



# JÓVENES ASALARIADOS Y PRECARIEDAD LABORAL

Silvia Escóbar de Pabón  
 Bruno Rojas Callejas  
 Giovanna Hurtado Aponte

Situación de los derechos laborales en Bolivia, 2012 - 2015

**JÓVENES ASALARIADOS  
Y PRECARIEDAD  
LABORAL**



# JÓVENES ASALARIADOS Y PRECARIEDAD LABORAL

Silvia Escóbar de Pabón  
Bruno Rojas Callejas  
Giovanna Hurtado Aponte

SITUACIÓN DE LOS  
DERECHOS LABORALES EN BOLIVIA 2012-2015

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario – CEDLA / Escobar de Pabón, Silvia; Rojas Callejas, Bruno; Hurtado Aponte, Giovanna.

*Jóvenes asalariados y precariedad laboral: Situación de los derechos laborales en Bolivia, 2012-2015* / Silvia Escobar de Pabón; Bruno Rojas Callejas y Giovanna Hurtado Aponte / CEDLA 2016.

Serie: Situación de los derechos laborales en Bolivia  
La Paz: CEDLA, septiembre de 2016. xii, 134 p.

I. t.  
II. s.

**DESCRIPTORES TEMÁTICOS:**

<EMPLEO JUVENIL> <DESEMPLEO JUVENIL> <TRABAJO JUVENIL>  
<DERECHOS LABORALES> <EXPLOTACIÓN LABORAL> <OFERTA DE EMPLEO>  
<DEMANDA DE EMPLEO> <MERCADO DE TRABAJO> <OFERTA LABORAL JUVENIL> <EDUCACIÓN > <PARTICIPACIÓN LABORAL> <CONDICIONES LABORALES> <POBREZA> <DESEMPLEO> <INACTIVIDAD LABORAL> <SEGURIDAD SOCIAL> <JORNADA LABORAL> <INGRESOS LABORALES> <PRECARIEDAD LABORAL> <ROTACIÓN LABORAL> <PROCESO DE CAMBIO> <CONFLICTOS LABORALES> <SALUD PÚBLICA> <EMPRESAS CHINAS> <DERECHOS LABORALES> <ECONOMÍA> <CRECIMIENTO ECONÓMICO> <MINERÍA> <COOPERATIVAS MINERAS> <SECTOR FINANCIERO> <PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS>

**DESCRIPTORES GEOGRÁFICOS:**

<BOLIVIA> <LA PAZ> <EL ALTO>

**2016, CEDLA**

**Primera edición, septiembre de 2016**

**Depósito Legal:** .....

**ISBN:** 978-99974-860-6-6

**Producción general:** Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario

**Producción editorial:** Unidad de Comunicación y Gestión de Información (CEDLA)

**Edición:** Rolando Carvajal y Adriana Montes

**Tapa y fotografía:** Unidad de Comunicación y Gestión de Información (CEDLA)

**Diseño y armado:** Alfredo Revollo Jaén

**Editorial CEDLA:** Achumani, Calle 11 – Nº 100  
Entre García Lanza y Alexander  
Telfs. 2794740 - 2799848 - 2791075  
E-mail: info@cedla.org  
URL: www.cedla.org  
La Paz-Bolivia

**Impresión:** Stigma. Impresores.

Impreso en Bolivia  
*Printed in Bolivia*

Este documento fue elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario y contó con el apoyo de Solidar Suiza-Ayuda Obrera Suiza (AOS) Bolivia.

Las opiniones expuestas en el presente documento son las de los autores y no son necesariamente compartidas por las instituciones y/o agencias que han apoyado este trabajo.

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de tapa, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, sin permiso previo del editor.

# ÍNDICE

|                   |    |
|-------------------|----|
| PRESENTACIÓN..... | xi |
|-------------------|----|

## CONTEXTO ECONÓMICO Y LABORAL

|   |    |
|---|----|
| DESACELERACIÓN DEL CRECIMIENTO Y MERCADO DE TRABAJO.....  | 3  |
| DINÁMICA Y COMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO 2012-2014.....                                     | 3  |
| COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL PIB Y DEL EMPLEO.....   | 7  |
| TENDENCIAS DEL MERCADO LABORAL URBANO.....  | 7  |
| Disminuye la tasa de ocupación y aumenta el desempleo.....  | 8  |
| Baja la participación del trabajo asalariado.....   | 9  |
| Más y más trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados.....                           | 11 |
| Otra vez el empleo vuelve a concentrarse en el “sector informal”.....                               | 13 |
| “Nos cierran puertas”: se estanca la demanda de trabajadores calificados.....                       | 13 |
| EL CAPITAL DOBLEGA AL TRABAJO: LA “LETRA MUERTA DE LA LEY” Y FLEXIBILIDAD LABORAL.....              | 15 |
| Campea la incertidumbre: ¿hay empleo estable?.....  | 17 |
| Más afiliados, menos aportantes: baja la cobertura de la seguridad social.....                      | 18 |
| Aumentan los salarios pero no mejora su reducida capacidad de compra.....                           | 20 |
| Trabajadores independientes: ingresos bajos e inseguros.....  | 24 |
| Los ingresos laborales se distribuyen de manera desigual.....                                       | 26 |
| <i>Fuerte desigualdad salarial lleva al empobrecimiento</i> .....                                   | 27 |
| <i>Más ganancias e impuestos, menos salarios e ingresos laborales</i> .....                         | 27 |
| Precariedad laboral creciente: Saldos del Modelo Económico Social Comunitario y Productivo.....     | 28 |
| MÁS DESEMPLEO E INFORMALIDAD: LA PERSPECTIVA BOLIVIANA EN UN ESCENARIO DE CRISIS INTERNACIONAL..... | 32 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 33 |
| JÓVENES Y TRABAJO EN LAS CIUDADES:<br>UNA MIRADA DESDE LA PAZ Y EL ALTO.....                        | 35 |
| TRABAJO Y DESIGUALDADES.....  | 35 |
| LA POBLACIÓN JOVEN EN LAS CIUDADES.....   | 36 |
| DE LA ESCUELA AL TRABAJO.....   | 36 |
| LOS JÓVENES Y SU INSERCIÓN LABORAL PRECARIA.....  | 37 |
| Participación laboral de los jóvenes: frustración y desaliento.....                                 | 38 |
| Cada vez más jóvenes desempleados: “desempleo ilustrado”.....                                       | 39 |
| Formas de inserción laboral.....  | 41 |
| PRECARIEDAD EXTREMA: RASGO PERMANENTE DEL EMPLEO JUVENIL.....                                       | 43 |

|  |    |
|--|----|
| LA REALIDAD DEL EMPLEO JUVENIL Y SU RELACIÓN CON LA DEMANDA LABORAL.....                 | 45 |
| Heterogeneidad estructural y configuración económica de las ciudades.....                | 45 |
| Las empresas en La Paz y El Alto.....  | 48 |
| Los requerimientos de las empresas para contratar jóvenes.....                           | 48 |
| Competencias esperadas: exigir mucho, capacitar poco.....                                | 50 |
| Condiciones de trabajo y rotación laboral: mano de obra barata, fácil de reemplazar..... | 51 |
| Alternativas ilusorias: ¿Aumentan los espacios laborales para los jóvenes?.....          | 52 |
| En torno a las políticas de empleo juvenil.....  | 53 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 55 |

## **JÓVENES ASALARIADOS Y PRECARIEDAD LABORAL: EL MUNDO REAL**

### **CASO 1**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>LA OTRA CARA DE LOS “POLLOS BROASTER”. EL TRABAJO DE LOS JÓVENES EN LAS EMPRESAS DE COMIDA RÁPIDA.....</b> | <b>59</b> |
| CARACTERÍSTICAS DE LA ACTIVIDAD.....  | 60        |
| CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES DE LOS JÓVENES.....  | 61        |
| Características generales de los jóvenes asalariados.....   | 62        |
| Jóvenes trabajadores en empresas de comida rápida.....  | 62        |
| CONDICIONES LABORALES PRECARIAS. LA EXPLOTACIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES.....                                   | 64        |
| Jornadas agotadoras de trabajo.....   | 64        |
| Salarios bajos y beneficios salariales restringidos.....  | 66        |
| Acceso a seguridad social y ocupacional.....  | 68        |
| Acoso laboral.....  | 69        |
| Inestabilidad laboral y despidos.....   | 71        |
| EL DERECHO A LA SINDICALIZACIÓN. UN DERECHO NEGADO A LOS JÓVENES TRABAJADORES.....                            | 71        |
| PERCEPCIONES Y EXPECTATIVAS DE LOS JÓVENES.....   | 72        |
| LA ODISEA DE ENCONTRAR UN BUEN EMPLEO.....  | 73        |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 75        |

### **CASO 2**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>LA ACTIVIDAD FINANCIERA ¿OPORTUNIDAD DE TRABAJO PARA LOS JÓVENES?.....</b> | <b>77</b> |
| CARACTERÍSTICAS DE LA ACTIVIDAD.....  | 77        |
| LOS JÓVENES EN EL SECTOR FINANCIERO.....                                      | 79        |
| Algunas características de los jóvenes asalariados.....                       | 79        |
| Barreras de acceso para trabajar en el sector.....                            | 79        |
| CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES.....   | 80        |
| La contratación de los jóvenes.....   | 80        |

|  |    |
|--|----|
| Hacer carrera profesional, una posibilidad que ofrece el sector..... | 81 |
| Tareas con alta responsabilidad.....                                 | 82 |
| Trabajo bajo presión.....  | 82 |
| Jornada laboral extendida.....                                       | 83 |
| ¿Realmente son buenos los salarios?.....                             | 83 |
| El beneficio de la seguridad social.....                             | 84 |
| Riesgos laborales.....   | 85 |
| ¿Y LOS DERECHOS COLECTIVOS?.....                                     | 85 |
| PERCEPCIONES SOBRE EL FUTURO.....                                    | 85 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 86 |

### CASO 3

#### EL ROSTRO OCULTO DEL EXTRACTIVISMO: EL TRABAJO

|  |    |
|--|----|
| DE LOS JÓVENES EN LAS COOPERATIVAS MINERAS.....                                  | 87 |
| ALGUNOS CONCEPTOS NECESARIOS.....  | 87 |
| CARACTERIZACIÓN DE LAS COOPERATIVAS MINERAS.....                                 | 88 |
| EL EMPLEO EN LAS “COOPERATIVAS” MINERAS. LA PARTICIPACIÓN<br>DE LOS JÓVENES..... | 90 |
| LOS JÓVENES EN LAS COOPERATIVAS MINERAS.....                                     | 91 |
| Rasgos generales de los jóvenes.....   | 92 |
| Características del contrato laboral.....  | 92 |
| CONDICIONES LABORALES.....   | 93 |
| Jornada de trabajo.....  | 93 |
| Ingresos: “Se gana bien, pero con mucho sacrificio”.....                         | 93 |
| La seguridad social ausente.....   | 95 |
| Sin seguridad ocupacional e industrial. La vida en constante riesgo.....         | 95 |
| Un mundo sin derechos laborales.....   | 96 |
| ¿Sindicato? Casi impensable.....   | 96 |
| VALORACIONES Y EXPECTATIVAS DE LOS JÓVENES.....                                  | 97 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 97 |

## LAS LUCHAS DE LOS TRABAJADORES

|  |     |
|--|-----|
| PANORAMA GENERAL.....  | 101 |
| ENATEX Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES.....   | 103 |
| ANTECEDENTES.....  | 104 |
| ENATEX Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES.....   | 105 |
| UN BALANCE NECESARIO.....  | 107 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 108 |
| EMPRESAS CHINAS EN BOLIVIA: SINOHYDRO Y EL DESCONOCIMIENTO<br>DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES..... | 111 |
| ANTECEDENTES.....  | 111 |

|   |     |
|---|-----|
| China en América Latina .....                             | 111 |
| Inversiones chinas en América Latina y El Caribe .....    | 112 |
| Normas en materia laboral y social.....                   | 112 |
| EL ASCENSO DE LA PRESENCIA CHINA EN BOLIVIA.....          | 113 |
| Las empresas contratistas chinas.....                     | 114 |
| SINOHYDRO EN RETROSPECTIVA.....                           | 115 |
| Una gran empresa estatal.....                             | 115 |
| LA SINOHYDRO EN AMÉRICA LATINA Y EN BOLIVIA.....          | 115 |
| LA LUCHA DE LOS TRABAJADORES DE SINOHYDRO.....            | 117 |
| “Nos chupan la sangre”, protestan los obreros.....        | 117 |
| Incumplimiento de las leyes laborales bolivianas.....     | 119 |
| Sin contratos de trabajo escritos.....                    | 121 |
| Largas jornadas de trabajo y horas extras no pagadas..... | 121 |
| Sin seguro de salud.....                                  | 121 |
| Insuficientes medidas de seguridad ocupacional.....       | 122 |
| Salarios con descuentos arbitrarios.....                  | 122 |
| Despidos injustificados.....                              | 123 |
| Más derechos laborales desconocidos.....                  | 123 |
| Descalificación de los dirigentes sindicales.....         | 123 |
| ¿BOLIVIA, TERRITORIO LIBRE PARA LAS EMPRESAS CHINAS?..... | 124 |
| MÁS CONTRAVENCIONES.....                                  | 124 |
| Desconocimiento de convenios internacionales.....         | 124 |
| Contravenciones a los valores institucionales.....        | 125 |
| Incumplimiento de normas de seguridad industrial.....     | 125 |
| ALGUNAS CONCLUSIONES.....                                 | 126 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 127 |
| <br>  |     |
| LA LUCHA DE LOS TRABAJADORES DE UN HOSPITAL PÚBLICO.....  | 131 |
| UN HOSPITAL SIN DERECHOS.....                             | 131 |
| LA MOVILIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES.....                  | 132 |
| UN FUTURO SOMBRÍO.....                                    | 133 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 134 |

## ÍNDICE DE CUADROS

|          |   |    |
|----------|---|----|
| Cuadro 1 | Bolivia: Producto Interno Bruto según sector de actividad, 2012-2015 (En porcentaje)..... | 4  |
| Cuadro 2 | Contribución sectorial al PIB y al empleo 2006-2014.....                                  | 8  |
| Cuadro 3 | Ciudades capitales: Tipo de ocupación según nivel educativo, 2012-2014.....               | 15 |
| Cuadro 4 | Bolivia: Cobertura de la seguridad social, 2009-2014.....                                 | 19 |
| Cuadro 5 | Bolivia: Salario medio del sector privado, según grupo ocupacional, 2006-2014.....        | 23 |
| Cuadro 6 | Bolivia: Salario medio del sector público, según grupo ocupacional, 2006-2014.....        | 23 |
| Cuadro 7 | Indicadores de la actividad financiera, 2010-2015.....                                    | 78 |
| Cuadro 8 | Población ocupada en la actividad financiera nacional, 2012.....                          | 78 |
| Cuadro 9 | Población ocupada en la minería por grupos de edad y categoría ocupacional, 2014.....     | 91 |

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

|            |   |    |
|------------|---|----|
| Gráfico 1  | Crecimiento e incidencia en el PIB por sectores de actividad económica, 2015.....                       | 6  |
| Gráfico 2  | Crecimiento de los rubros industriales manufactureros, 2012-2015.....                                   | 6  |
| Gráfico 3  | Ciudades capitales: Tasa de ocupación y desempleo, 2002-2014.....                                       | 9  |
| Gráfico 4  | Ciudades capitales: Ocupados según categoría ocupacional, 2012-2014.....                                | 11 |
| Gráfico 5  | Ciudades capitales: Asalariados por sector del mercado de trabajo, 2012-2014.....                       | 12 |
| Gráfico 6  | Ciudades capitales: Ocupados por sector del mercado de trabajo, 2012-2014.....                          | 15 |
| Gráfico 7  | Ciudades capitales: Estabilidad laboral por sector del mercado de trabajo, 2012-2014 (Permanentes)..... | 18 |
| Gráfico 8  | Índice del salario mínimo nominal y real, 2006-2015.....  | 21 |
| Gráfico 9  | Ciudades capitales: Indicadores de ingresos por sector del mercado de trabajo, 2012-2014.....           | 26 |
| Gráfico 10 | Ciudades capitales: Distribución del ingreso laboral mensual, 2006-2014.....                            | 27 |
| Gráfico 11 | Bolivia: Distribución del ingreso entre capital y trabajo, 2003-2013.....                               | 28 |
| Gráfico 12 | Ciudades capitales: Calidad del empleo según categoría ocupacional, 2011-2014.....                      | 30 |
| Gráfico 13 | Ciudades capitales: Calidad del empleo por sector del mercado de trabajo, 2011-2014.....                | 31 |
| Gráfico 14 | Ciudades capitales: Precariedad laboral según clases sociales, 2014.....                                | 31 |
| Gráfico 15 | Pirámide poblacional urbana de Bolivia, 1992-2012.....  | 37 |
| Gráfico 16 | Tasa de participación laboral por tramos de edad, 2001-2013.....  | 40 |
| Gráfico 17 | Tasa de desempleo por tramos de edad, 2001-2013.....  | 40 |
| Gráfico 18 | Categoría ocupacional por tramos de edad, 2001-2013.....  | 42 |
| Gráfico 19 | Precariedad laboral de jóvenes según categoría ocupacional, 2011-2013.....                              | 44 |
| Gráfico 20 | Principal actividad económica de la empresa, 2014-2015.....   | 47 |

|            |  |    |
|------------|--|----|
| Gráfico 21 | Tecnología que predomina en la empresa, 2014-2015.....   | 49 |
| Gráfico 22 | Perspectiva de crecimiento económico en los próximos 5 años.....                                       | 49 |
| Gráfico 23 | Aspectos más importantes que los empleadores toman en<br>cuenta para contratar jóvenes, 2014-2015..... | 51 |
| Gráfico 24 | El Alto: Puestos con mayor rotación, 2015.....   | 52 |

# PRESENTACIÓN

En los últimos 15 años se habló mucho de los jóvenes en el mundo y, particularmente, en América Latina. Desde la investigación y la literatura hasta las grandes actividades culturales y políticas, se ensalzaron las virtudes de esta población, mientras que los aspectos relevantes de su problemática —específicamente aquellos referidos al empleo y su calidad— se convirtieron en un objeto específico de conocimiento, difusión y desarrollo de iniciativas de política y acción.

