita y ii) Tasa de crecimiento de la Tasa de Ocupación ampliada.

⁴ Otras estimaciones sugieren que habría alcanzado hasta 13% en el 2004 (CEDLA, 2004)

2.1 Población económicamente activa

La medición de la población económicamente activa (PEA) establece criterios sobre la capacidad de trabajo y decisión de trabajar. Conceptualmente revela la población que está dispuesta a ofrecer su fuerza de trabajo a los salarios vigentes. La capacidad de trabajo se aproxima por la edad de la población, considerando que a partir de los 10 años pueden constituirse en oferta potencial de mano de obra.

La relación entre la PEA y la población en edad de trabajar (10 y más) se conoce como la tasa global de participación (TGP), mide una aproximación a la oferta o la población que revela disponibilidad para trabajar a los salarios vigentes. La PEA incluye a la población ocupada (PO) y la población desocupada abierta (PDA).

2.2 Población ocupada

Es la población que durante la semana de referencia estuvo trabajando al menos una hora, por cuenta propia o por cuenta ajena, indistintamente del tipo de relación contractual y forma de remuneración. Incluye también trabajadores que no reciben remuneración o perciben pagos en especie. La definición de la ocupación incluye, por tanto, personas que no necesariamente tienen un empleo a jornada completa con relación de dependencia, sino más bien abarcan otras ocupaciones por cuenta propia, como aprendiz o familiar no remunerado.

El tiempo mínimo para considerar a una persona como ocupado es al menos una hora en la semana anterior a la entrevista. Se argumenta que las personas que realizan actividades laborales para obtener una remuneración o ganancia por la utilización de la fuerza de trabajo constituyen la referencia para considerarla como ocupada. En este sentido, la definición de ocupación no es restrictiva sino más bien suficientemente amplia para captar las distintas modalidades de inserción ocupacional.

Dentro de la Población Ocupada se encuentran dos conceptos muy relacionados con desempleo, estos son subempleo visible e invisible.

2.2.1 Subempleo visible⁵

Mide la proporción de ocupados que trabajan menos que una jornada completa y manifiestan su deseo de trabajar más horas. A pesar que hay un acuerdo en considerar la jornada normal como 40 horas a la semana, existen actividades que exigen más horas (como es el caso de la minería) o menos horas, como algunos servicios especialmente calificados.

⁵ Mayores referencias en, INE (1997). "Encuesta Nacional de Empleo III". Noviembre 1997.

2.2.2 Subempleo invisible

Es la proporción de ocupados que recibe una remuneración evidentemente menor a la productividad del trabajo. Es un concepto analítico, resultado de una distribución y utilización ineficiente de los recursos humanos y refleja la subutilización de habilidades y la baja productividad.

Las estadísticas para captar subempleo invisible aproximan este concepto por medio de trabajadores que obtienen salarios por debajo de la productividad, o por debajo de valores mínimos de subsistencia captadas a través del costo de canastas básicas de alimentos y otros productos.

2.3 Población desocupada (población desempleada abierta)

De acuerdo con las definiciones estandarizadas, es la población perteneciente a la población económicamente activa que no trabajó la semana pasada, estaba disponible para trabajar y buscó activamente un empleo o hizo esfuerzos concretos para establecer su propio negocio en un período determinado.

Las encuestas de hogares consideran que el período de referencia de la búsqueda de trabajo puede ser la semana pasada o cuatro semanas anteriores a la entrevista. Anteriormente se restringía el período de búsqueda a la semana pasada, sin embargo existe evidencia que la desocupación tiende a prolongarse en periodos de bajo crecimiento económico.

La población desempleada abierta, considera a la Población Cesante y la Población Aspirante.

2.4 Población Cesante.

Se consideran cesantes a los desocupados que trabajaron antes y perdieron su puesto de trabajo debido a cierre de actividades, cambio de ocupación u otros aspectos vinculados a la movilidad ocupacional que provocan desempleo friccional.

2.5 Población Aspirante.

Son los desocupados que buscan su primer empleo, no habiendo trabajado antes ni siquiera como aprendices o familiares no remunerados. En su generalidad son jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo en la búsqueda de adquirir experiencia.

