

cedla



**FLACSO**



**ILDIS**

**EL SECTOR  
INFORMAL  
EN BOLIVIA**

Es propiedad de los autores  
D. L. No. 4 - 1- 341 - 86 p.

Diseño Tapa:  
Ana María Bravo

Edición y Coordinación:  
Leticia Sainz

Fotografías:  
Grover Hinojosa

Impreso en Bolivia  
Printed in Bolivia

REG.

1188

NB: 1122

CUT.

BIBLIOTECA - FLACSO

## INDICE

	Pág.
<b>PRESENTACION</b> . . . . .	7
<b>MARCO TEORICO</b> . . . . .	9
S.I.U.: Revisión a los enfoques teóricos precedentes y el estado de la discusión - Hernando Larrazábal . . . . .	11
Análisis del S.I.U. en América Latina - Ernesto Kritz . . . . .	43
La Industria Popular en La Paz - Jesús Durán . . . . .	63
Nociones teóricas en torno al S.I.U. y a la Economía Informal - Miguel Fernandez . . . . .	73
Comentarios - Horst Grebe . . . . .	85
<b>METODOLOGIA</b> . . . . .	105
La medición del S.I.U. en América Latina - Ernesto Kritz . . . . .	107
El S.I.U. en Bolivia: Algunas experiencias metodo- lógicas - Silvia Escóbar de Pabón . . . . .	117
La producción del calzado en Cochabamba: una expe- riencia de investigación - Oscar Zegada Claire . . . . .	135
<b>DIAGNOSTICO</b> . . . . .	145
El S.I.U. en Bolivia: apuntes para un diagnóstico - Roberto Casanovas . . . . .	147
La Economía Informal en Bolivia: una visión macro- económica - Samuel Doria Medina . . . . .	179
La mujer y el S.I.U. - Gloria Ardaya . . . . .	195
Comentarios: Rolando Morales . . . . .	227
<b>POLITICAS</b> . . . . .	237
Políticas latinoamericanas en relación al S.I.U. - Ernesto Kritz . . . . .	239
La experiencia de planificación social del Perú - Raúl Gonzales de la Cuba . . . . .	253
La nueva política económica y el S.I.U. en Bolivia - Rolando Morales . . . . .	269
El impacto de la Nueva Política Económica en el S.I.U. en Bolivia - Roberto Casanovas . . . . .	281
<b>DEBATE</b> . . . . .	291
<b>LINEAS PRIORITARIAS DE INVESTIGACION</b> . . . . .	305
<b>BIBLIOGRAFIA</b> . . . . .	309

# **EL IMPACTO DE LA NUEVA POLITICA ECONOMICA EN EL S.I.U. EN BOLIVIA**

**Roberto Casanovas \***

---

\* Economista. Director del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).



Ha transcurrido más de un año desde que el gobierno lanzó un conjunto de disposiciones en materia económica con un costo social extraordinariamente alto para los sectores sociales de menores ingresos y, particularmente, para los trabajadores del sector informal urbano.

La Nueva Política Económica (NPE) del gobierno persigue -como objetivos de mediano y largo plazo- no sólo transformar la estructura y funcionamiento de la economía boliviana sino también el rol de los sectores público y privado otorgándole a este último el papel de sujeto central de la política económica y los futuros planes de desarrollo. No otra cosa significa dejar que “las fuerzas del mercado” definan las orientaciones fundamentales de la economía, entre ellas, el rol y dimensión del sector público y particularmente, de las empresas estatales.

En cuanto a los objetivos de corto plazo, la NPE ha conseguido un éxito relativo en su programa anti-inflacionario, particularmente a partir de febrero de este año. Dentro de este esquema, se suponía que el sector empresarial privado jugaría un papel importante en la reactivación económica. Al menos hasta ahora, eso no ha ocurrido, pese a los incentivos económicos y políticos generosamente otorgados por el gobierno a este sector. Por el contrario, los resultados visibles son la paralización del aparato productivo y la recesión generalizada en todos los sectores de la economía -como consecuencia de las fuertes restricciones en el gasto público-, a excepción de ciertos sectores ligados al capital financiero internacional y al comercio legal e ilegal de importación y exportación.