El Banco Interamericano de Desarrollo-BID, las agencias y programas de las Naciones Unidas, elaboraron informes y recomendaciones de políticas a favor de los jóvenes en diversas áreas, demandando a los gobiernos nacionales acoger sus propuestas y, en su caso, cumplir con sus resoluciones. Más allá de su pertinencia y alcances, estos llamamientos han sido ignorados en lo fundamental por las autoridades públicas de la región, que siguieron interesadas en promover modelos económicos y políticas públicas dirigidas a acelerar la acumulación de capital, manteniendo un escenario de correlación de fuerzas cada vez más adverso para los trabajadores y en particular, para los jóvenes.

En el país, esta situación ha llevado a un aumento de la precariedad laboral, entendida como el resultado del uso flexible de la fuerza de trabajo y la pérdida progresiva de los derechos conquistados por los trabajadores en épocas pasadas. En un contexto de profundización del patrón de acumulación primario exportador y de condiciones políticas e institucionales que actúan en contra del cumplimiento de las normas, la precariedad aparece como un rasgo duradero del funcionamiento del mercado laboral.

En la presente publicación, se analizan los cambios en la economía y el trabajo, en el contexto de una nueva fase de desaceleración del crecimiento, donde el desempleo y la precariedad del trabajo se han acentuado significativamente, afectando a todos los trabajadores de las ciudades y sobre todo a los más jóvenes. Las investigaciones sobre el tema en las ciudades de La Paz y El Alto realizadas por el CEDLA, muestran entre otros aspectos relevantes, que nueve de cada diez jóvenes tenían un empleo precario alrededor de 2015, no obstante haber mejorado su nivel de educación y de formación profesional.

Desde la investigación cualitativa, se aporta con el análisis sobre el empleo y las condiciones laborales específicas en tres rubros de actividad con elevada participación de jóvenes trabajadores y que se beneficiaron ampliamente de la época de bonanza económica que vivió el país en los últimos 10 años: producción de comida rápida, servicios financieros y minería “cooperativizada”. La narrativa de los jóvenes asalariados recogida a través de testimonios y entrevistas en profundidad, coincide al destacar que “las empresas crecen a costa del trabajo de los jóvenes”, por la extrema explotación a la que se encuentran sometidos y las ganancias extraordinarias que derivan de esa forma de subordinación del trabajo al capital.

De esta manera, la hipótesis de trabajo que orientó la investigación: “los jóvenes asalariados constituyen la población más afectada por el proceso creciente de precarización laboral, debido a la mayor eventualidad de sus empleos, la percepción de ingresos muy bajos, el menor acceso a la seguridad social de largo plazo y, en general, el recorte de sus derechos laborales en un marco institucional y político, que prioriza los intereses del capital en desmedro del trabajo”, fue ampliamente confirmada.

Las causas políticas e institucionales de este fenómeno, aparecen con claridad en el análisis de las luchas de los trabajadores, donde se verifica ampliamente el incumplimiento de la normativa laboral en el país.

En el informe se reportan las acciones de defensa de derechos enfrentadas por los trabajadores de la empresa estatal ENATEX, de la compañía china SINOHYDRO y de un hospital público de La Paz, que aparecen como casos paradigmáticos que permiten evidenciar la vulneración de derechos laborales y, por tanto, la continuidad de las políticas de flexibilización laboral que son aplicadas y avaladas por el propio gobierno.

Con esta publicación que constituye el cuarto informe de la situación de los derechos laborales en Bolivia, el CEDLA busca contribuir con información y análisis crítico, al debate público sobre la problemática del empleo juvenil. Está dirigido a quienes trabajan con y para los jóvenes desde el ámbito organizativo e institucional y a todos los que requieren este conocimiento para aportar a la formulación de políticas estatales, dirigidas a transformar la realidad económica social y política de nuestra sociedad.

Es de particular interés de los autores y del CEDLA, que este informe en manos de los/as jóvenes y de los trabajadores/as en general, se convierta en un medio de reflexión, análisis y articulación de intereses que puedan derivar en acciones colectivas que, desde una perspectiva solidaria, contribuyan a encontrar nuevos caminos para la mejora de las condiciones de trabajo y de vida en el país, una cuestión que atañe a todas las generaciones.

Los autores expresan un agradecimiento especial a todos los jóvenes trabajadores, hombres y mujeres, que confiaron incondicionalmente sus experiencias, testimonios laborales y de vida. Asimismo, agradecen a Alison Rustand cooperante de CUSO Internacional por su invaluable aporte a la investigación de las luchas sociales de los trabajadores.

Javier Gómez Aguilar  
**Director Ejecutivo**  
**CEDLA**

# **CONTEXTO ECONÓMICO Y LABORAL**



# DESACELERACIÓN DEL CRECIMIENTO Y MERCADO DE TRABAJO

## DINÁMICA Y COMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO 2012-2014

La dinámica del proceso de crecimiento latinoamericano al inicio de esta década siguió asociada, por un lado, a factores externos entre los que destacan el aumento de la demanda y los precios de los productos de exportación, la disponibilidad de liquidez y financiamiento, e incluso las remesas. Por otro, a factores internos como la expansión del consumo privado sostenido por el aumento del gasto público, el aumento del empleo, los salarios y la expansión del crédito al sector privado (CEPAL, 2011).

Sin embargo, estos determinantes comenzaron a deteriorarse rápidamente en los últimos años a causa de la desaceleración de la economía china y el bajo crecimiento del mundo desarrollado, una importante caída de los precios de los bienes primarios y la creciente volatilidad en los mercados financieros (CEPAL, 2015a). A pesar de que estos factores afectan de manera diferenciada a los países según su inserción internacional, se reflejan en un descenso del crecimiento regional por varios años consecutivos.

En Bolivia, fueron estas causas externas e internas las que contribuyeron a la expansión del Producto Interno Bruto (PIB) hasta 2013, cuando se logró alcanzar un crecimiento inédito del orden del 6,8%. Desde entonces, como en otros países, los menores ingresos por la exportación de materias primas con escaso valor agregado —principalmente gas, minerales y derivados de soya— y el aumento de las importaciones baratas desde China y los países limítrofes<sup>1</sup>, repercu-

tieron en desequilibrios macroeconómicos (déficit fiscal, comercial y de la cuenta de capital), que amenazan con dejar atrás la continuidad del crecimiento experimentado durante los últimos 10 años.

La desaceleración económica reciente se refleja en la disminución de dos puntos porcentuales en el crecimiento del Producto hasta 2015 (4,8%), y en un cambio trascendente en su composición. Por segundo año consecutivo se redujo el crecimiento y la incidencia de los sectores productivos —hidrocarburos, minería, industria manufacturera y agropecuaria— en la variación del PIB (1,4%), mientras que los sectores de servicios —administración pública, financieros, empresariales, transporte, comunicaciones y servicios básicos— pasaron a liderar el crecimiento económico con un aporte del 2,5% al incremento anual (Cuadro 1). Esto revela el carácter discursivo de las políticas y planes gubernamentales para avanzar en los procesos de diversificación de la matriz productiva e industrialización en la última década.

En este nuevo escenario, los sectores de servicios son cada vez más dinámicos. Los servicios de la administración pública, financieros y empresariales, transporte y comunicaciones en ese orden, se posicionaron como los de mayor crecimiento desde 2014, con un aporte superior a la mitad de la variación del PIB.

Un aspecto llamativo en esta evolución es el comportamiento del sector de la administración pública que luego de una contribución

1 Actualmente las importaciones legales y el contrabando desde los países vecinos se ven ampliamente

favorecidos por la estabilidad del tipo de cambio de la moneda boliviana frente al dólar.

| <b>Cuadro 1</b>  |             |             |            |            |               |              |              |              |            |            |            |            |
|--|-------------|-------------|------------|------------|---------------|--------------|--------------|--------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Bolivia: Producto Interno Bruto según sector de actividad, 2012-2015 1/ (En porcentaje)</b> |             |             |            |            |               |              |              |              |            |            |            |            |
| Sector de Actividad  | Crecimiento |             |            |            | Participación |              |              |              | Incidencia |            |            |            |
|  | 2012        | 2013        | 2014       | 2015       | 2012          | 2013         | 2014         | 2015         | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       |
| <b>PIB a precios de mercado</b>  | <b>5,1</b>  | <b>6,8</b>  | <b>5,5</b> | <b>4,8</b> | <b>100,0</b>  | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>5,1</b> | <b>6,8</b> | <b>5,5</b> | <b>4,8</b> |
| <b>Productivas</b>   | <b>4,9</b>  | <b>6,9</b>  | <b>4,8</b> | <b>3,1</b> | <b>44,7</b>   | <b>44,7</b>  | <b>44,4</b>  | <b>43,7</b>  | <b>2,2</b> | <b>3,1</b> | <b>2,2</b> | <b>1,4</b> |
| Agropecuaria   | 4,2         | 4,7         | 3,8        | 5,1        | 12,3          | 12,0         | 11,8         | 11,9         | 0,5        | 0,6        | 0,5        | 0,6        |
| Petróleo y gas   | 14,7        | 14,0        | 5,7        | -1,4       | 6,7           | 7,1          | 7,1          | 6,7          | 0,9        | 0,9        | 0,4        | -0,1       |
| Minería  | -5,0        | 2,9         | 6,0        | -1,4       | 5,5           | 5,3          | 5,3          | 5,0          | -0,3       | 0,2        | 0,3        | -0,1       |
| Industria manufacturera  | 4,8         | 6,1         | 4,0        | 4,6        | 16,6          | 16,4         | 16,2         | 16,2         | 0,8        | 1,0        | 0,7        | 0,7        |
| Construcción   | 8,0         | 10,6        | 7,8        | 5,4        | 3,7           | 3,8          | 3,9          | 3,9          | 0,3        | 0,4        | 0,3        | 0,2        |
| <b>Servicios</b>   | <b>5,4</b>  | <b>6,3</b>  | <b>5,4</b> | <b>6,0</b> | <b>44,2</b>   | <b>43,8</b>  | <b>43,7</b>  | <b>44,1</b>  | <b>1,7</b> | <b>2,5</b> | <b>2,3</b> | <b>2,5</b> |
| Servicios básicos  | 5,8         | 5,1         | 6,4        | 6,3        | 2,1           | 2,0          | 2,1          | 2,1          | 0,1        | 0,1        | 0,1        | 0,1        |
| Comercio, rest. y hoteles  | 3,7         | 3,8         | 3,9        | 4,3        | 10,5          | 10,2         | 10,0         | 10,0         | 0,4        | 0,4        | 0,4        | 0,4        |
| Transporte y Comunicaciones  | 2,7         | 6,7         | 5,0        | 5,3        | 11,0          | 11,0         | 10,9         | 11,0         | 0,3        | 0,7        | 0,6        | 0,6        |
| Servicios financieros y empresariales  | 9,9         | 6,8         | 6,0        | 6,1        | 11,9          | 11,9         | 11,9         | 12,1         | 1,1        | 0,8        | 0,7        | 0,7        |
| Servicios sociales   | 3,5         | 3,2         | 4,1        | 3,8        | 3,9           | 3,8          | 3,7          | 3,7          | 0,1        | 0,1        | 0,2        | 0,1        |
| Servicios Administración Pública   | 5,9         | 9,5         | 6,9        | 9,4        | 9,1           | 9,4          | 9,5          | 9,9          | 0,5        | 0,9        | 0,7        | 0,9        |
| Servicios bancarios imputados  | 24,1        | 11,7        | 7,1        | 7,8        | -4,3          | -4,5         | -4,5         | -4,7         | -0,9       | -0,5       | -0,3       | -0,4       |
| <b>Derechos e impuestos/ import.</b>   | <b>11,4</b> | <b>10,7</b> | <b>9,0</b> | <b>7,7</b> | <b>11,1</b>   | <b>11,5</b>  | <b>11,9</b>  | <b>12,2</b>  | <b>1,2</b> | <b>1,2</b> | <b>1,0</b> | <b>0,9</b> |

1/ Producto interno bruto a precios constantes ( 1990=100)  
Fuente: INE, Cuentas Nacionales, 2015. Elaboración propia.

destacada, pasó a liderar el crecimiento del PIB en 2015, con una incidencia cercana a un punto porcentual. Dado que este indicador refleja tanto el crecimiento como la participación sectorial en el producto, muestra también que el desempeño reciente de la economía tiene una mayor

dependencia del comportamiento del gasto corriente en el Sector Público No Financiero (SPNF), destinado a servicios personales y no personales, beneficios sociales, aportes patronales, adquisición de bienes de consumo intermedio y bienes de consumo final, etc.

Con un desempeño distinto, las actividades productivas frenaron su dinámica. Los sectores extractivos —minería e hidrocarburos— acusan un crecimiento negativo, mientras que la industria manufacturera primero y la construcción después, ingresaron en una fase de desaceleración que hizo disminuir rápidamente su incidencia en la variación del PIB en 2015, mientras que su participación se mantuvo estancada.

Además de la influencia de los factores externos, la baja productividad que afecta duramente a la competitividad industrial y la progresiva caída en el ritmo de expansión del consumo de los hogares, estarían afectando el desempeño de estas actividades, particularmente las intensivas en mano de obra, en una dimensión difícil de revertir en el corto plazo<sup>2</sup> debido a la ausencia de cambios estructurales y de políticas sectoriales con un alcance suficiente para asegurar mínimamente su sostenibilidad en este nuevo contexto (Gráfico 1).

Esta recomposición sectorial del crecimiento tiene efectos directos e indirectos sobre el empleo y las condiciones de trabajo, pues con una misma unidad porcentual del PIB en actividades productivas o de servicios pueden lograrse impactos muy diferentes en el mercado laboral. Por su naturaleza, los servicios tienen límites en la generación de nuevos empleos, sobre todo cuando mantienen una escasa relación con actividades de apoyo a la producción y se concentran en los servicios al consumidor final, en los cuales la productividad crece lentamente o definitivamente no crece y la demanda laboral se estanca, como sucede en el país. En cambio las actividades productivas tienen mayor potencial de generación de puestos de trabajo —directos e indirectos— por su eslabonamiento con el resto de la economía para la provisión de materia prima y la circulación de bienes transables, lo que se verifica aún en contextos caracterizados por un débil tejido industrial.

En estos términos, para una mejor comprensión de los cambios que comienzan a presentarse en el empleo, es importante prestar

atención a la desaceleración de la industria manufacturera y a la identificación de los rubros industriales más afectados por la crisis internacional.

Como se ha visto, desde 2014 este sector registró tasas variables de crecimiento pero con comportamiento tendencial a la caída prácticamente en todos los rubros, tanto por los cambios acelerados en la demanda y los precios de la oferta exportable, como por la competencia de productos importados por la vía legal y el contrabando en el mercado interno.

Por un lado, los productos intensivos en trabajo de las cadenas textil y prendas de vestir, cuero y calzados, madera y muebles e incluso los productos metalmecánicos, exhiben las tasas más bajas de crecimiento, a pesar de un leve repunte reciente que parece ser solamente temporal.

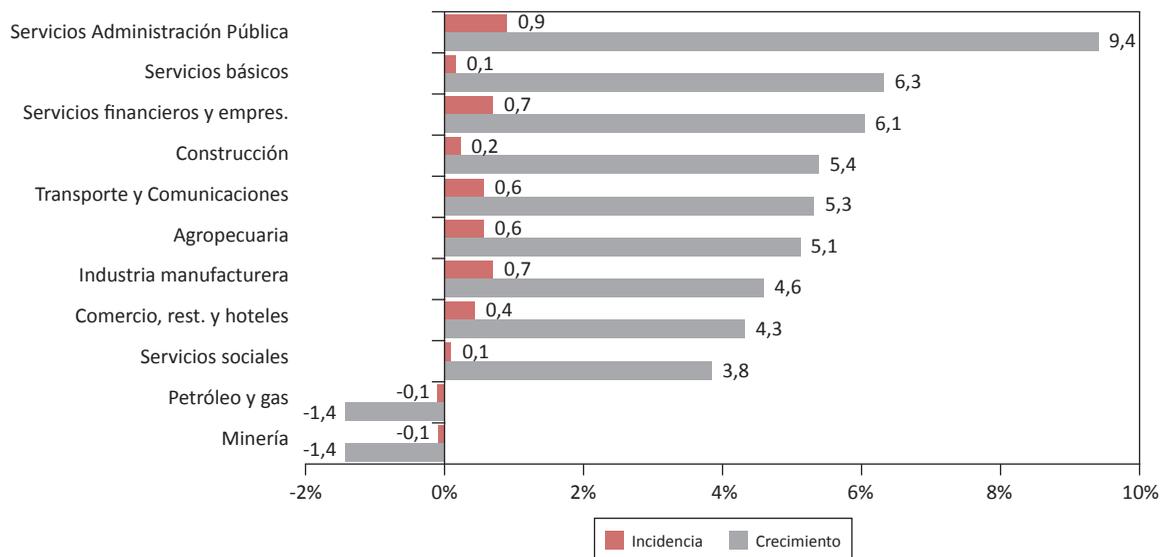
Por otro, los productos alimenticios, bebidas y tabaco, que son más intensivos en capital y contribuyen con la mitad de PIB sectorial, presentan un crecimiento extremadamente volátil y muy por debajo del registrado hasta 2012. Si bien ambos grupos industriales han perdido mercados externos, tienen en las importaciones una competencia cada vez mayor, lo que seguirá afectando negativamente su desempeño productivo y su capacidad de generación de empleos, en particular en las principales ciudades del país (Gráfico 2).