3 EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES EN EL ÁREA URBANA

Con frecuencia, la evaluación del empleo en países en desarrollo excluye al área rural debido a la presencia mayoritaria de economía campesina y la baja incidencia de relaciones laborales formales. A pesar que en el área urbana también existe una dualidad

o heterogeneidad entre trabajadores del sector formal o moderno y los trabajadores del sector informal, existen significativos flujos de movilidad e interacción entre ambos.

En Bolivia, 36% de la población se halla en zonas rurales, en la última década la población rural prácticamente es estacionaria y crece a tasas cercanas a cero. Al contrario, la población urbana representa el 64% de la población boliviana, durante el último período intercensal creció a tasas cercanas a 3.6% y continúa un proceso de concentración en las principales ciudades del país. En Bolivia, los efectos de la urbanización son gravitantes en el empleo, la rapidez del crecimiento demográfico supera las posibilidades de creación de empleo debido a la baja capacidad industrial. La apertura externa y baja competitividad de la manufactura han impedido generar una base de crecimiento más equilibrada, desplazando la fuerza laboral hacia sectores terciarios e informales.

Los indicadores revelan las tendencias recientes del empleo en los últimos años, en particular la evolución de la participación por grupos de edad, el desempleo, subempleo y la estructura de la ocupación, incluyendo características del empleo informal.

3.1 Evolución de la población económicamente activa

En el área urbana de Bolivia, se ha constatado que la inserción al mercado de trabajo comienza en edades muy tempranas y se eleva significativamente en edades adultas, a pesar de ello, el promedio de la tasa bruta de participación sigue siendo menor a la de otros países de similar desarrollo (Banco Mundial, 2005⁶).

Entre 1999 y el 2003 la población menor a 25 años, mostró fluctuaciones en la tasa de participación. En 1999, más de 35% de los varones jóvenes formaban parte de la PEA mientras que este porcentaje era de 31% en mujeres jóvenes. Dicho porcentaje se elevó de manera tendencial en el 2003, a 43% y 35%, respectivamente. Las diferencias por sexo muestran que las mujeres presentan tasas de participación en promedio cinco puntos porcentuales por debajo de la que presentan los varones (Gráfico 1.1). A diferencia de los más jóvenes, la población entre 25 y 44 años presenta tasas de participación más estables y elevadas, cerca al 95% de los varones adultos y alrededor de 70% de las mujeres adultas están en la población económicamente activa en el área urbana (Gráfico 1.2).

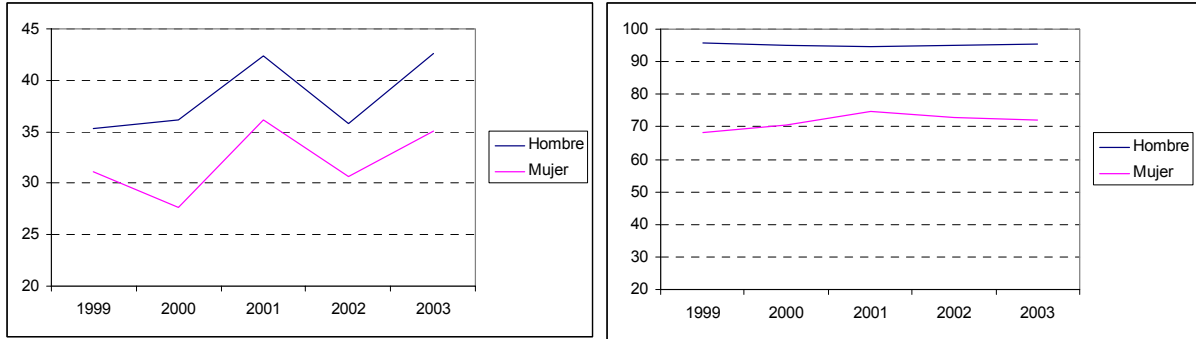
⁶ Banco Mundial (2005), “Bolivia: Poverty Assessment”.

Gráfico 1

Tasa Global de Participación (TGP) por tramo etáreo y sexo

Gráfico 1.1 TGP menores 25 años

Gráfico 1.2. TGP entre 25 y 44 años



Fuente: INE - Encuestas a Hogares.
(p): Preliminar.