Dentro del conjunto de la NPE las disposiciones que más han afectado -directa e indirectamente- al sector informal urbano son las siguientes:

- la política de libre contratación de personal que involucra tanto al sector público como al privado y la “relocalización”.
- la consolidación de todos los bonos al salario básico (a excepción de los bonos de antigüedad, producción y de zona) y el congelamiento salarial.
- la “descentralización” de las principales empresas productivas del sector público y la disolución y cierre de algunas empresas ligadas al sector minero-metalúrgico.
- la liberalización del comercio exterior, principalmente la libre importación de bienes.
- la liberalización de los precios de todos los bienes y servicios, la eliminación de las subvenciones a los principales productos componentes de la canasta familiar y el establecimiento de “tarifas reales” para los principales servicios esenciales de consumo colectivo (electricidad, agua luz, teléfono).

La libre contratación de personal dispuesta por los artículos 55, 56 y 57 del Decreto Supremo 21060 junto a la política de “relocalización”, han provocado un aumento sin precedentes en las tasas de desocupación a nivel urbano. Mientras en 1980, el desempleo abierto alcanzaba al 8 o/o de la población económicamente activa (PEA) de las ciudades, actualmente se estima que el 18 o/o está afectada por la desocupación. Las estimaciones hechas por la Central Obrera Boliviana señalan que a partir de agosto de 1985 alrededor de 50.000 trabajadores han quedado sin empleo como consecuencia de la aplicación de la NPE.

En una situación tan crítica como la que está atravesando la población trabajadora, es imposible pensar que un jefe de hogar pueda mantenerse desempleado por mucho tiempo. Ante las muy limitadas posibilidades de conseguir un empleo en el sector empresarial privado o en la administración pública, una parte considerable de este contingente de desocupados ha pasado a engrosar el sector informal produciendo, prestando algún servicio o vendiendo “algo” que le genere algún ingreso. Este fenómeno ha generado una



mayor competencia entre las unidades económicas del propio sector informal. Sólo así se explica que en los últimos seis años el empleo del sector informal haya aumentado su participación en el empleo urbano total de 50 o/o a 58 o/o.

Al constante aumento de la desocupación urbana -que según fuentes oficiales alcanza a 350.000 personas- debe añadirse el deterioro permanente del poder adquisitivo de los salarios e ingresos de la gran mayoría de los trabajadores urbanos. La soldadura de los bonos al salario básico junto a la supresión de las pulperías subvencionadas en las empresas más grandes y la liberalización de los precios de todos los bienes y servicios, que en los hechos significa una reducción considerable de los ingresos reales de los trabajadores asalariados que constituyen alrededor del 40 o/o de la fuerza de trabajo urbana.

La reducción permanente del poder de compra de los sueldos y salarios -estimada en un 67 o/o en el período agosto-diciembre de 1985- ha impactado negativamente sobre la demanda por los bienes y servicios que produce el sector informal. Este fenómeno está provocando también un deterioro en las condiciones de trabajo del sector por el lado de la prolongación de la jornada de trabajo como un mecanismo para evitar un deterioro mayor de sus bajos niveles de ingreso.

Finalmente, la política de libre importación de bienes ha tenido un impacto negativo directo sobre el sector industrial, especialmente sobre las actividades de la pequeña industria y artesanía que constituyen la fuente de trabajo de alrededor del 30 o/o de los trabajadores informales. Las actuales estructuras de costos de la pequeña manufactura -afectados drásticamente por la elevación de las tarifas de los servicios básicos- hacen imposible la competencia con los productos importados legal e ilegalmente que actualmente inundan los mercados de las ciudades, las minas y el campo.

En consecuencia, la absorción de este enorme contingente de nuevos trabajadores informales unida a la reducción permanente de la demanda por los bienes y servicios que

este sector produce -y ante un mercado que no podrá expandirse en el corto plazo- sólo podrá efectuarse deprimiendo aún más sus actuales bajos niveles de ingreso, aumentando de esta manera, a niveles críticos, la pobreza de más de la mitad de los trabajadores de las ciudades.