Al parecer, los factores que explicaban el crecimiento económico hasta 2012, no se vinculaban necesariamente con la demanda interna como se venía sosteniendo desde el discurso oficial, sino con la demanda y los precios internacionales de las materias primas que el país exporta (hidrocarburos y minería). De otro modo, la desaceleración industrial en los tres últimos años habría sido más atenuada.

Todo apunta a la falta de estrategias para favorecer la producción de bienes con mayor valor agregado y diversificar la producción, a fin de crear nuevos empleos y asegurar su sostenibilidad; ni siquiera en las actividades donde se concentran la inversión pública y las exportaciones industriales (refinación de petróleo) y otras vinculadas a la dinámica sostenida de la construcción (minerales no metálicos), se pudo alcanzar resultados capaces de mantener el ritmo de crecimiento anterior.

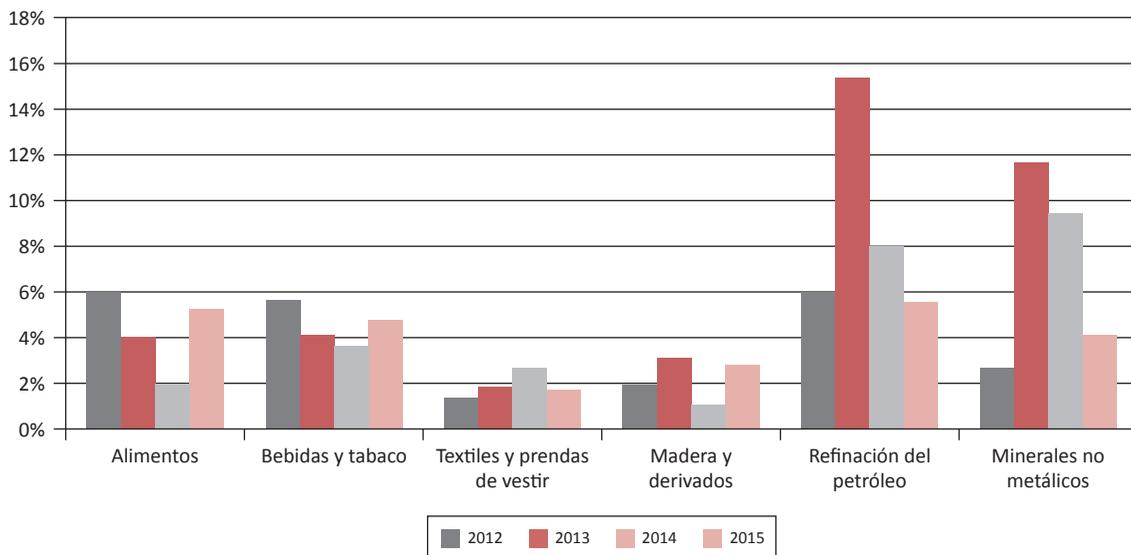
2 Entre otros indicadores, la contracción de las actividades productivas se refleja en las tasas negativas de crecimiento del financiamiento bancario a la pequeña y mediana empresa en 2015, un segmento que concentra a gran parte del universo de establecimientos económicos productivos en las principales ciudades (BCB, 2016).

**Gráfico 1**  
**Crecimiento e incidencia en el PIB por sectores de actividad económica, 2015 1/**



1/ Producto interno bruto a precios constantes ( 1990=100)  
 Fuente: INE, Cuentas Nacionales, 2015. Elaboración propia.

**Gráfico 2**  
**Crecimiento de los rubros industriales manufactureros, 2012-2015**



1/ Producto interno bruto a precios constantes ( 1990=100)  
 Fuente: INE, Cuentas Nacionales, 2015. Elaboración propia.

Para contextualizar mejor lo que sucede con el empleo juvenil, cobra especial relevancia establecer la relación entre crecimiento y empleo en este nuevo escenario, examinando cuando menos si los sectores más importantes en términos de incidencia en el crecimiento del producto son los mismos que están generando más empleos en las principales ciudades del país<sup>3</sup>.

### COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL PIB Y DEL EMPLEO

Comparando la evolución de la composición sectorial del PIB y el empleo en las ciudades capitales y El Alto, se encuentran cambios de menor importancia entre 2012 y 2014<sup>4</sup>.

En el ámbito de la producción, la participación de la industria manufacturera permanece estancada en torno al 16% del PIB y 14% del empleo, mientras la construcción que incrementa levemente su peso en el producto contribuye con un mayor porcentaje al empleo y salva al conjunto productivo de una mayor caída de su aporte a la generación de empleos, como acontece desde 2006. Por entonces, la manufactura participaba todavía con el 17% del PIB y el 15,6% del empleo (Cuadro 2).

En el ámbito de los servicios considerados individualmente —administración pública y servicios sociales, financieros y empresariales y otros (comunales y domésticos)— no se observan variaciones destacables en su participación en el producto o el empleo.

En cambio, las actividades de comercio, restaurantes y hoteles, vienen disminuyendo su aporte tanto al PIB como al empleo, lo que sucede desde 2006, con algunos cambios en su composición interna. Después de un inusitado crecimiento, el aporte del comercio aumenta a un paso más lento, siendo apenas compensado por el aumento en los servicios de hoteles y, sobre todo, servicios de comida rápida, que para

los fines de la medición del empleo son consignados dentro de esta categoría mixta.

La contribución conjunta de los servicios y el comercio todavía representa cerca de la mitad del producto nacional y tres cuartas partes del empleo en las ciudades capitales, pero su participación en el producto ya comienza a estancarse. Si bien la información oficial disponible no permite estimar la tasa de crecimiento del empleo, esta distribución permite ver que, como antes, los nuevos empleos están siendo creados en los sectores que operan con una baja productividad por persona ocupada, que demandan mano de obra con educación y habilidades básicas y concentran el trabajo precario, por lo general mal remunerado y sin derechos laborales.

Con la desaceleración económica, solo las actividades de la construcción, transporte y comunicaciones, además de algunos servicios comunales y personales siguieron aumentando su participación en el empleo hasta 2014, lo que se explica por la dinámica de las construcciones residenciales, obras de infraestructura y otras ejecutadas por los sectores público y privado; y, por el aumento en el número de personas que se ocupan por su cuenta en los servicios tradicionales, para enfrentar el desempleo y generar algún ingreso personal o familiar.

### TENDENCIAS DEL MERCADO LABORAL URBANO

Cuando se escribe este informe, las evidencias sobre los efectos de la desaceleración económica en el mercado laboral son múltiples y se manifiestan en los comunicados públicos empresariales<sup>5</sup>, en los conflictos laborales que tienen lugar en diferentes sectores de actividad económica y en los testimonios sobre los despidos o la insuficiencia de los ingresos laborales que a diario reflejan los medios de comunicación<sup>6</sup>.

La Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (OIT/CEPAL, 2016) estima que por

3 No es posible aproximarse a esta relación a través de la cantidad de nuevos empleos generados por cada sector (elasticidad empleo-producto) debido al ajuste de los datos con factores de expansión basados en el Censo de Población y Vivienda 2012 (UDAPE, 2015). Estos ajustes llevan a una disminución de la PEA en 2014, que no guarda coherencia con la evolución de otros indicadores como la tasa de participación o la tasa de desempleo abierto.

4 La comparación es indicativa puesto que se compara el PIB nacional con el empleo urbano.

5 La Cámara Nacional de industrias, entre otras, informó que el crecimiento del sector manufacturero en el primer trimestre del año (2016) ha sido menor a 4 por ciento, por lo que advirtieron una disminución en el dinamismo de las actividades productivas y de servicios en el país. <http://www.enlacesbolivia.net/7748-13/07/2016>

6 Alerta Laboral No. 75, CEDLA: La Paz, mayo 2015.

| <b>Cuadro 2</b>  |                              |              |              |              |                                 |              |              |              |
|--|------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Contribución sectorial al PIB y al empleo 2006-2014</b> |                              |              |              |              |                                 |              |              |              |
| Sector de Actividad  | Participación en el PIB % 1/ |              |              |              | Participación en el empleo % 2/ |              |              |              |
|  | 2006                         | 2012         | 2013         | 2014         | 2006                            | 2012         | 2013         | 2014         |
| <b>Total</b>   | <b>100,0</b>                 | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b>                    | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |
| <b>Productivas</b>   | <b>45,1</b>                  | <b>44,7</b>  | <b>44,7</b>  | <b>44,4</b>  | <b>26,5</b>                     | <b>26,4</b>  | <b>25,8</b>  | <b>27,4</b>  |
| Agropecuaria   | 14,4                         | 12,3         | 12,0         | 11,8         | 2,3                             | 2,4          | 2,1          | 1,7          |
| Petróleo, gas y minería                                    | 10,9                         | 12,2         | 12,4         | 12,5         | 0,9                             | 1,4          | 1,6          | 0,9          |
| Industria manufacturera                                    | 17,0                         | 16,5         | 16,4         | 16,2         | 15,6                            | 13,6         | 13,9         | 14,2         |
| Construcción   | 2,8                          | 3,7          | 3,7          | 3,9          | 7,7                             | 9,0          | 8,2          | 10,6         |
| <b>Servicios</b>   | <b>48,4</b>                  | <b>48,5</b>  | <b>48,2</b>  | <b>48,2</b>  | <b>73,5</b>                     | <b>73,6</b>  | <b>74,2</b>  | <b>72,6</b>  |
| Servicios básicos  | 2,0                          | 2,1          | 2,0          | 2,1          | 0,3                             | 0,8          | 0,5          | 0,4          |
| Comercio, rest. y hoteles                                  | 10,9                         | 10,4         | 10,1         | 10,0         | 31,5                            | 31,4         | 30,5         | 30,2         |
| Transporte y comunicaciones                                | 10,9                         | 11,0         | 11,0         | 10,8         | 9,9                             | 10,0         | 9,6          | 10,4         |
| Servicios financieros y empres.                            | 11,3                         | 11,9         | 11,9         | 11,9         | 8,7                             | 8,6          | 8,9          | 8,5          |
| Adm. Pública y serv. sociales                              | 13,3                         | 13,1         | 13,2         | 13,2         | 14,2                            | 14,5         | 16,2         | 14,2         |
| Otros 3/   | <b>6,5</b>                   | <b>6,8</b>   | <b>7,1</b>   | <b>7,3</b>   | 8,9                             | 8,3          | 8,5          | 8,9          |

1/ Producto interno bruto a precios constantes (1990=100)  
2/ Ciudades capitales  
3/ Serv.bancarios y Derechos de importaciones y empleo en otros servicios, desagregado con base en EH- INE.  
Fuente: UDAPE, 2015 e INE-EH, 2014. Elaboración propia.

cada décima de punto porcentual que no crece la región, se deja de generar unos 100 mil empleos. Entre aumentos y caídas en el país se han perdido varias décimas en los últimos años y, sin duda, esto afecta el comportamiento del mercado laboral. Un breve repaso del estado de situación, encuentra las siguientes tendencias.

### **Disminuye la tasa de ocupación y aumenta el desempleo**

En Bolivia, la mejora de los principales indicadores laborales iniciada en la década pasada parece haberse frenado en este contexto macroeconómico global y regional más desfavorable, como ha sucedido en otros países de la región (OIT/CEPAL, 2016).

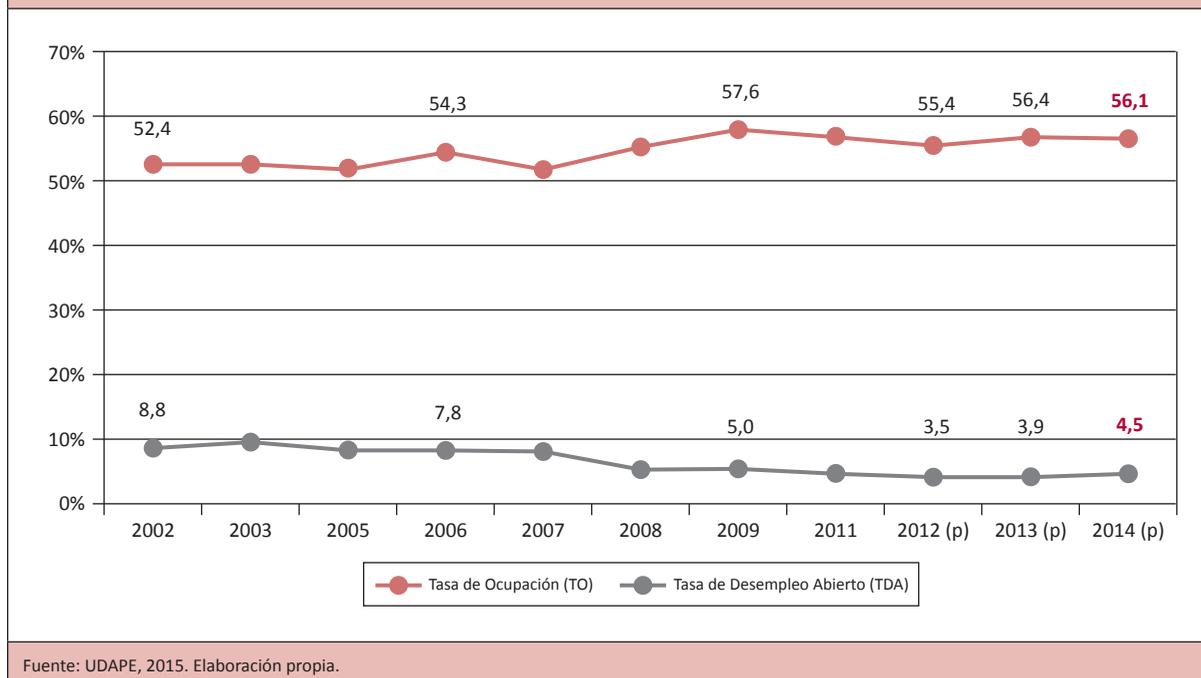
La serie de información oficial sobre ocupación y desempleo en las ciudades capitales muestra un comportamiento fluctuante hasta 2014, cuando la tasa de ocupación que estaba en franca recuperación comenzó a disminuir,

mientras que la tasa de desempleo siguió aumentando en forma lenta pero continua (Gráfico 3).

En realidad, el verdadero impacto de la desaceleración del crecimiento y su recomposición sobre el empleo, se hizo patente a partir del segundo semestre de 2015, lo que puede llevar a que ambas tendencias perduren en el tiempo. Al respecto, la encuesta de demanda laboral juvenil realizada por el CEDLA en empresas con cinco y más ocupados de La Paz (2014) y El Alto (2015), mostró que al optimismo expresado por los empleadores sobre la perspectiva de sus actividades, pronto le siguió la incertidumbre sobre el futuro: en 2015, la mayoría ya no apostaba por un mejor desempeño empresarial y menos aún por la posibilidad de mantener o aumentar el tamaño de su personal, como pronto se pudo comprobar.

Si bien no existe información estadística sobre lo acontecido el pasado año, son innumerables los testimonios que dan cuenta del cierre

**Gráfico 3**  
**Ciudades capitales: Tasa de ocupación y desempleo, 2002-2014**



de empresas y la pérdida de empleos en los distintos sectores del mercado de trabajo, mientras se amplían las formas de ocupación precaria o de subsistencia desplegadas por el excedente de fuerza laboral.

*“Los pequeños productores en La Paz están desapareciendo y muchos se volvieron comerciantes, debido al incesante ingreso de ropa usada... hoy en día se han dedicado a la comercialización de ropa importada, ya sea china o a medio uso”.* (Adrián Caba Oros, Presidente de la Cámara Departamental de la Pequeña Industria y Artesanía de La Paz-Cadepia. IBCE Data Trade, 28-02-2014).

En consecuencia, si con un crecimiento promedio superior al 5% y una importante incidencia de los sectores productivos no fue posible impulsar el aumento sostenido de la tasa de ocupación, con la actual desaceleración y recomposición del PIB, ya no será posible generar empleos en la cantidad necesaria para frenar el desempleo y evitar el deterioro de su calidad.

Volviendo a la tasa de desempleo, se puede decir que la desocupación real es mucho más elevada de lo que sugieren las estadísticas

en las ciudades capitales (4,5% en 2014), tanto por el llamado *efecto desaliento* que lleva a que muchos trabajadores —entre otros, jóvenes que pretenden ingresar al mercado laboral y mujeres con responsabilidades familiares— desistan de buscar empleo por las dificultades que tienen para encontrar uno, como por el autoempleo en actividades ocasionales mal remuneradas que no hacen otra cosa que encubrir el desempleo.