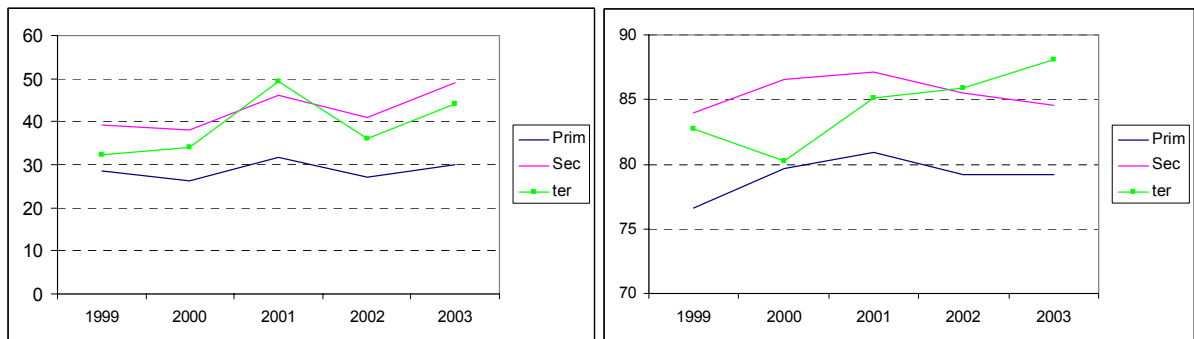
Las diferencias de participación en el mercado de trabajo son relevantes si se considera el nivel educativo de las personas. En el caso de los menores de 25 años, es claro que participan con mayor probabilidad los que alcanzan la secundaria y el nivel terciario, universitario, técnico u otro. En ambos casos, la participación en el mercado de trabajo fue aumentando en los últimos años (Ver Gráfico 2.1).

Gráfico 2

Tasa Global de Participación (TGP) por tramo etáreo y sexo

Gráfico 2.1: TGP menores 25 años

Gráfico 2.2: TGP entre 25 y 44 años



Fuente: INE - Encuestas a Hogares.
(p): Preliminar.

La participación de los adultos, entre 25 y 44 años según nivel de instrucción se elevó especialmente en las personas que alcanzaron la secundaria, esta pasó de 83% en 1999 hasta 86% en el año 2003. La participación de la población adulta que alcanzó solamente la educación primaria es menor y se mantuvo estable en el período de análisis (Gráfico 2.2).

3.2 Evolución de la población desempleada abierta.

Desde el lado de la oferta, entre 1999 y 2003 se observa una creciente participación de la población joven y aquella que tiene educación más elevada (secundaria y terciaria). La recomposición del mercado de trabajo durante la desaceleración propició una mayor

entrada de adolescentes y jóvenes al mercado de trabajo. La flexibilidad de los mercados de trabajo se expresó en menores requerimientos de experiencia y promovió una mayor movilidad ocupacional. Sin embargo, también estuvo acompañada de incertidumbre provocada por la mayor probabilidad de desempleo.

Desde fines de la pasada década, las tasas de desempleo fueron creciendo desde 7.2% en 1999 hasta 8.7% en el 2003. Por tanto se observó una mayor probabilidad de entrar al mercado de trabajo y al mismo tiempo mayores probabilidades de quedarse buscando un empleo. La tendencia creciente del desempleo abierto estuvo explicada principalmente por la elevación de la cesantía, acorde con la desaceleración de la economía que determinó menores tasas de creación de puestos de trabajo. En 1999, la cesantía era de 4.7% y se elevó hasta 7% en el 2002 y a 6.5% en el 2003. El porcentaje de personas que buscaron un empleo por primera vez se mantuvo más estable, aunque en el último año observado significaron 2.25% de la PEA urbana (Tabla 1).

Tabla 1
Área Urbana: Tasa de desempleo abierto, Cesantía y Búsqueda primera vez.

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
Tasa de desempleo abierto	7,21	7,46	8,50	8,69	8,71
Tasa de cesantía	4,72	5,73	6,80	7,02	6,46
Tasa de búsqueda primera vez	2,49	1,73	1,70	1,67	2,25

Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.

El desempleo abierto afectó en mayor medida a las mujeres, en 1999 el desempleo femenino era aproximadamente 2 puntos porcentuales por encima del desempleo masculino. Esta brecha se ensanchó en el 2003 y el desempleo femenino supera por más de 4 puntos porcentuales al desempleo masculino (Tabla 2).

Tabla 2
Área Urbana: Tasa de desempleo abierto por sexo

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
Tasa de desempleo abierto	7,21	7,46	8,50	8,69	8,71
Hombres	6,17	6,22	7,47	7,31	6,84
Mujeres	8,49	8,99	9,67	10,32	10,98

Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.