### **La Reforma tributaria y el Decreto de “Reactivación Económica”**

Un hecho que llama profundamente la atención es el repentino “interés” y “preocupación” del gobierno por la magnitud del fenómeno de la informalidad creciente de nuestra economía. Sin embargo, esa preocupación no está orientada definitivamente a crear mejores condiciones de vida y de ingresos para los trabajadores de este sector sino más bien para integrarlos coercitivamente dentro del universo de contribuyentes.

Aparte de las fundamentadas dudas que existen acerca de la viabilidad de conseguir este propósito, la Reforma Tributaria puede constituirse en una medida que acentúa la recesión de la economía y la concentración del ingreso al no contener ningún elemento de progresividad dando un tratamiento no discriminatorio entre la población de mayores y menores recursos.

En este contexto, el sector informal se verá directamente afectado por esta medida en los siguientes aspectos:

- Al igual que los sectores asalariados de bajos ingresos, el impuesto al valor agregado (IVA) tendrá un impacto proporcionalmente mayor en los sectores populares dada su estructura de gasto. Como consecuencia de la crisis es fácil suponer que los trabajadores de menores ingresos destinan más de un 80 o/o de sus ingresos al consumo de bienes y servicios de primera necesidad que son los que precisamente serán gravados por el IVA al momento de su transacción en el mercado. Pero, además, el contexto de incremento de la competencia de nuevas unidades y la contracción del mercado de bienes y servicios del sector -que pueden presionar hacia una baja en los precios- reducirá las expectativas de ingreso de los trabajadores informales. Si esto es así,

el IVA -que no podrá traducirse en una traslación al precio que debe pagar el consumidor- significará todavía una mayor disminución de las expectativas de mejorar los ingresos. Esto es, extender los efectos recesivos de la economía al único sector que dentro del marco legal constituye una válvula de escape al desempleo abierto.

- el impuesto a los ingresos -por su carácter regresivo- reducirá significativamente el ingreso real de los trabajadores informales por dos vías: la primera, por el lado de la reducción de ingresos de los asalariados de menores recursos que son los que demandan los bienes y servicios que produce el sector informal. Por otra parte, la retención del 10 o/o de los ingresos de los trabajadores informales agudizará aún más la situación de pobreza de este sector que, al realizar de modo generalizado compras de cuantía y precio mínimos, no podrá obtener facturas que permitan el descuento del impuesto como efecto compensatorio.
- el impuesto al patrimonio neto de las empresas significará un castigo a las actividades productivas y de servicios básicos (pequeña manufactura y artesanía servicios de reparación y mantenimiento y otros) que han logrado acumular cierto capital a través de ahorros personales y familiares y sin ningún apoyo del Estado. Esta medida significa una tácita inducción hacia una mayor terciarización laboral en el sector informal.

Resulta difícil comprender la “reactivación económica” propuesta por el gobierno a través del D.S. 21316 en el marco de una situación donde se asigna al sector público un papel secundario en la conducción de la economía y donde el sector empresarial privado no termina de comprometerse -en los hechos- con la nueva política económica.

Es en este contexto, el decreto de reactivación económica es un conjunto de “buenas intenciones” del gobierno que contradice en muchos aspectos a la ideología del D.S. 21060. Los objetivos explícitos de reducción del desempleo y subempleo, la expansión interna del mercado, la reconversión de la industria manufacturera y fabril y la promoción de la

pequeña industria y artesanía, entre otros, son incompatibles con la liberalización del comercio exterior, la libertad de precios internos, la política salarial y la reforma tributaria que se pretende implementar. Por otro lado, es igualmente inexistente un plan de reactivación y fomento a las actividades del sector informal urbano que incorpore una compensación a las exacciones que efectúe la reforma tributaria, a través del gasto público de esos recursos en beneficio del sector.

La situación anterior conduce a sostener que el sector informal lejos de disminuir, seguirá creciendo y no sólo en tamaño, sino también en importancia política. En la actualidad son más de la mitad de los trabajadores urbanos y cuando salen a las calles pueden paralizar la ciudad.