A medida que se torna difícil recuperar el nivel de crecimiento económico con base en el gasto público, como sucede hoy, aumenta velozmente el excedente relativo de fuerza laboral respecto a las necesidades del capital: por tanto, el desempleo y la informalidad irán en aumento, con las consecuencias sociales que esto conlleva.

### **Baja la participación del trabajo asalariado**

La desaceleración y los cambios en la composición del crecimiento con un mayor peso del sector terciario tradicional interrumpieron, según muestran todas las evidencias, el proceso de generación de empleo asalariado en las actividades productivas intensivas en mano de obra.

La escasa incorporación de tecnología y/o modernización de los procesos de trabajo que caracterizan el desempeño de gran parte de las

empresas grandes, medianas y pequeñas, ha dado lugar a una pérdida de competitividad que, salvo pocas excepciones, comenzó a frenar su dinámica afectando visiblemente el nivel del empleo.

En las ciudades capitales, la proporción de asalariados con relación a la población ocupada (alrededor del 55% en 2012)<sup>7</sup> comenzó a disminuir desde 2014, retornando aceleradamente al nivel registrado hace diez años (51%) (Gráfico 4).

A pesar de la ampliación de las relaciones capitalistas en todos los sectores de actividad, la incapacidad de la economía para incorporar trabajo asalariado en forma sostenible ya se había manifestado tiempo atrás, a causa del enorme peso que tienen las micro y pequeñas unidades económicas en el aparato productivo y su concentración en los sectores que no promueven articulaciones dinámicas en la economía, como son los servicios al consumidor final o la producción de bienes con escaso valor agregado.

Poco a poco, a estos factores estructurales se sumaron los cambios económicos coyunturales para incidir en una contracción en la demanda laboral que, después de mucho tiempo, comenzó a manifestarse como desempleo abierto.

En 2014, el empleo asalariado en el sector empresarial —que había remontado transitoriamente por el inusitado crecimiento del producto en 2013— se redujo otra vez, afectando su participación relativa en el mercado de trabajo.

Sobrevino la caída del empleo asalariado en el sector semiempresarial<sup>8</sup>, en parte, por su articulación con los procesos de subcontratación comandados por capitales grandes y medianos que perdieron capacidad para enfrentar las fluctuaciones de los mercados y, también, por la pérdida de sus habituales compradores, que se hizo patente en 2015, cuando se redujo drásticamente la capacidad de los pequeños establecimientos para sostener incluso los puestos de trabajo

asalariados que lograron crear. A juzgar por testimonios recientes, la tendencia a la caída del empleo asalariado empresarial se habría profundizado en 2015 a causa del creciente déficit comercial y el impacto negativo de las importaciones sobre la producción nacional, así como por la menor capacidad de consumo de los hogares<sup>9</sup>, que comenzó a deteriorarse por el aumento de la desocupación y de la incertidumbre laboral de los principales perceptores de ingresos.

*“[...] En vez de abrir nuevas empresas para seguir creciendo, muchas se están cerrando [...] la carencia de tecnología y condiciones adecuadas pone en clara desventaja al sector frente a países fronterizos como Brasil y Argentina que con la devaluación de sus monedas han afectado a las pequeñas empresas [...] además, esos países tienen tecnología y gran capacidad para producir materia prima, entonces pueden abaratar mucho los costos, así ya no podemos ser competitivos en precio y calidad [...] Empresas que contrataban hasta 10 trabajadores tuvieron que reducir su personal a la mitad para poder subsistir [...] si los pequeños productores todavía mantienen abiertas sus empresas pese a su precaria situación, es porque es lo único que saben hacer [...] la mayoría de los que se han quedado sin trabajo son costureros, carpinteros, metalmecánicos [...]”.* (Javier Challapa, Presidente de Fedemype-Santa Cruz. El Día, 05-01-2016).

En el servicio doméstico, el deterioro de la capacidad de consumo de los hogares también ocasionó una mayor caída del empleo, siguiendo el proceso que se inició en la década pasada debido a los bajos salarios y la reorientación de la oferta laboral (en su mayoría mujeres) hacia otras actividades terciarias.

Si bien los aumentos nominales al salario mínimo y la reducción del tiempo de trabajo (días y horas laborables) ocasionados por la menor disponibilidad de trabajadores para este servicio pudieron haber modificado esta tendencia, los

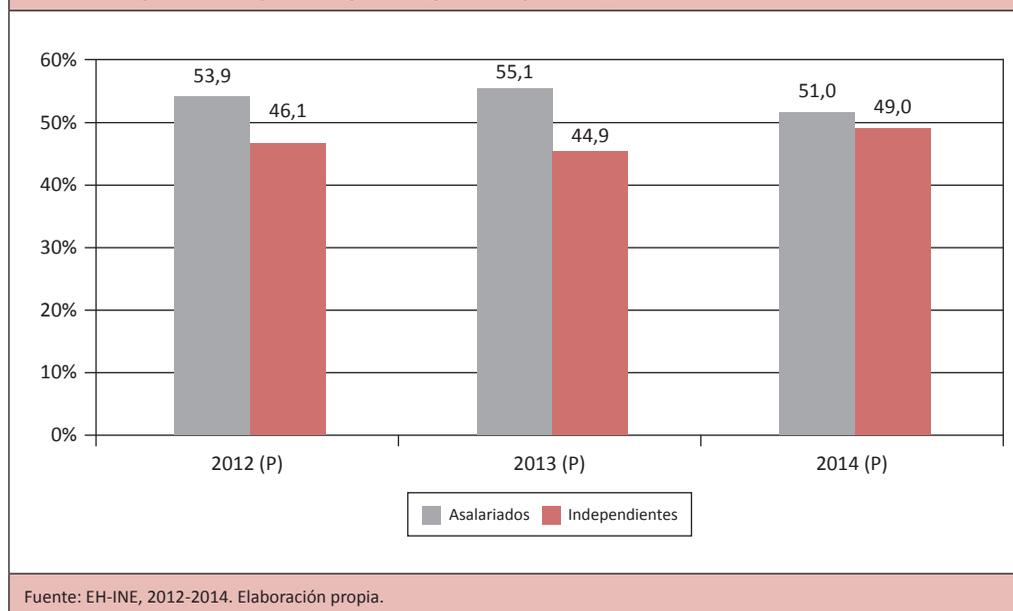
7 No incluye a la población asalariada que trabaja a domicilio por cuenta ajena y que en las encuestas de hogares se define habitualmente como independiente.

8 Siguiendo las definiciones del INE, a diferencia del sector empresarial privado, este segmento del mercado laboral está conformado por unidades económicas que contratan menos de cinco trabajadores; junto a los trabajadores por cuenta propia que operan con y sin familiares no remunerados, sus ocupados suelen ser considerados por la OIT como parte del llamado “sector informal”, para los fines comparativos entre países (OIT, 2013: 4).

9 Según las cuentas nacionales del INE, el déficit comercial llegó a 5,3% del PIB a diciembre de 2015, mientras que el consumo de los hogares bajó su ritmo de crecimiento año tras año, con un porcentaje acumulado de 0,8% desde 2013.

Gráfico 4

Ciudades capitales: Ocupados según categoría ocupacional, 2012-2014



sueldos que las familias están dispuestas a pagar son considerados por éstos como insuficientes para vivir, aun cuando se encuentren en torno al salario mínimo<sup>10</sup>. Sin embargo, frente al desempleo o la inseguridad en los ingresos es probable que esta disminución tienda a revertirse.

Mientras tanto, ni siquiera el constante aumento del déficit fiscal —6,6 en 2015— fue una barrera para la mayor participación estatal en el empleo urbano, debido a los objetivos de estimular la demanda interna y extender el apoyo político al gobierno, con un mayor gasto corriente. La creación de nuevos empleos en el sector público parece haber alcanzado un límite impuesto por la drástica disminución de los ingresos fiscales (que afecta a todos los ámbitos de la gestión pública: gobierno central, gobernaciones y municipios) y es más probable que, más bien, sean los trabajadores estatales los que pasen a engrosar el desempleo en las ciudades.

En resumen, al final del período (2014): cerca del 70% de los trabajadores asalariados se ocupaba en los ámbitos estatal y empresarial, asociados con el llamado “sector formal”; el 25,5%,

en el semiempresarial y el restante 5,6% en actividades del servicio doméstico en hogares particulares (Gráfico 5).

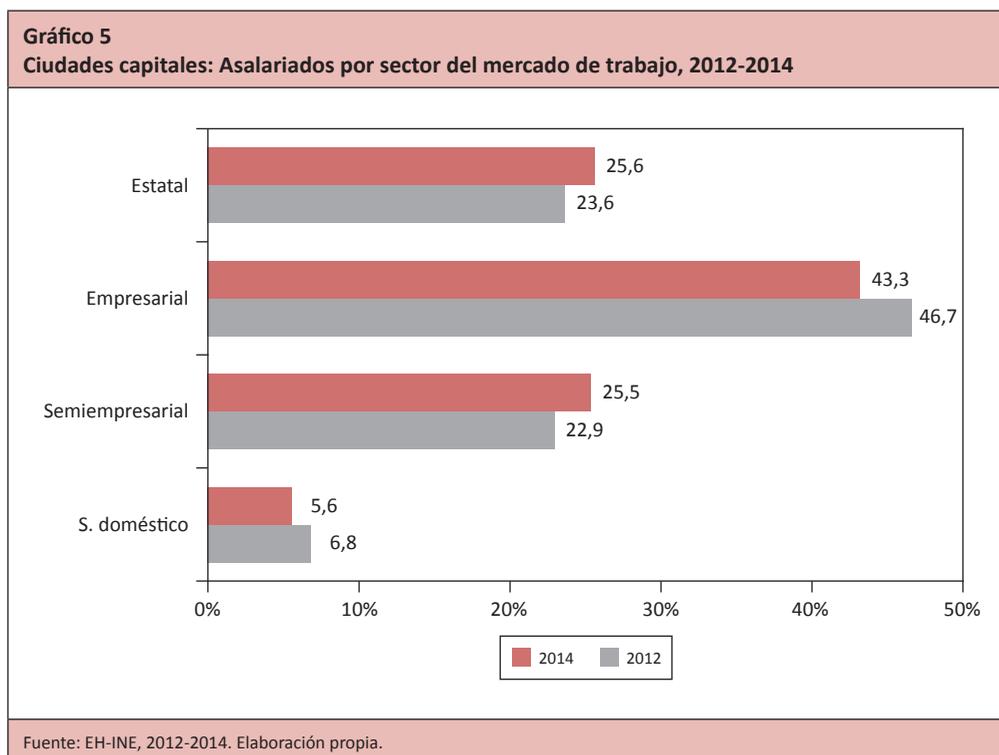
Esta distribución difiere cuando, en lugar de utilizar el tamaño de los establecimientos como criterio para delimitar a los sectores empresarial y semiempresarial, se adopta el concepto de formas de organización del trabajo que operacionalmente los diferencia por la disociación o no entre propietarios del capital y del trabajo.

Así, un mayor número de las unidades económicas se reclasifica en el sector semiempresarial donde además de la dirección y administración, los dueños participan directamente en los procesos de trabajo. Bajo esta definición, su contribución a la generación de empleo se eleva, al menos en 10%, restando en esa misma proporción al empleo registrado en el sector empresarial desde 43% a 33%.

### Más y más trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados

A medida que se reduce el empleo asalariado, aumenta el número de trabajadores dispuestos a realizar cualquier actividad para generar un ingreso personal o familiar. Agrupados bajo la noción de sector familiar, las personas que trabajan por cuenta propia (TCP) o sin el concurso de fuerza laboral asalariada, fueron incrementando su participación en la ocupación total de las

10 Un porcentaje superior al 60% tiene un salario por debajo del mínimo, pese a que el Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de la OIT de 2011, fue ratificado en Bolivia y reglamentado para su aplicación en el país.



ciudades desde el 31% al 34% entre 2012 y 2014; si a este grupo se suman los otros miembros de sus hogares que trabajan sin remuneración, el sector familiar pasó a concentrar al 42% de todos los ocupados, tres puntos porcentuales más solamente en dos años (UDAPE, 2015).

Como un todo, el sector familiar es el que más empleo ha generado en las últimas décadas (mayormente con características precarias), siendo funcional para el régimen de acumulación, en particular en estos momentos de desaceleración económica: absorbe mano de obra desocupada, contribuye a reducir el costo de reproducción de la fuerza de trabajo porque sus productos se venden a bajos precios, posibilita el pago de bajos salarios en el sector empresarial, incorpora a la actividad económica a miembros de los hogares que de otro modo estarían presionando por un empleo en el mercado laboral, etc., atenuando el conflicto social.

Desde círculos oficiales, esto ha servido para alimentar un discurso destinado a crear la ilusión de que los problemas de trabajo y el empleo ya no existen en nuestra sociedad, pues habrían sido superados gracias al llamado “proceso de cambio”.

Es precisamente la recomposición desde el empleo hacia el trabajo por cuenta propia que

ha posibilitado frenar la caída de la tasa de ocupación hasta 2014, pero no ha sido suficiente para evitar que aumente el desempleo, sobre todo entre la fuerza laboral más escolarizada.

Tanto el aumento de la ocupación por cuenta propia como el desempleo creciente, son indicadores que permiten afirmar que el país ha ingresado a una nueva fase de ajuste en el mercado laboral.

Hasta hace poco el ajuste se daba básicamente por el lado de los salarios (igual o más trabajo por menor remuneración), ahora el ajuste proviene también del lado del empleo, a través del despido de trabajadores por causas ajenas al trabajador. Esta doble forma de ajuste en el mercado laboral estuvo presente en otros momentos de desaceleración y de crisis económica en el país (1985-1989, 1999-2001) y generalmente se prolongó por varios años, llevando a un crecimiento excepcional de la ocupación en el sector familiar, con una alta participación de las mujeres y los jóvenes, estos últimos en calidad de familiares sin remuneración (Arze, et.al, 1992; Escóbar, 2003). Todo indica que esta tendencia continuará en el futuro inmediato, con consecuencias sobre el deterioro general de las condiciones de trabajo.

### Otra vez el empleo vuelve a concentrarse en el “sector informal”

Siguiendo la definición original de la OIT, el “sector informal” agrupa a los propietarios y trabajadores de las unidades económicas con menos de cinco personas ocupadas, a los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados<sup>11</sup>.

Después de haber moderado su expansión y reducido su participación por un tiempo, en 2014 volvió a concentrar al 60% de la población ocupada en las ciudades capitales; en esta posición se encontraba el 58% de los hombres y el 61% de las mujeres, los primeros con una mayor presencia como asalariados en pequeñas y micro empresas y, las segundas, como trabajadoras por cuenta propia y familiares no remuneradas (UDAPE, 2015).

Con la desaceleración económica, este último grupo retornó su peso inicial y nuevamente el sector informal está conformado por dos trabajadores independientes por cada asalariado. Entretanto, el empleo en el sector formal (estatal y empresarial) disminuyó aceleradamente a menos del 38% en muy poco tiempo.

Esta configuración no es nada nueva pero expresa la persistente debilidad de las bases que sostienen la economía capitalista en el país, y el carácter discursivo que tuvo la política dirigida a promover la economía social comunitaria (léase solidaria) y productiva.

La bonanza económica extraordinaria de los últimos diez años, solo sirvió para impulsar un modelo capitalista depredador de los recursos naturales y la fuerza de trabajo, dejando de lado las transformaciones estructurales necesarias para comenzar a resolver la inaplazable demanda de generación sostenible de empleo, con una mejora continua de la capacidad productiva del trabajo y el impulso a formas de organización productiva que aseguren verdaderos impactos distributivos (Gráfico 6).

Entretanto, el retroceso en las condiciones para el desempeño de las principales actividades productivas, en medio de una crisis internacional más duradera, comparada con otras experimentadas desde los noventa, amenaza con afectar todavía más la sostenibilidad de la demanda de trabajo y con degradar la calidad de los empleos existentes.

### “Nos cierran puertas”: se estanca la demanda de trabajadores calificados

Los cambios en la composición del empleo y su concentración en los sectores más atrasados de la economía, sin una reasignación de la fuerza laboral hacia las actividades productoras de bienes, han dado lugar al aumento en el peso de los puestos de trabajo que requieren bajas calificaciones (71%), superando a la mitad cuando se trata del empleo asalariado.

Comparando la clasificación de las ocupaciones con el nivel educativo alcanzado por los trabajadores, se encuentra que los que cuentan con un nivel superior (profesionales y técnicos universitarios) mejoraron su posición relativa en el acceso a puestos calificados. Sin embargo, entre cuatro y tres de cada 10, todavía no tienen un espacio laboral acorde con su formación: están desempleados o subempleados sus capacidades porque no tienen más opción que competir por los puestos menos calificados. Esto acaba por reducir las oportunidades laborales para las personas menos escolarizadas, en particular para aquellas que habiendo alcanzado la secundaria completa o el nivel técnico medio han pasado a ocupar, casi exclusivamente, trabajos no calificados incluso cuando tienen largos años de experiencia laboral.

El persistente divorcio entre la estructura ocupacional y la escolaridad de la población en los últimos años, muestra que la falta de políticas públicas orientadas por los objetivos de empleo deja secuelas que se hacen más visibles en escenarios recesivos como el actual.