Durante todo el período de análisis, el desempleo de los jóvenes (menores de 25 años) fue más elevado, significa casi 3 veces el desempleo del siguiente grupo de edad (entre 25 y 44 años). A pesar que el desempleo es más bajo en edades adultas, ha tenido una tendencia ascendente, lo cual es dramático considerando que se trata de una población que presenta mayor carga familiar y tiene mayores necesidades de atender dependientes (Tabla 3).

Tabla 3
Área Urbana: Tasa de desempleo abierto por grupos de edad

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
Tasa de desempleo abierto	7,21	7,46	8,50	8,69	8,71
<25 años	14,25	13,95	13,05	16,12	16,87
25-44 años	5,08	5,84	7,52	7,00	6,42
>45 años	3,68	4,15	4,88	4,41	3,91

Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.

Durante el período de crisis, el desempleo afectó en mayor medida a la población más pobre. Las tasas de desempleo abiertas permanecieron estables y hasta decrecieron en el quintil de ingresos familiares per capita más ricos. Sin embargo, fueron crecientes en la población de menores ingresos familiares. En 1999 el desempleo de los más ricos significaba algo más de la mitad del desempleo de los pobres, en cambio en el 2003, el desempleo de los más ricos significa menos de un tercio del desempleo del quintil más pobre (Tabla 4).

Tabla 4
Área Urbana: Tasa de desempleo abierto por quintiles de ingreso per cápita

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
Tasa de desempleo abierto	7,21	7,46	8,50	8,69	8,71
Primer quintil (más pobre)	10,66	15,00	16,46	14,66	15,18
Segundo quintil	7,23	11,55	9,20	9,58	11,32
Tercer quintil	8,40	7,59	8,14	8,11	7,73
Cuarto quintil	4,79	3,46	6,28	8,35	6,84
Quinto quintil (más rico)	6,12	3,17	5,21	5,08	5,37

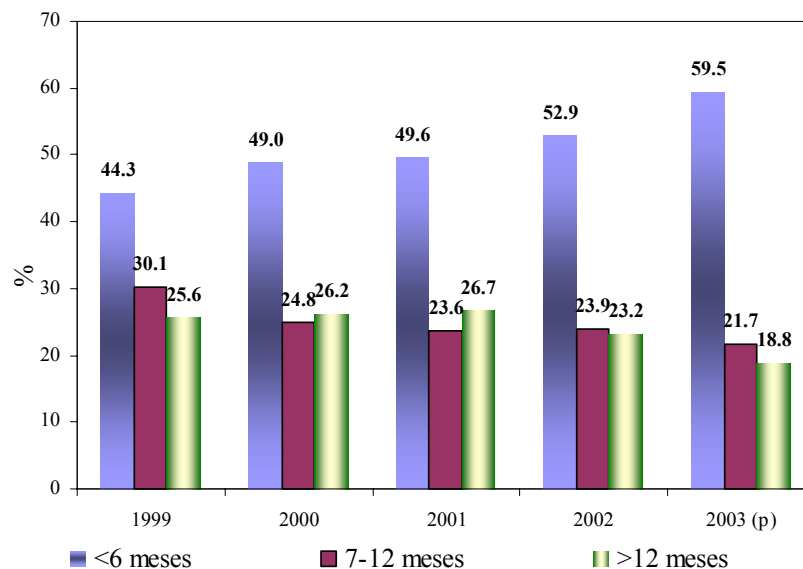
Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.

El acceso a las fuentes de trabajo fue diferente según grupos de población: el desempleo está severamente concentrado en jóvenes pobres del área urbana, pero también creció en los jefes de hogar y población adulta pobre que tiene una mayor carga y necesidades familiares.

Durante los años de bajo crecimiento económico, se observó una fuerte flexibilización en el mercado laboral, ello se demuestra que junto con la expansión del desempleo abierto, también se redujo el tiempo de búsqueda de ocupación. Después de varios años de crecimiento, la rápida desaceleración provocó que la búsqueda de trabajo de corto plazo (menor a 6 meses) tienda a aumentar, pasando la participación de este grupo de 44% en 1999 a 60% en 2003 (Gráfico 3). Dicho aumento significa, por una parte, que la movilidad ocupacional fue mayor al encontrar una ocupación eventual por pequeños períodos de tiempo, pero por otra parte, también una movilidad entre la actividad e inactividad, probablemente por desaliento laboral que determinó que las personas dejen de buscar por tener pocas oportunidades de acceder a una fuente de empleo.