No haber creado efectivamente las condiciones para el desplazamiento de los trabajadores menos cualificados hacia sectores más productivos y a trabajos de mejor calidad, impide comenzar a revertir la devaluación del atributo educativo, en particular entre la fuerza laboral que ha realizado grandes esfuerzos personales y familiares para mejorar su formación y que por lo general cuenta con experiencia que los habilita incluso para el desempeño de ocupaciones complejas.

11 Desde la década del 2000, la nueva definición de la OIT añade a este universo a los asalariados que no cuentan con protección de las regulaciones laborales, independientemente de si están en grandes, medianas o pequeñas empresas (OIT, 2013), aumentando la confusión que siempre ha caracterizado a este término. Aquí se utiliza la definición original que es utilizada en las encuestas de hogares del INE para la segmentación del mercado laboral.

**Cada día se nos cierran más puertas, se están depreciando nuestras profesiones**

**¿En qué campo has desarrollado tu formación profesional?** Soy química industrial y economista agrícola, especializada en industria de la alimentación. Primero me formé en el área de industria, he estado algunos años en el tema, después empecé a trabajar en el área de capacitación, mucho en temas de recursos naturales y luego en proyectos de tipo agroforestal.

**¿Y tú crees que este es un buen momento para que mujeres con tu formación profesional y experiencia encuentren trabajo?** No, para nada, o sea cada día se nos cierran más puertas. Hace casi un año estoy sin trabajo fijo estamos detrás de una y otra consultoría, pero por cada convocatoria que sale para una consultoría somos como trescientos profesionales que nos presentamos [...] hacemos propuestas y no pagan, digo yo, la competencia es cada vez más dura, vemos más sesgadas las licitaciones de uno o de otro lado, no son transparentes. Casi siempre ya están identificadas las personas que ganan las consultorías. Los que hemos sido dependientes de alguna institución todavía no entendemos bien cómo se tramitan las consultorías, para que nos salga el trabajo y en el menor tiempo posible.

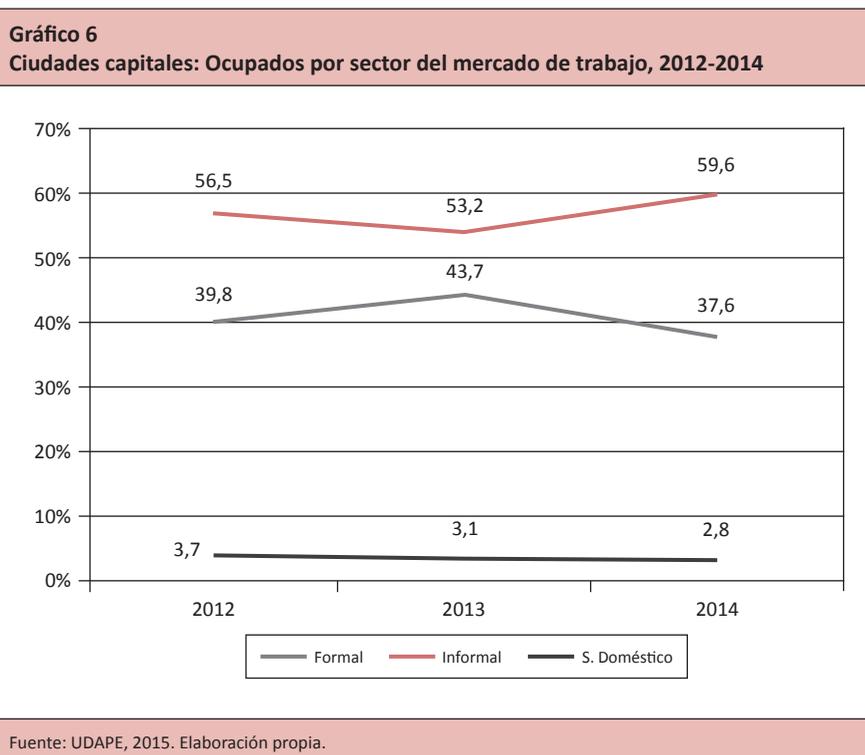
**¿Quiénes son las mujeres que tienen más oportunidades de trabajo?** Las comerciantes y artesanas, o sea la gente que hace comida, vivanderos, fabriles, solamente las que buscan ocupaciones de ese nivel.

**¿Entonces dirías que las profesionales tienen más dificultades para conseguir empleo?** Exactamente, mucha de la gente que ha vivido o que ya solo puede vivir de hacer consultorías, está en lo mismo; o sea, las consultorías están muy muy peleadas, nosotros hemos estado detrás de varias también, algunas nos han salido, otras no. Pero por cada una que se licita estamos alrededor de las cincuenta personas y empresas participando, sino es más.

**Considerando tu experiencia, ¿crees que en Bolivia se respetan los derechos laborales y especialmente los derechos laborales de las mujeres?** Eh mira, no hago la segregación entre mujeres y hombres, o sea nunca me ha tocado ser menospreciada por mi condición de ser mujer, no, la he peleado creo que de igual a igual. Pero, creo que derechos laborales ya no existen en el país, debido a un régimen propiamente de consultoría, quien sea que te contrate, ya nos hemos olvidado del tema salud, de vacación, de bajas médicas, olvídale. Tú estás trabajando cuánto, 12 horas o 15 horas al día porque tienes tiempos limitados, estás haciendo tu trabajo por producto, entonces para vivir [...] bien, no, para vivir solamente, necesitas trabajar en dos o tres cosas paralelas cada vez [...] Como estás en tu casa, nadie te ve, estás aplicándole la doble o triple jornada y no con las tareas del hogar, sino que estás trabajando entre doce, quince o dieciséis horas, para entregar tu producto y te puedan pagar.

**¿En general, cómo ha cambiado la situación laboral en los últimos años?** Yo creo que en los últimos años se han ido depreciando nuestras profesiones, el hecho de tener varias maestrías también y, hechas a la rápida, nos han depreciado todavía más en el plano intelectual. Es decir, ahora tú tienes gente que viene con dos o tres maestrías y diplomados, pero cuando se está empezando el trabajo, en la parte real o práctica, en la parte de la experiencia y la vivencia, los conocimientos adquiridos en las maestrías dejan mucho que desear; ese es uno de los problemas por el lado intelectual, pero hay otro por el lado del precio del trabajo, lo hemos bajado olímpicamente por la tremenda competencia en la que nos movemos. Y no digo que deberíamos ganar millones o algo así, pero yo no entiendo cómo podemos sobrevivir o como puede sobrevivir la gente, pagando la educación de sus hijos arriba de los doscientos dólares, cuando un salario profesional bien pagado no pasa de los mil dólares [...] un monto como ese cuando tienes una maestría o un doctorado, además de experiencia, yo creo que está depreciando al máximo nuestro trabajo. El pago que recibimos está demasiado por debajo del costo de vida, no estamos con el nivel salarial que deberíamos tener, solo hay que sumar el precio de alquileres, la comida, el transporte, la salud y las medicinas [...] ni qué magos.

**¿En tu opinión quién tiene la responsabilidad principal para mejorar las condiciones de trabajo en el país?** Para darte buenas condiciones de trabajo el responsable es el gobierno, entonces como gobierno debería haberse dedicado a crear oportunidades, no a crear empresas, sino oportunidades de empleo, o sea, oportunidades de inversión y de reinversión; si tu aprisionas al inversionista le pones veinte mil impuestos, le haces veinte mil cosas para desanimarlo a seguir reinvertiendo, entonces, es obvio que no van a mejorar las cosas [...] estoy convencida que no van a mejorar. (Ingeniera química industrial y economista agrícola, 45 años).



Este es un aspecto relevante al momento de analizar las condiciones de trabajo en el país, específicamente en el caso de los jóvenes, pues con una concentración del empleo en las ocupaciones no calificadas, no se puede esperar cambios de importancia en su calidad (Cuadro 3).

### **EL CAPITAL DOBLEGA AL TRABAJO: LA “LETRA MUERTA DE LA LEY” Y FLEXIBILIDAD LABORAL**

Los estudios realizados por el CEDLA en distintos sectores de actividad muestran que a partir de la década de los noventa se han dado transformaciones parciales en la base material

**Cuadro 3**  
**Ciudades capitales: Tipo de ocupación según nivel educativo, 2012-2014**

| Tipo de Ocupación  | 2012         |              |              |              | 2014         |              |              |              |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                    | Total        | Primaria     | Secundaria   | Superior     | Total        | Primaria     | Secundaria   | Superior     |
| <b>Total</b>       | <b>100,0</b> |
| Calificado         | 25,0         | 1,8          | 8,2          | 57,0         | 24,7         | 1,5          | 7,0          | 59,3         |
| Semi-calificado    | 5,9          | 0,7          | 5,4          | 9,8          | 4,4          | 0,3          | 3,0          | 8,2          |
| No calificado      | 69,1         | 97,5         | 86,4         | 33,2         | 70,9         | 98,2         | 90,0         | 32,5         |
| <b>Asalariados</b> | <b>100,0</b> |
| Calificado         | 38,1         | 3,4          | 12,5         | 64,5         | 38,3         | 1,7          | 10,9         | 67,4         |
| Semi-calificado    | 10,7         | 1,0          | 10,4         | 13,2         | 8,3          | 0,7          | 6,4          | 11,4         |
| No calificado      | 51,2         | 95,6         | 77,1         | 22,3         | 53,4         | 97,6         | 82,7         | 21,2         |

Fuente: EH-INE, 2012-2014. Elaboración propia.

para la producción en nuestro país; con diversas combinaciones, entre cambios tecnológicos e innovaciones en los procesos productivos y/o productos, y formas que adopta la organización del trabajo.

Sin embargo, estos cambios no han contribuido a modificar el carácter atrasado, desigual y combinado del desarrollo capitalista.

En lugar de orientarse hacia una mejora de la productividad, el proceso heterogéneo de reestructuraciones parciales, tuvo como objetivo común el abaratamiento de los costos laborales para las empresas. En consecuencia, llevó a generalizar el uso flexible de la fuerza de trabajo, quebrantando la legislación laboral, es decir, a ampliar los mecanismos centrales de explotación laboral que hacen posible reducir el salario y aumentar progresivamente la plusvalía para mantener o ampliar la tasa de ganancia.

La flexibilización laboral —entendida como un proceso de cambio duradero que tiende a eliminar las conquistas sociales logradas tras décadas de lucha sindical— sigue marcando el funcionamiento del mercado de trabajo, en un contexto de correlación de fuerzas cada vez más desfavorable para los trabajadores.

Adopta las más diversas formas, pero las más importantes son la flexibilidad contractual que permite a los empleadores ajustar el número de personal en función de las variaciones de la demanda por bienes y servicios; la flexibilidad en el tiempo de trabajo para variar por períodos determinados o de manera permanente la duración de las jornadas laborales, y la flexibilidad salarial dirigida al ajuste del nivel de remuneraciones en función de las condiciones económicas de la empresa.

Estas formas operan sobre el mismo contenido: la subordinación del trabajo al capital y su mayor explotación, que se profundizan en momentos de desaceleración y crisis económica; de este modo, los empleadores logran un mayor control sobre el proceso productivo y pueden trasladar gran parte de los riesgos hacia los trabajadores.

Todo eso sucede a pesar que la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de 2009 (CPE), en sus Artículos 46 y 56 establece la normativa en el ámbito laboral enmarcada en los principios fundamentales del derecho del trabajo, las normas internacionales y los avances logrados en la materia durante la década pasada,

cuando se aprobaron un sinnúmero de decretos y algunas leyes dirigidas a regularizar las relaciones laborales teniendo como marco a la CPE y la Ley General del Trabajo (LGT).

Entre otras cuestiones, esta regulación se dirige a eliminar la flexibilización laboral de facto<sup>12</sup>, prohibiendo las formas de contratación al margen de las disposiciones legales, pero, algunas modificaciones realizadas a la legislación vigente mantienen y amplían las prácticas de vulneración de los derechos laborales.

Por ejemplo, se legalizó la subcontratación y tercerización laboral<sup>13</sup>, se habilitó la función de intermediación laboral por parte de la empresa privada<sup>14</sup> y se ratificó la vigencia de algunas leyes que perpetúan formas atípicas de relación laboral<sup>15</sup>. Además, no se hizo mucho por recuperar la capacidad legal y operativa del Ministerio de Trabajo para fiscalizar y asegurar la aplicación de la LGT, de manera que importantes disposiciones que podrían garantizar su cumplimiento, permanecen como parte de la letra muerta de la legislación.

Por otro lado, si bien el gobierno y la COB se propusieron avanzar en una reforma integral de la LGT desde 2008, esa intención no se ha plasmado en una normativa actualizada y consensuada con las organizaciones de trabajadores para recuperar las conquistas logradas e incorporar otras nuevas. Más bien la burocracia sindical acabó en una alianza con el partido de gobierno que ha dejado atrás su independencia sindical y, en consecuencia, su rol en la defensa

12 La desregulación de hecho de las relaciones laborales, a través de la libre contratación entre partes al margen de la LGT, fue impulsada por el D.S. 21060 de 1985, que instala las políticas neoliberales y, entre otros, liberaliza el mercado de trabajo (Art.55).

13 Las obligaciones derivadas de la relación laboral recaen principalmente sobre los subcontratistas, a contramano de lo estipulado en la LGT vigente.

14 La Ley integral contra la trata y tráfico de personas (Ley 263 de 2012), en su Art. 25 legaliza estas prácticas en el sector privado —que hasta entonces eran una atribución exclusiva del sector estatal— con el argumento de fiscalizar sus actividades. En ausencia de un rol efectivo en esa perspectiva, el remedio puede ser peor que la enfermedad.

15 Entre otras, se mantiene la vigencia de la Ley del Estatuto del Funcionario Público promulgada en 1999 y se promueve la amplia difusión de su uso en los servicios y empresas estatales. Se reglamenta la figura laboral de los contratos de consultoría en la normativa del sistema de pensiones.

y conquista de derechos para los trabajadores. Los resultados están a la vista.

### **Campea la incertidumbre: ¿hay empleo estable?**

En estas condiciones, no solamente se redujo la capacidad del sector formal para generar nuevos empleos, sino que la relación asalariada estable y sujeta a prestaciones sociales sigue perdiendo terreno frente a las formas de empleo flexible y desregulado; crecen el trabajo eventual y los contratos a plazo fijo o por obra determinada y, en muchos casos, la existencia de trabajo asalariado se encubre bajo modalidades de contratación civil para la realización de un producto o servicio.

Hasta 2011, la recuperación económica hizo posible que el crecimiento del empleo estuviera acompañado de una mejora relativa en la estabilidad laboral, y al menos seis de cada 10 trabajadores tenían un contrato por tiempo indefinido.

Con la desaceleración, irrumpieron con fuerza renovada las estrategias de reducción de costos laborales echando por tierra los avances logrados en la contratación por tiempo indefinido y, actualmente, nada puede evitar que la temporalidad sea otra vez la forma predominante de contratación generando una gran incertidumbre en el mundo del trabajo.

En 2014, menos de la mitad de los trabajadores mantenía un empleo estable, mientras los demás se transformaban en prescindibles, al ritmo de las variaciones de la demanda en los mercados o las decisiones políticas en materia fiscal (Gráfico 7).

Como asalariados temporales no cuentan con derechos laborales ni protección social (bono de antigüedad, vacación anual, beneficios de maternidad, prestaciones de salud y seguridad de largo plazo); trabajan en la misma jornada que sus pares permanentes, pero su remuneración es siempre inferior y no siempre pueden organizarse para defender colectivamente sus derechos. Las mujeres y los jóvenes son parte de los grupos más afectados por esta forma de vínculo laboral.

Se puede decir que la incertidumbre en el trabajo campea nuevamente en todos los sectores del mercado de trabajo. En el sector formal, los trabajadores poco calificados, sin experiencia laboral y con menor antigüedad en la empresa eran los más expuestos al riesgo de inestabilidad,

realidad que ahora abarca cada vez más a los trabajadores calificados.

Así, en las nuevas contrataciones del sector empresarial predomina la figura del consultor temporal, en línea o por producto, para la prestación de servicios personales y profesionales en tareas propias y regulares de las empresas, en franca vulneración a la LGT. Lo mismo sucede en el sector estatal ya que las contrataciones se sujetan a la Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público —promulgada durante el período neoliberal— que recorta los derechos laborales individuales y elimina los derechos colectivos, tanto en el gobierno central como en las gobernaciones y los municipios. En la última década, su aplicación incluso ha llegado hasta los servicios sociales públicos que están regulados por la LGT<sup>16</sup>.

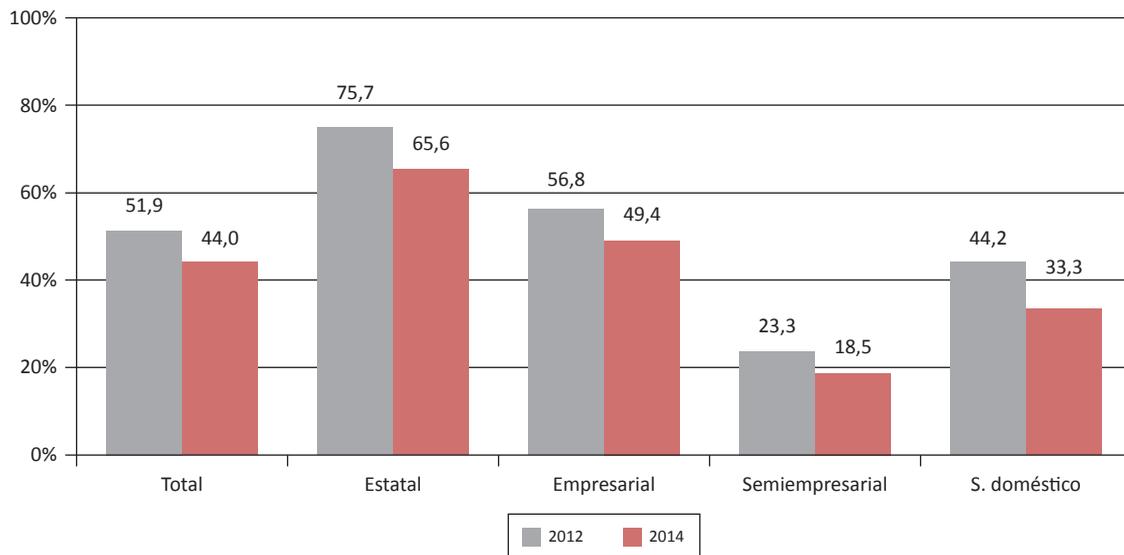
*[...] éramos tres personas en esta área de atención al cliente; teníamos un buen ambiente de trabajo, con uno de ellos tuve amistad desde la universidad [...] Cuando nació mi hijo solicité un permiso de 10 días a cuenta de vacaciones, pensé que no lo iba a conseguir pero tuve el apoyo de mi jefe, me fue bien. A mi vuelta, nos llamaron uno por uno a la gerencia para decirnos que habían evaluado nuestro desempeño, me felicitaron y me promovieron con un sueldo un poquito mejor. Por la tarde supe que a otro de los compañeros le dijeron ya no necesitaban sus servicios [...] quedamos dos personas a cargo de todo el servicio ¿se da cuenta? Hacemos el trabajo que antes se dividía entre los tres, obviamente en más horas de trabajo [...] nunca salimos antes de las siete y media de la noche [...]”.* (Ingeniero comercial, 29 años).

Mientras la proporción de trabajadores estables se redujo en los sectores empresarial y estatal, en el sector semiempresarial —donde las relaciones laborales pocas veces se rigen por la legislación vigente— la temporalidad fue en aumento, alcanzando a cuatro de cada cinco ocupados; lo mismo aconteció en las actividades del servicio doméstico.

<sup>16</sup> Esta vulneración de derechos laborales ha sido ampliamente documentada en anteriores informes de derechos laborales que se encuentran disponibles en la página web del CEDLA.

Gráfico 7

Ciudades capitales: Estabilidad laboral por sector del mercado de trabajo, 2012-2014 (Permanentes)



Fuente: EH-2012-2014. Elaboración propia.

Estas condiciones afectan la vida cotidiana de una fracción importante de los trabajadores asalariados menos calificados y más pobres de las ciudades.

*“Estábamos queriendo salir adelante pero el contrabando de calzados nos ha sobrepasado, ya no podemos [...] ahora no solo ingresan desde el Brasil o la China, vienen de la Argentina y últimamente están entrando desde el Perú. Uno ya no sabe si va contratar o no, cuándo va a contratar, cuántos operarios va a necesitar [...] lo único seguro es que empleo estable ya no va a haber, aquí trabajábamos entre ocho a 10 personas, en este momento entre cuatro o cinco nomás estamos [...]”.* (Confeccionista de calzados, La Paz).

### Más afiliados, menos aportantes: baja la cobertura de la seguridad social

Con la privatización del sistema de pensiones en 1997, quedó atrás la función social del Estado como garante del ejercicio del derecho a la seguridad social.

A diferencia del sistema anterior de reparto solidario donde trabajadores, empleadores y Estado aportaban a un fondo común para el pago de los beneficios de jubilación y otras

prestaciones sociales, el sistema privado —ahora denominado Sistema Integral de Pensiones (SIP) luego de una reforma realizada en 2010— todavía funciona bajo principios mercantiles, pues los trabajadores ahorran y acumulan dinero en cuentas individuales durante su vida laboral para financiar sus pensiones. Asumen además todos los riesgos de las inversiones y, a la vez, la pérdida de garantías de que los ingresos por jubilación sean iguales o mayores a los que les proporcionaba el sistema anterior.

Con esta nueva reforma, no se recuperó el aporte estatal, pero se fijó el aporte empresarial en el 3% sobre la planilla y se incrementó el porcentaje del aporte laboral, ambos con destino a un fondo común o pilar “solidario”<sup>17</sup>; de esta manera, el acceso y calidad de la pensión de vejez y otras prestaciones de la seguridad social de largo plazo mantienen una fuerte dependencia del ahorro individual de los trabajadores.

<sup>17</sup> El SIP es producto de una nueva reforma normada por la Ley 065 de diciembre de 2010 que incorpora tres pilares en el sistema de pensiones: contributivo, solidario y no contributivo. Al respecto puede verse el texto de Silvia Escóbar y Ramiro Gamboa “La jubilación a la deriva” (Escóbar y Gamboa, 2014).

**EL DERECHO AL TRABAJO Y  
AL EMPLEO EN LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE 2009  
(Art. 46 a 56)**

“Toda persona tiene derecho al trabajo digno. El Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas. Se prohíbe toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación. Las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio”.

“Se reconocen derechos individuales del trabajo con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional; sin discriminación; con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna y con estabilidad laboral”.

“Se reconocen los derechos colectivos del trabajo, a la negociación colectiva; a organizarse en sindicatos; a la huelga; a la libre asociación empresarial”.

- Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad.
- La legislación laboral regulará las relaciones laborales relativas a contratos y convenios colectivos.
- El Estado, mediante tribunales y organismos administrativos especializados, resolverá todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social.

**“Es obligación del Estado establecer políticas de empleo con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa”.**

El sistema tiene carácter obligatorio para todos los trabajadores dependientes, mientras que los independientes pueden solicitar su incorporación haciéndose cargo de la totalidad de las cotizaciones. Desde la entrada en vigencia del SIP, existe un número cada vez mayor de trabajadores afiliados al sistema, por efecto de las disposiciones destinadas a asegurar el aporte de trabajadores que no gozan de estabilidad laboral: consultores, subcontratistas y otros que prestan servicios por encargo para terceros.

Sin embargo, el número de cotizantes o aportantes que en el mejor momento llegaron a representar el 45% de los afiliados, ha venido disminuyendo año tras año hasta conformar menos de una tercera parte (34%) en 2013<sup>18</sup>, con cifras absolutas incluso inferiores a las registradas el año de la última reforma (2010). Esta es la medida de la reproducción continua de las relaciones

contractuales al margen de la legislación laboral, que no ha cesado ni siquiera en uno de los escenarios de mayor crecimiento económico como el que precedió a la actual fase de desaceleración (Cuadro 4).

**Cuadro 4**  
**Bolivia: Cobertura de la seguridad social, 2009-2014**

| Año         | Afiliados        | Cotizantes     | Cotizantes/Afiliados |                           |
|-------------|------------------|----------------|----------------------|---------------------------|
|             |                  |                | Porcentaje           | Variación (%)<br>2010=100 |
| 2009        | 1.265.962        | 546.885        | 43,2                 | 93,4                      |
| <b>2010</b> | <b>1.353.607</b> | <b>585.435</b> | <b>43,2</b>          | <b>100,0</b>              |
| 2011        | 1.445.742        | 650.616        | 45,0                 | 111,1                     |
| 2012        | 1.543.620        | 566.372        | 36,7                 | 96,7                      |
| 2013        | 1.669.939        | 567.470        | 34,0                 | 96,9                      |
| 2014        | 1.794.228        | N.d            | N.d                  | N.d                       |

Fuente: UDAPE, 2015. Elaboración propia.

18 No existe información sobre el número de cotizantes en 2014, sin embargo se puede afirmar que persiste esta tendencia, lo que explicaría la falta de información en los boletines periódicos de la Autoridad de Pensiones y Seguros (APS). <http://www.aps.gob.bo/estadisticas/Paginas/Pensiones.aspx>

Considerando a las encuestas de hogares como fuente alternativa de información, en las ciudades capitales solo el 43% de los trabajadores

asalariados y el 6% de los independientes declararon estar afiliados a una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) en 2014.

Esto no quiere decir que todos eran cotizantes ya que la discontinuidad en los aportes previsionales es elevada y aumenta casi igual que las variaciones en la inestabilidad laboral, sobre todo cuando desemboca en el desempleo y los afiliados dejan de contribuir al sistema y con el tiempo no ahorran lo suficiente para contar con una pensión digna durante su vejez, dadas las condiciones que exige el sistema.

Se observa que el 52% de los asalariados estatales, 41% en el sector empresarial y un reducido 4,8% en el sector semiempresarial, estaban afiliados al sistema previsional, de acuerdo con las encuestas mencionadas.

Además, la brecha por sexos sigue marcado una gran diferencia: solo uno de cada tres afiliados es una mujer y la mayoría pertenece al sector estatal; esto expresa la menor participación de las mujeres en el empleo asalariado privado, pero también su segregación ocupacional que las confina a los empleos temporales sin derechos laborales y sociales.

Estas tendencias corroboran que los verdaderos objetivos de la reforma previsional tuvieron que ver con la concentración de la riqueza y el fortalecimiento del sector financiero antes que con la inclusión social mediante la incorporación de nuevos trabajadores a los beneficios de la seguridad social, como planteaban sus impulsores. De hecho, solo el 15% de las personas de 60 años y más, accede a una pensión o renta de jubilación por derecho propio; para la mayor parte de la fuerza laboral en el país, la precariedad en su vida activa se proyectará hasta a la vejez.

### **Aumentan los salarios pero no mejora su reducida capacidad de compra**

La remuneración de la fuerza de trabajo permanece muy por debajo de su valor, es decir, del costo de su reproducción fisiológica y social.

A esta situación han contribuido el pago de salarios por debajo del Salario Mínimo Nacional (SMN), la contención del salario básico, la creciente diferenciación salarial entre trabajadores permanentes y eventuales en puestos similares, la discriminación salarial por razones de género, la eliminación del pago por horas extraordinarias y los recargos salariales por trabajo en

domingos y feriados dispuestos por la LGT, entre otros factores.

Hasta 2010, la política de contención salarial aplicada en el país dejó como saldo la pérdida del poder de compra del salario mínimo y del salario medio, en particular, en el sector privado. Posteriormente, la política salarial tuvo un carácter progresivo, como siempre sin considerar el costo de vida como referente principal<sup>19</sup>. Desde 2011, el porcentaje de incremento anual del salario mínimo y del salario básico se fijó en un nivel superior a la tasa de inflación pasada —indicador que rige para su actualización en los últimos 30 años—, lo que permitió su recuperación reciente.

Veamos esta evolución a través del índice que expresa su variación anual en términos nominales (salario neto de contratación) y reales (poder adquisitivo).

El salario mínimo nominal que tuvo un incremento moderado durante toda la década pasada, alcanzó un aumento apreciable en estos últimos años, llegando a duplicarse en 2012, tras seis años de gobierno del MAS. A pesar de esta tendencia, la inflación acumulada hizo que su poder de compra mejore solo en 35% en ese mismo período. Desde entonces, los incrementos anuales fueron fijados en torno al 20%, de manera que entre 2012 y 2015<sup>20</sup> el índice del SM nominal creció en 131% adicional, en tanto que el índice del SM real, que mide su capacidad adquisitiva, lo hizo en 65% (Gráfico 8).

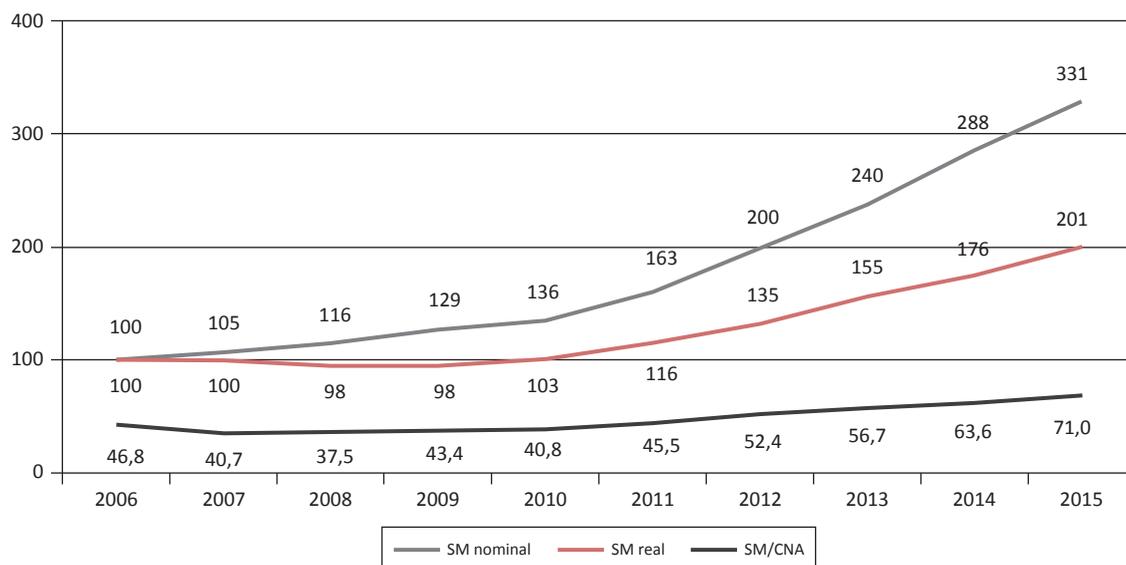
Entre 2006 y 2015 el salario mínimo nominal llegó a crecer en 231% y se duplicó en términos reales o del poder de compra. En 2015, podía cubrir el 71% del costo de una Canasta Normativa de Alimentos (CNA) casi 19% más que en 2012 y 24% más que en 2006, una variación importante aunque nada espectacular, pues la inflación anual en el rubro de alimentos siempre fue superior al promedio y eso redujo el impacto esperado de los aumentos nominales sobre su capacidad adquisitiva.

Además, mientras la política de pisos salariales tiende a elevar la capacidad de consumo

19 La fijación anual del salario mínimo y las decisiones sobre los incrementos al salario básico se orientan por criterios políticos antes que técnicos y ésta ha sido una lógica constante en el país.

20 Nuevamente, en 2015 se volvió a moderar el porcentaje de incremento bajando al 15%.

**Gráfico 8**  
Índice del salario mínimo nominal y real, 2006-2015 1/



1/ A Diciembre de cada año; 2006=100

Fuente: INE-web, Estadísticas sociales. Elaboración propia.

de los trabajadores de menores ingresos, la limitada creación de nuevos puestos de trabajo y la enorme competencia de la oferta laboral hizo que las prácticas de abaratamiento de la fuerza laboral cobraran un nuevo impulso en los tres últimos años. De esta manera, a medida que mejoraba el monto del SMN nominal, aumentaba también la cantidad de asalariados que percibía un ingreso igual o por debajo de este piso referencial en 2014<sup>21</sup>.

Por lo tanto, el carácter progresivo de la política salarial es aparente porque no beneficia a todos los asalariados pero favorece políticamente al gobierno que dicta las medidas, y a los empleadores que las cumplen parcialmente o no las cumplen, sin que eso lleve a una sanción.

La evolución de los salarios medios no fue mejor. La información que proviene de las encuestas semestrales de empleo y salarios que realiza el INE en establecimientos del sector

formal público y privado<sup>22</sup>, muestra que desde 2006 los aumentos nominales han sido insuficientes para reponer, al menos, la pérdida de su poder adquisitivo (INE, 2012; INE, 2015). Vamos por partes.

En el sector privado, el incremento nominal acumulado del promedio general fue del 60% entre 2006 y 2014; sin embargo, no contribuyó a revertir la tendencia a la pérdida de su poder adquisitivo. El índice del salario real de ese período fue de 92,8%, o sea que el ingreso medio de los trabajadores del sector empresarial, ni siquiera pudo recuperar la capacidad de compra que tenía al inicio de la primera gestión de este gobierno.

En los últimos tres años, con una inflación moderada, los incrementos al salario básico se

21 Se trata del sueldo o salario neto o de bolsillo. En 2012 ese porcentaje era de 23% y aumentó al 30% en 2014 como se verá después; no se cuenta con información para 2015, pero lo más probable es que esta proporción hubiera seguido aumentando.

22 Estas encuestas cubren a todas las empresas privadas con 50 o más personas ocupadas (grandes) y a una muestra de las empresas medianas y pequeñas del eje troncal. No incluyen a unidades económicas con menos de cinco personas ocupadas. La información del sector público abarca a todos los niveles de gobierno. Tienen como fuente principal a las planillas de pago registradas en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social. En este análisis, el salario medio corresponde al salario o sueldo de contratación sin ninguna remuneración adicional ni descuentos por distintos conceptos.

situaron entre 10% y 8,5%, pero igualmente su incidencia en la recuperación del salario real fue mínima (1,5%). Esto corrobora, que las disposiciones de incremento salarial no se cumplen necesariamente en el sector privado empresarial donde prima la negociación entre las partes; además tanto el retiro o la rotación del personal que permite contratar a nuevos trabajadores pagando menores salarios, como la ausencia de fiscalización estatal para la aplicación efectiva de la norma, son factores recurrentes que intervienen en el persistente rezago de la capacidad adquisitiva de los salarios.