Gráfico 3
Distribución de la duración de desempleo, según tramos de desempleo (%)



Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.

La duración del desempleo es menor en la población joven, debido a la baja carga familiar y la decisión de reducir el salario de reserva. Por otra parte, en los últimos años se ha observado una disminución de la brecha entre quienes presentaban más tiempo en situación de desempleo (mujeres, fuerza laboral con menor nivel educativo) y otros grupos, de manera que prácticamente no existe diferencia en el tiempo de búsqueda entre hombres y mujeres, o egresados de primaria vs. otro de nivel universitario u superior⁷.

3.3 Evolución de la población ocupada

La tasa de ocupación, medida como el complemento de la tasa de desempleo abierta, tuvo un comportamiento descendente en los últimos años, explicado por las bajas tasas de crecimiento de la economía, que no sólo impactó negativamente sobre los desempleados sino aquellos que tuvieron un empleo a fines de cada año⁸.

Una de las características que discrimina a los ocupados según el grado de subutilización es el concepto del Subempleo. De esta manera se considera al subempleo visible (trabajar menos de 40 hrs. a la semana y que expresen deseo de trabajar más horas) e invisible (ingresos laborales menores a la canasta básica).

Entre 1999 y 2003 en el área urbana, se observó un incremento de la tasa de subempleo visible, lo que significa que hay más personas que trabajan menos de 40 horas a la semana y estaban dispuestas a trabajar más tiempo. En tanto que el subempleo invisible

⁷ Algunos de estos resultados se encuentran en Canavire y Landa (2005).

⁸ Generalmente, las INE - Encuestas a Hogares son desarrolladas entre noviembre y diciembre de cada año.

presentó una tendencia inversa, que implica que había menos personas que trabajaban por menos de un ingreso inferior a la canasta básica alimentaria (Tabla 5).

Tabla 5
Población Ocupada en subempleo visible/invisible (%)

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
TOTAL					
Tasa de subempleo visible (PSV)/PO	8,44	9,25	12,38	11,90	11,20
Tasa de subempleo invisible (PSI)/PO	16,66	18,01	12,76	15,37	13,89

Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.

En el área urbana, el empleo está diferenciado según sector al que pertenece el establecimiento: sector estatal, empresarial, semiempresarial y en unidades familiares y domésticas. Casi la mitad de los ocupados del área urbana trabajan en unidades familiares, mostrando una estructura del empleo altamente concentrada en un creciente sector informal. Por orden de importancia, los ocupados trabajan en unidades empresariales (alrededor de 20%) y semiempresariales (16%), sin embargo muchos de estos trabajan en condiciones precarias con bajos ingresos (Tabla 6).

Tabla 6
Población Ocupada según sector del mercado de trabajo (%).

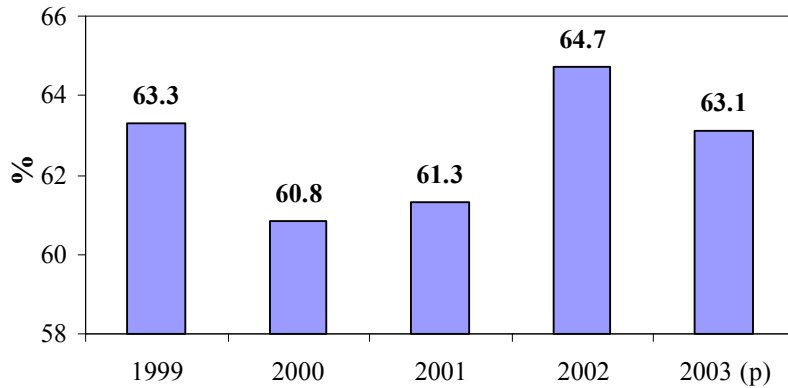
Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Doméstico	3,0	4,2	5,1	3,9	4,4
Estatal	10,3	10,7	11,3	10,6	9,7
Familiar	47,9	48,3	47,2	46,5	46,4
Semiempresarial	15,4	12,6	14,1	17,6	16,7
Empresarial	23,4	24,2	22,3	21,3	22,7

Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.

En el 2003, alrededor del 63% de la población ocupada en el área urbana tiene un empleo informal, esta definición incluye trabajadores por cuenta propia, familiares no remunerados y otros ocupados en establecimientos con menos de cinco empleados (Gráfico 3).

Gráfico 4
Población Ocupada en el sector informal

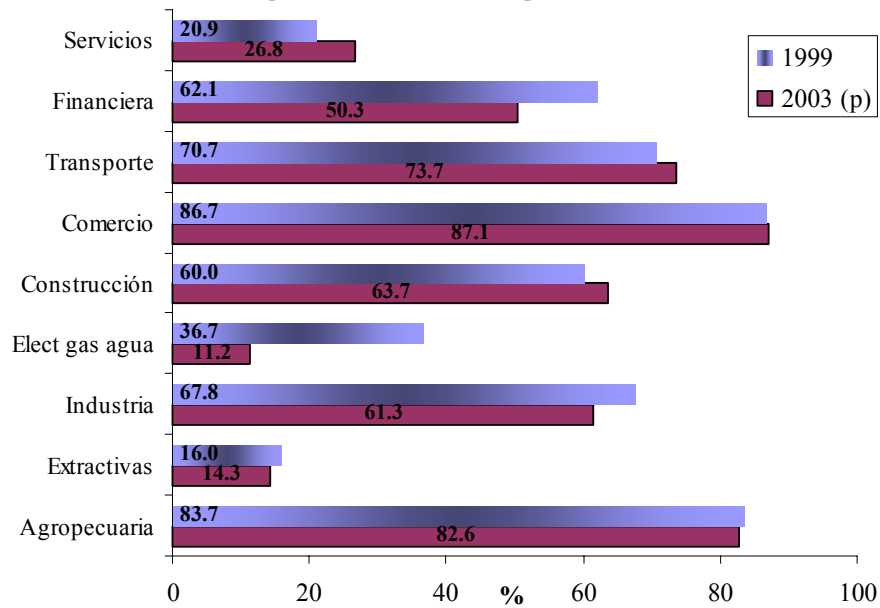


Fuente: INE - Encuestas a Hogares.(p) Preliminar

¿Es una elección estar en el sector informal?

Los trabajadores del sector informal tienen una importante presencia en actividades de comercio (87%), agropecuaria (83%) y transporte (71%). Se observa además que el porcentaje de informalidad se ha reducido en los últimos años en varias de las actividades.

Gráfico 5
Población Ocupada en el sector informal por actividad económica



Fuente: INE - Encuestas a Hogares.
(p) Preliminar

En el sector informal, las jornadas laborales son más flexibles, de manera que en promedio los trabajadores de este sector trabajan menos horas a la semana que los del sector formal. Se ha mencionado que este aspecto podría determinar que los trabajadores

prefieran trabajar por cuenta propia, aun en el sector informal, de manera que no se descarta la posibilidad de que sea una decisión voluntaria permanecer en este sector.

Los promedios de ingresos laborales entre trabajadores del sector formal e informal presentan marcadas diferencias. En el año 2003, los informales ganaron en promedio cerca de la mitad de lo que reportan los ocupados en el sector formal, Bs₉₀. 370.3 vs. Bs₉₀. 797.7, respectivamente. Las diferencias salariales han mantenido una elevada desigualdad en la distribución del ingreso, además constituyen una de las fuentes económicas de los conflictos sociales y la diferenciación entre los ricos y pobres.

Tabla 7
Población Ocupada según sector del mercado de trabajo
(Hrs/semana e Ingresos constantes en Bs. de 1990)

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003 (p)
Población Ocupada formal					
Horas promedio trabajadas semana	46.02	48.32	46.83	48.34	48.67
Ingresos laborales	826.54	813.97	773.16	802.38	797.66
Población Ocupada Informal					
Horas promedio trabajadas semana	46.12	46.58	39.94	45.80	44.14
Ingresos laborales	410.51	354.92	315.84	379.65	370.32
Semiempresarial					
Horas promedio trabajadas	50.82	47.99	47.15	50.38	51.22
Ingresos laborales	544.09	462.31	441.33	481.84	441.02
Familiar					
Horas promedio trabajadas	44.61	46.21	37.79	44.07	41.58
Ingresos laborales	367.56	326.98	278.35	341.00	336.44

Fuente: INE - Encuestas a Hogares.

(p) Preliminar.