Es importante destacar que la moderación salarial en el sector privado aparece como una constante en relación a los trabajadores calificados (gerentes, profesionales y técnicos) y semicalificados (empleados administrativos). Ambos grupos recibieron incrementos nominales por debajo del porcentaje o índice promedio, peor aún en el marco de cierta progresividad en la indexación anual (2012-2014); por esa razón sus salarios reales medios en el mejor de los casos representan el 90% respecto a los que tenían hace ocho años. Únicamente el grupo de obreros —especializados y no especializados— pudo mejorar al mismo tiempo su salario nominal y su poder de compra, por cuanto fue beneficiado por los incrementos recientes al SMN, sobre todo los obreros especializados de la construcción, pues los que laboran en la manufactura todavía son los peor pagados.

Con esta variación del salario medio por categorías ocupacionales, se puede constatar que los aumentos salariales también se incumplen o se cumplen solo parcialmente, en la mediana y gran empresa donde se concentra la fuerza laboral calificada y semicalificada.

Entonces, hablar de bajos salarios o de su reducida capacidad de compra no es una cuestión que remite exclusivamente al ámbito de las pequeñas unidades económicas donde se concentran los trabajadores no calificados como suelen afirmar los voceros empresariales. Los salarios de los trabajadores no calificados en el sector empresarial han mejorado su poder de compra, pero todavía son extremadamente muy bajos con relación al costo de vida (Cuadro 5).

La contención salarial en el sector público y el manejo sectorial diferenciado de los incrementos salariales (educación, salud, administración pública, policía, fuerzas armadas), también

hizo que la capacidad de compra del salario medio general creciera solo 25% entre 2006 y 2014. De manera clara, fueron los incrementos recientes —en porcentajes que fluctuaron entre 8% y 10%— los que contribuyeron a esta mejora del poder de compra, ya que la mitad del crecimiento se alcanzó en los tres últimos años.

La mejora de los ingresos reales se concentró en el grupo de profesionales y técnicos, incluidos los consultores por producto que aparecen registrados como “personal eventual”, que en esa condición no reciben ningún beneficio complementario a su salario de contratación. En conjunto, este grupo representa cerca de un tercio de los funcionarios públicos. Otro grupo que en el período reciente elevó su capacidad de compra fue el denominado personal de servicios que comprende a los trabajadores menos calificados y peor remunerados del sector público (Cuadro 6).

En síntesis, desde 2012 se observa un lento crecimiento del salario medio nominal en el sector privado, sin que esto hubiera permitido recuperar, al menos, la capacidad de compra que tenía en 2006 y, un alza tanto en el salario nominal como real en el sector público.

En términos de los grupos ocupacionales, en el sector privado mejora el salario real de los trabajadores no calificados (ni profesionales, ni técnicos) —sobre todo por efecto de las variaciones en el salario mínimo nacional— y, en el sector público, aumenta el salario real de los profesionales y técnicos.

El factor político tuvo una gran influencia en las tendencias observadas. Por un lado, las decisiones de incremento al salario mínimo y al salario básico nominal, en particular en el sector público, estuvieron asociadas con eventos electorales de particular interés del partido de gobierno para asegurar su permanencia en todos los espacios de poder<sup>23</sup>.

Por otro, la alianza entre la burocracia de la COB y el Gobierno (2012), significó la pérdida de su independencia sindical y el endurecimiento de la correlación de fuerzas en contra de los trabajadores. Desde los inicios de la desaceleración

23 Entre otros, las elecciones nacionales (2014), municipales (2015), referendos sobre Estatutos Autonómicos (2015) y la eventual reelección de los actuales gobernantes para un cuarto período-2020-2025 (febrero 2016).

**Cuadro 5**  
**Bolivia: Salario medio del sector privado, según grupo ocupacional, 2006-2014 1/**

| Grupo Ocupacional          | Salario nominal |              |              | Salario real 2/ |              |              | Indice 2012=100 |              | Indice 2006=100 |              |
|----------------------------|-----------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
|                            |                 |              |              |                 |              |              | Salario nominal | Salario real | Salario nominal | Salario real |
|                            | 2006            | 2012         | 2014         | 2006            | 2012         | 2014         | 2012-2014       |              | 2006-2014       |              |
| <b>Promedio General</b>    | <b>2.366</b>    | <b>3.295</b> | <b>3.795</b> | <b>1.532</b>    | <b>1.401</b> | <b>1.422</b> | <b>115,2</b>    | <b>101,5</b> | <b>160,4</b>    | <b>92,8</b>  |
| Gerentes y Administradores | 10.286          | 14.473       | 15.636       | 6.662           | 6.197        | 5.858        | 108,0           | 94,5         | 152,0           | 87,9         |
| Profesionales              | 3.596           | 4.885        | 5.178        | 2.329           | 2.052        | 1.940        | 106,0           | 94,5         | 144,0           | 83,3         |
| Otros Profesionales        | 4.493           | 6.219        | 6.953        | 2.910           | 2.609        | 2.605        | 111,8           | 99,8         | 154,8           | 89,5         |
| Empleados                  | 2.039           | 2.876        | 3.174        | 1.320           | 1.278        | 1.189        | 110,4           | 93,0         | 155,7           | 90,1         |
| Otros Empleados            | 2.039           | 2.904        | 3.386        | 1.321           | 1.220        | 1.268        | 116,6           | 103,9        | 166,1           | 96,0         |
| Obreros Especializados     | 1.053           | 1.877        | 2.520        | 682             | 764          | 944          | 134,3           | 123,6        | 239,3           | 138,4        |
| Otros Obreros              | 845             | 1.516        | 1.993        | 547             | 647          | 747          | 131,5           | 115,5        | 235,9           | 136,6        |

1/ A Diciembre de cada año. En Bs

2/ 1995=100

Fuente: INE, Resúmenes Estadísticos anuales. Elaboración propia.

**Cuadro 6**  
**Bolivia: Salario medio del sector público, según grupo ocupacional, 2006-2014 1/**

| Grupo Ocupacional        | Salario nominal |              |              | Salario real 2/ |              |              | Indice 2012=100 |              | Indice 2006=100 |              |
|--------------------------|-----------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
|                          |                 |              |              |                 |              |              | Salario nominal | Salario real | Salario nominal | Salario real |
|                          | 2006            | 2012         | 2014         | 2006            | 2012         | 2014         | 2012-2014       |              | 2006-2014       |              |
| <b>General</b>           | <b>1.456</b>    | <b>2.448</b> | <b>3.132</b> | <b>938</b>      | <b>1.046</b> | <b>1.173</b> | <b>127,9</b>    | <b>112,1</b> | <b>215,1</b>    | <b>125,1</b> |
| Directivos               | 3.057           | 4.744        | 5.819        | 1.970           | 2.027        | 2.180        | 122,7           | 107,5        | 190,4           | 110,7        |
| Profesionales y Técnicos | 1.348           | 2.289        | 2.965        | 869             | 978          | 1.111        | 129,5           | 113,6        | 219,9           | 127,8        |
| Administrativos          | 1.584           | 2.355        | 2.988        | 1.021           | 1.006        | 1.119        | 126,9           | 111,2        | 188,6           | 109,6        |
| Personal de Servicio     | 1.181           | 1.857        | 2.386        | 761             | 793          | 894          | 128,5           | 112,7        | 202,0           | 117,5        |
| Obreros                  | 1.707           | 2.631        | 3.145        | 1.100           | 1.124        | 1.178        | 119,5           | 104,8        | 184,3           | 107,1        |
| Personal Eventual        | 1.664           | 3.240        | 3.735        | 1.072           | 1.384        | 1.399        | 115,3           | 101,1        | 224,4           | 130,5        |

1/ A diciembre de cada año. En Bs

2/ 1995=100

Fuente: INE, Resúmenes Estadísticos anuales. Elaboración propia.

económica, la demanda empresarial por la implementación de políticas de austeridad salarial —como medida para enfrentar los efectos actuales y previsibles sobre su desempeño económico (léase ganancias)— ha sido una constante y, esto explica, que la mayoría de los asalariados privados siga soportando la pérdida o, cuando menos, el estancamiento de sus salarios reales.

Como en otros momentos, en lugar de apostar a la diversificación productiva, la industrialización y el aumento general de la productividad como vía para enfrentar los cambios negativos en el entorno económico, los empresarios y el gobierno vienen adoptando viejas prácticas e instrumentos que trasladan los efectos de la contracción productiva sobre las espaldas de los trabajadores. Esta es la clásica respuesta del capital ante las crisis<sup>24</sup>, que ya comienza a sentar presencia en nuestro país, en medio del vacío de políticas públicas activas en el ámbito de la producción y el empleo.

Algunos indicadores basados en las encuestas de hogares, permiten completar la mirada del comportamiento de los salarios en las ciudades capitales del país.

Estos indicadores muestran nuevamente que la progresividad reciente de la política salarial ha quedado en el plano normativo.

Como se ha señalado, la política salarial real depende cada vez más de la negociación entre las partes, en medio de la individualización de las relaciones laborales y de un fuerte debilitamiento de la acción colectiva<sup>25</sup>. Mientras, aumenta la fuerza laboral excedente, la competencia por los escasos puestos disponibles y la amenaza del despido, se convierten en los mecanismos que permiten disciplinar y dominar a los trabajadores, para seguir remunerando su fuerza laboral por debajo de su valor.

En efecto, tanto el abaratamiento de los costos salariales directos e indirectos, como la extensión e intensificación de las jornadas laborales sin una remuneración equivalente y la pérdida de derechos conquistados, reaparecen en el centro de las prácticas empresariales dirigidas a asegurar altos niveles de rentabilidad del capital, afectando a gran parte de los trabajadores.

Esa situación explica que la demanda de los trabajadores en las negociaciones salariales con el Gobierno pueda ir más allá de la discusión sobre el porcentaje del incremento al SMN o al salario básico, a fin de exigir un monto suficiente para cubrir las necesidades vitales del trabajador y su familia: alimentación, educación, salud, vivienda, vestido, higiene, transporte y recreación, entre las más importantes<sup>26</sup>.

Este reclamo cobra particular importancia, cuando los bajos salarios siguen manteniendo a la mayoría de los trabajadores en el umbral de la pobreza, mientras contribuyen a generar beneficios extraordinarios a la clase capitalista.

### **Trabajadores independientes: ingresos bajos e inseguros**

El trabajo por cuenta propia (TCP) puede entenderse como una opción para desarrollar iniciativas generadoras de ingresos, o como una situación vulnerable o de precariedad a fin de evitar el desempleo y la pobreza, que caracterizan a nuestras ciudades.

En contextos de desaceleración económica, es común que un mayor número de personas que permanecían inactivas se movilice por esta vía para aportar al ingreso familiar<sup>27</sup> o que los empleadores de pequeñas empresas transiten hacia el trabajo independiente para mantenerse ocupados.

24 Argumentos, políticas y prácticas similares fueron parte de la aplicación de las políticas de ajuste estructural o neoliberales desde 1985, que sumieron a los trabajadores en la precariedad laboral y la pobreza. Este sacrificio no se tradujo en más y mejores inversiones privadas o públicas para transformar el aparato productivo ni para mejorar la productividad.

25 En 2013, solo el 22% de los trabajadores asalariados estaba afiliado a un sindicato; esta proporción se reduce al 11% en el sector empresarial y al 40% en el sector estatal, tanto por las interferencias patronales al ejercicio sindical, como por las restricciones impuestas por el Estatuto del Funcionario Público al ejercicio de los derechos laborales colectivos en la Administración Pública.

26 En los últimos años, el reclamo de un salario mínimo vital de 8.309 Bs equivalente al costo de la Canasta Básica Familiar (CBF) se escucha durante las negociaciones salariales COB-Gobierno. Establecido por la COB en 2011, ese monto nunca fue considerado un parámetro por el gobierno y, a pesar de la exigencia de los trabajadores, tampoco hizo conocer las estimaciones oficiales sobre el costo real de la CBF.

27 En los contextos de crisis, a medida que los jefes de hogar quedan cesantes surge la figura del “trabajador adicional”, que no es otra cosa que la salida de las mujeres y jóvenes al mercado laboral para enfrentar la caída de los ingresos familiares. Esta tendencia se ha verificado en los estudios realizados por el CEDLA al comenzar las décadas de los noventa y 2000.

**En 2014, 30% de los trabajadores ganaba menos que el salario mínimo**

*Más de la mitad de los asalariados percibía un salario menor al costo de la Canasta alimentaria*

- A medida que se fue incrementando el SMN, aumentó el porcentaje de trabajadores que ganaba un monto inferior a ese piso salarial, llegando casi al 30% en 2014. Con una brecha cada vez mayor, el 20% de los hombres y el 40% de las mujeres eran parte de ese grupo. En consecuencia, el alza del salario mínimo habría comenzado a perder eficacia para imponer mejoras en el poder adquisitivo, en particular en el sector semiempresarial donde el 33% de los asalariados recibía un ingreso por debajo del SMN.
- El 66% de los asalariados, ganaba un monto neto inferior al promedio y ese porcentaje no ha variado en los últimos tres años. Todavía más, en ningún sector del mercado de trabajo esta proporción baja del 60%, mostrando una fuerte desigualdad salarial con amplias brechas de género. El salario promedio no es necesariamente una medida representativa de los salarios por cuanto es muy sensible a los valores extremos; si algún valor es mucho más alto que los demás la media será más alta y, a la inversa, si algún valor extremo es mucho menor que los demás. Por eso, cobra relevancia establecer el porcentaje de trabajadores que gana un salario igual o menor al promedio.

El indicador que mide mejor la situación real de los ingresos salarial es la mediana de los ingresos, o el valor que marca el centro de la distribución, por encima y por debajo del cual queda la mitad de los asalariados. En 2014, la mediana salarial en el sector estatal era de 2.800 Bs, en el empresarial era de 2.400 Bs, mientras que apenas llegaba a 2.000 Bs en el semiempresarial; o sea que la mitad de los asalariados en cada uno de los sectores ganaba por debajo de ese monto.

- La relación entre el salario nominal y el valor de la fuerza de trabajo, considerando como parámetro el costo de la Canasta Normativa de Alimentos (CNA), es una medida que permite conocer el grado en que los salarios e ingresos son suficientes para asegurar, al menos, la alimentación o reproducción fisiológica del trabajador y su familia. Con este indicador, cuyo valor ha variado poco en los últimos años, se observa que más de la mitad de todos los asalariados, un tercio en el sector estatal, 47% en el sector empresarial y 60% en el sector semiempresarial, tenía un salario neto inferior al costo de la CNA en 2014.

Según el INE, el componente alimenticio representa el 39% del costo de la Canasta Básica Familiar. En las ciudades capitales más de la mitad de los trabajadores ni siquiera gana el equivalente a ese monto vital. El 66% de las mujeres y el 44% de los hombres enfrentan esa situación. El caso extremo está entre las trabajadoras del hogar, el porcentaje que gana por debajo del costo de una CNA llega al 97% (Gráfico 9).

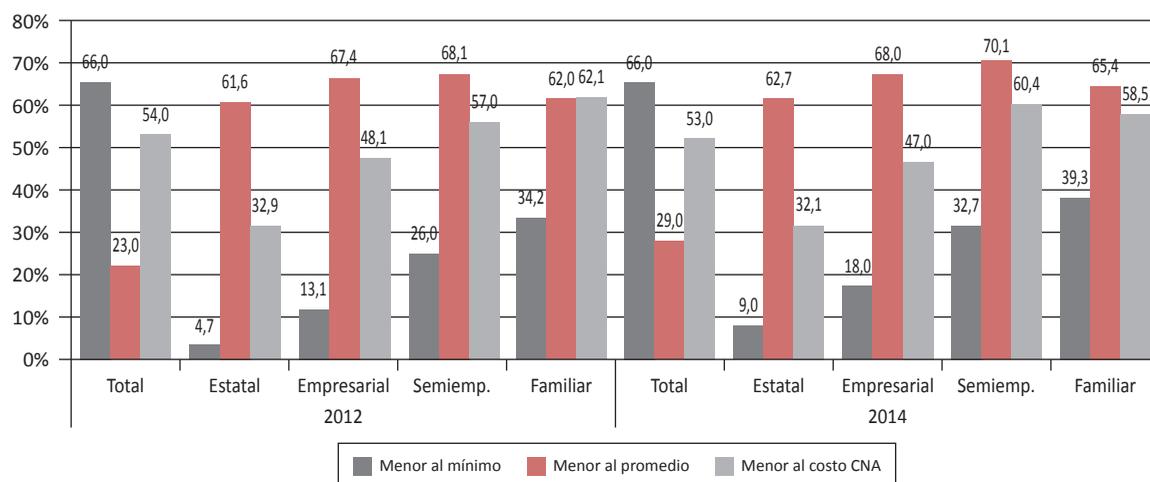
Ahora bien, existe una relación estrecha entre la evolución salarial y los ingresos de los TCP. Claramente, el rezago de los salarios ha repercutido negativamente sobre su evolución, porque la demanda por sus bienes y servicios se mantiene en límites muy estrechos. A esto se añade el aumento en el número de competidores similares en mismos espacios de mercado, que los sitúa —junto a los obreros y los trabajadores de los servicios no calificados— entre los grupos más pobres de las ciudades.

Como se muestra en el Gráfico 9 —con referencia al sector familiar<sup>28</sup>— tras una sustantiva mejora en términos nominales los TCP alcanzaron un ingreso medio de 2.581 Bs y una mediana de 1.900 Bs en 2014, montos bastante cercanos a los salarios que obtenían los trabajadores del sector semiempresarial.

<sup>28</sup> Aquí se consigna el ingreso declarado por los TCP como titulares de las unidades económicas familiares.

Gráfico 9

Ciudades capitales: Indicadores de ingresos por sector del mercado de trabajo, 2012-2014



|                | 2012  |         |             |          |          | 2014  |         |             |          |          |
|----------------|-------|---------|-------------|----------|----------|-------|---------|-------------|----------|----------|
|                | Total | Estatal | Empresarial | Semiemp. | Familiar | Total | Estatal | Empresarial | Semiemp. | Familiar |
| Promedio (Bs)  | 2.312 | 2.938   | 2.684       | 2.297    | 1.908    | 2.814 | 3.434   | 3.084       | 2.667    | 2.581    |
| Mediana (Bs)   | 1.750 | 2.340   | 2.000       | 1.600    | 1.476    | 2.000 | 2.800   | 2.400       | 2.000    | 1.900    |
| SMN (Bs)       | 1.000 |         |             |          |          | 1.440 |         |             |          |          |
| Costo CNA (Bs) | 1.917 |         |             |          |          | 2.263 |         |             |          |          |

Fuente: EH-INE, 2012-2014. Elaboración propia.

Sin embargo, existen algunas diferencias. Por un lado, en comparación con los asalariados de micro y pequeñas unidades económicas, una mayor proporción de TCP gana por debajo de un SMN (40%) y en gran parte permanecen en esa condición para enfrentar el desempleo<sup>29</sup>. Por otro, si bien se redujo la proporción de TCP que no alcanzaba a cubrir con sus ingresos al menos el costo de una CNA (58,6%), este indicador expresa que la mayoría gana un monto insuficiente para cubrir sus necesidades de subsistencia y la de sus familias.

Además de esta insuficiencia, la inseguridad en los ingresos por causa de las fluctuaciones de la demanda por sus bienes y servicios, marca cada vez más la precariedad en la que transcurre la vida cotidiana de la mayor parte de los TCP. Incluso habiendo logrado consolidar sus actividades y valorar el hecho de tener un propio negocio, en muchos casos su trabajo solo les sirve para sobrevivir y transitan con frecuencia hacia

una situación de pobreza, porque los ingresos que generan son la fuente principal, sino la única, de sustento de sus familias.

### Los ingresos laborales se distribuyen de manera desigual

El análisis de los procesos de diferenciación social en el ámbito de las relaciones de producción —y específicamente del trabajo—, requiere ser complementado con aquellos que provienen de las relaciones de distribución, es decir, de la apropiación diferenciada de la renta o ingreso generado por el esfuerzo colectivo.

Como los ingresos por trabajo son la fuente principal de sustento de los trabajadores y sus familias —en las ciudades capitales del país representan en promedio el 86,3% del ingreso total<sup>30</sup>— es importante analizar el carácter

29 Puede decirse también, que forman parte del excedente de fuerza laboral proclive a movilizarse y presionar en el mercado de trabajo, en cualquier momento.

30 Esta proporción ha sido estimada para este análisis con base en EH-INE, 2014. En algunos casos este ingreso se complementa con transferencias que provienen de las políticas sociales asistenciales, prestaciones de la seguridad social, rentas por la propiedad y remesas de parientes que viven fuera del país. En promedio, estos ingresos no laborales representan el otro 13,7% del ingreso personal.

regresivo o redistributivo de su apropiación por parte de los trabajadores y, de manera particular, por parte de los propietarios del capital y del trabajo, así como su evolución reciente.

### **Fuerte desigualdad salarial lleva al empobrecimiento**

La posibilidad de cerrar en forma sostenible la brecha entre los ingresos de una mayoría de la población y los de una minoría beneficiada por el crecimiento económico, parece ser incompatible con la naturaleza de los bienes y servicios que se producen y con el funcionamiento actual de la economía y la sociedad (Wolfe, citado por Fernández, 1989).

En las ciudades capitales, los cambios en el mercado laboral han estado acompañados de una persistente diferenciación salarial entre los trabajadores calificados y no calificados, a pesar de que entre 2006 y 2012, la mejora relativa de los salarios más bajos en los sectores estatal y empresarial, contribuyó a cerrar la brecha de ingresos entre el 40% más rico y el 40% más pobre de la distribución, que pasó de ser 8,6 veces mayor a solo 5 veces mayor.

Desde entonces, la desigualdad distributiva entre ambos estratos de la población ocupada se mantuvo sin variaciones, reflejando las condiciones restrictivas de un modelo económico basado

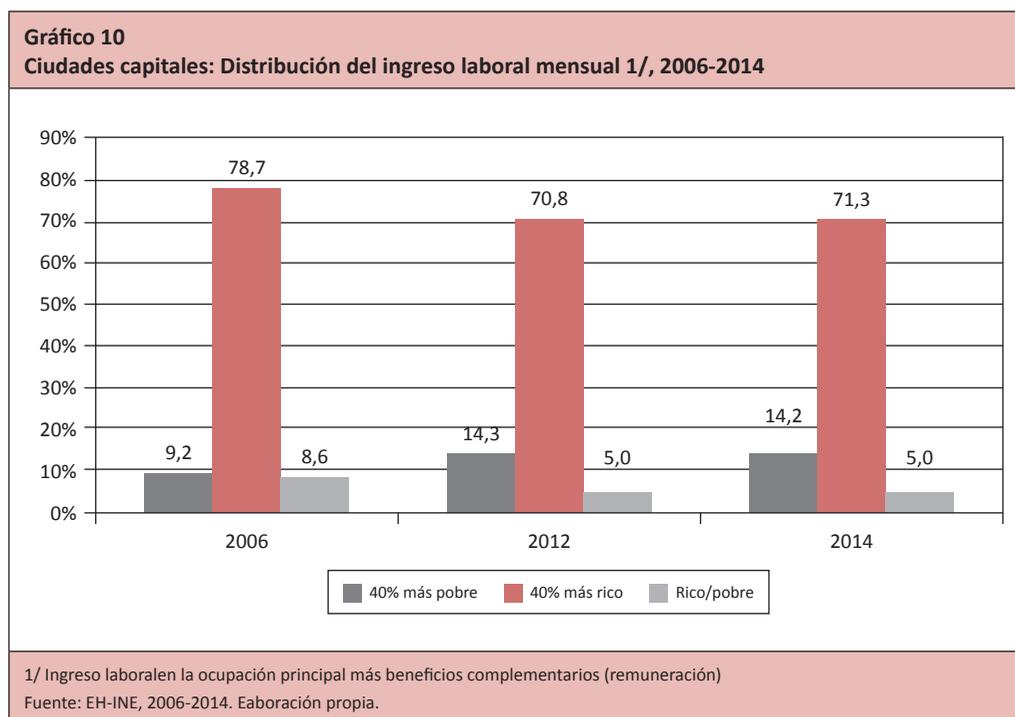
en la generación de empleos precarios y mal remunerados, para avanzar en la equidad.

Si en lugar de centrarse en la relación rico/pobre de la distribución, se examina la proporción del ingreso que queda en manos del 40% más pobre de los trabajadores, se encuentra que ésta apenas supera el 14% de toda la masa de ingresos laborales captados por las encuestas de hogares, incluidos los beneficios complementarios al salario.

De esto resulta que, en promedio, el grupo más pobre de trabajadores recibe cada uno 1.038 Bs mes; con ese monto solo podría cubrir el 18% del costo de una canasta básica familiar, a diferencia del grupo más rico de trabajadores que, con un monto efectivamente cinco veces mayor equivalente a un promedio de 5.287 Bs mes, podría cubrir el 91% de ese costo. Desde esta otra lectura, persiste una fuerte desigualdad salarial que lleva al empobrecimiento de una fracción importante de la población urbana, incluso por encima de las tasas que reportan las estadísticas oficiales (Gráfico 10).

### **Más ganancias e impuestos, menos salarios e ingresos laborales**

Otro indicador que refleja el grado que ha alcanzado la desigualdad económica y social en el país es la distribución del ingreso generado



en el ámbito de la producción, entre los propietarios del capital y del trabajo, distribución que sigue favoreciendo a las ganancias empresariales y a la recaudación de impuestos, en desmedro de los trabajadores quienes contribuyen con su esfuerzo a la generación de la riqueza.

En diez años (2003-2013), la parte del ingreso disponible que queda en manos de los empresarios aumentó hasta 52,8% y los impuestos casi duplicaron su participación, captando el 26%. En cambio, la parte que queda en manos de un número creciente de trabajadores disminuyó del 34,5% al 25,6%.

Esta distribución tan desigual del ingreso, es el más claro reflejo de la magnitud que alcanza la explotación de los trabajadores a través del pago de salarios por debajo del valor de su fuerza de trabajo, es decir, del costo de los bienes y servicios necesarios para que se alimenten, se reproduzcan y se repongan del desgaste que conlleva su esfuerzo físico o intelectual (Gráfico 11).

**Precariedad laboral creciente:  
Saldos del Modelo Económico Social  
Comunitario y Productivo**

Al comenzar este siglo, el uso flexible de la fuerza laboral y su mayor explotación se habían

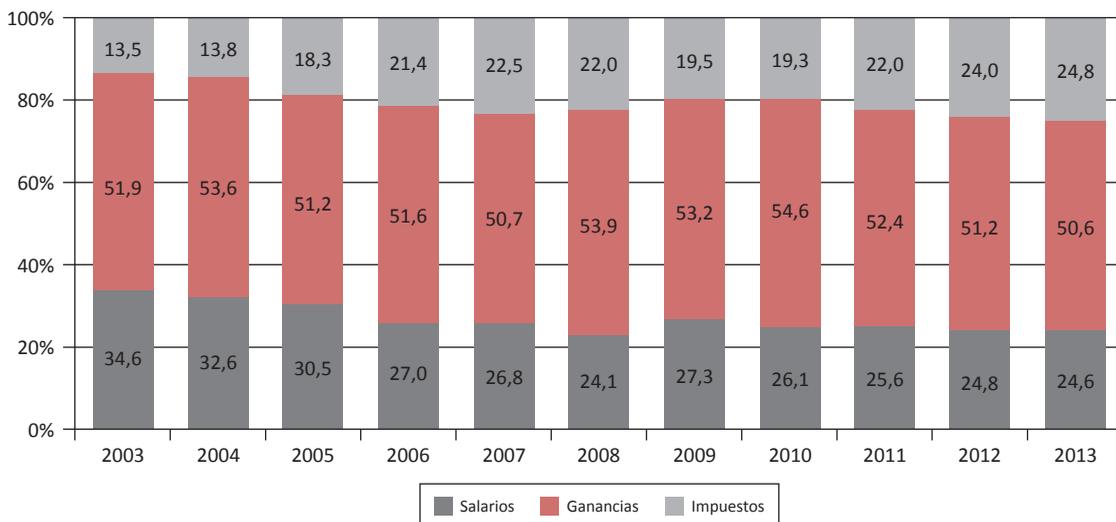
generalizado en América Latina y Bolivia, dejando en evidencia que la intencionalidad integradora no formaba parte del proyecto neoliberal, menos aún desde el ámbito de la producción y la distribución (Pérez Sainz, 2000).

Hoy, se puede comprobar que esta intencionalidad tampoco estuvo presente en el llamado Modelo Económico Social, Comunitario y Productivo o proceso de cambio impulsado por el MAS. Todo lo contrario, como se ha mostrado, el empleo, los ingresos y otras condiciones laborales, continuaron siendo las principales variables de ajuste para mantener una inserción subordinada en la economía mundial y para paliar los efectos de las crisis capitalistas sobre la economía nacional, en medio de un discurso de inclusión social y de reducción de la pobreza, que actualmente se amplifica para aplacar las tensiones sociales emergentes.

Bajo la noción de precariedad laboral se agrupan, formas de trabajo que presentan ciertas características: temporalidad, discontinuidad y riesgo elevado de pérdida, jornadas extensas, disponibilidad permanente, elevado índice de rotación, ausencia de prestaciones sociales, bajas remuneraciones, salarios o ingresos, etc.

Para contar con un indicador de síntesis que permita conocer la evolución en la calidad del

**Gráfico 11**  
**Bolivia: Distribución del ingreso entre capital y trabajo, 2003-2013**



Fuente: INE, 2014. Elaboración propia.

empleo, fueron seleccionadas tres de estas características, priorizando aquellas asociadas con la estabilidad en el empleo, la suficiencia de los salarios o ingresos para cubrir el costo de la reproducción de la fuerza laboral y la cobertura de las prestaciones previsionales.

A partir de estos criterios —revisados detalladamente en un acápite anterior— la población ocupada puede clasificarse en tres grandes grupos: con inserción laboral plena o no precaria, precaria moderada y precariedad extrema. En el primer caso, los trabajadores cuentan con un empleo estable, remunerado en un monto igual o superior al 50% del costo de una canasta básica familiar<sup>31</sup> y sujeto a las prestaciones de seguridad social; en el segundo, al menos una de estas condiciones no se cumple, y en el tercero, los trabajadores no acceden a ninguna de estas condiciones.

Considerando a los ocupados en las ciudades capitales, se puede ver que, lo mismo que las políticas neoliberales, las implementadas en la última década han tenido un efecto negativo sobre la calidad del empleo. En 2014, solamente el 8,6% de los trabajadores contaba con un empleo pleno o no precario, una proporción menor que la registrada en 2011. El 10% de los hombres y el 8% de las mujeres lograban esta condición en su trabajo.

El hecho es que el fenómeno de la precariedad laboral se ha instalado dentro y fuera del mercado laboral y tiende a expandirse como ha ocurrido en otros momentos de contracción económica.

Con un descenso respecto a los años previos, en 2014 solo el 15,5% de los trabajadores asalariados lograba acceder a un empleo adecuado, es decir estable, bien remunerado y socialmente protegido. Sin embargo, la peor situación se

registraba entre los trabajadores independientes<sup>32</sup>, pues la proporción que tenía una ocupación plena o no precaria se mantuvo en torno al 2,3% (Gráfico 12).

Una variante de este indicador incluyendo todos los beneficios complementarios al salario neto (remuneración)<sup>33</sup>, eleva apenas a 18% la proporción de asalariados con empleos adecuados, y refleja una vez más que los incrementos salariales se negocian por fuera de las disposiciones legales correspondientes.

En cambio, todo muestra que se ha profundizado el deterioro de la calidad del empleo y del trabajo independiente: más de la mitad de todos los ocupados, uno de cada tres asalariados y dos de cada tres independientes se ocupaban en condiciones de precariedad extrema en 2014, es decir que enfrentan mayores dificultades para asegurar la reproducción cotidiana de su fuerza de trabajo, lo que se proyectará hacia el futuro a causa de su acceso limitado al sistema de pensiones o la discontinuidad de sus cotizaciones, ya sea por la temporalidad en sus empleos o por sus ingresos bajos y fluctuantes.

Dado que las características estructurales del aparato productivo asentado en las pequeñas y micro unidades económicas que operan con muy baja productividad no se ha modificado en los últimos 30 años, la precariedad laboral imperante puede atribuirse al funcionamiento general del mercado de trabajo, donde las relaciones contractuales al margen de la legislación laboral se fueron generalizando, abonando las condiciones para la mayor explotación del trabajo.

En otros términos, contra el mensaje que los empresarios intentan posicionar en el imaginario público, no se encuentran evidencias que permitan asociar empleos de calidad con los sectores estatal o empresarial (“sector formal”) y empleos precarios con los sectores semiempresarial y familiar (“sector informal”); lo cierto es que el capital empresarial ha terminado por imponerse sobre el trabajo, individualizando cada vez más las relaciones laborales para seguir con la

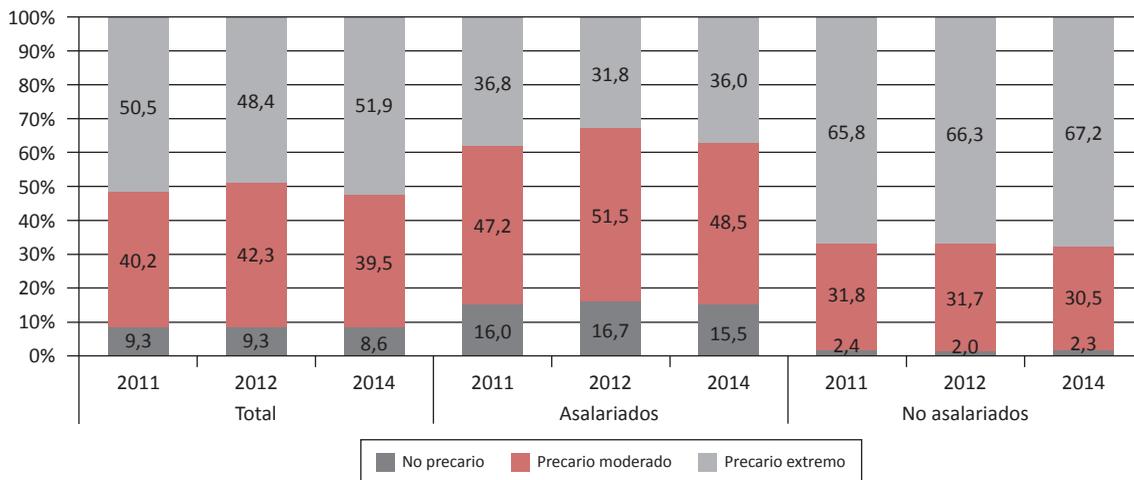
31 Con un promedio cercano a dos perceptores de ingreso por hogar, se asume que un ingreso es suficiente o no precario cuando equivale, al menos, a la mitad del costo de una canasta básica familiar (CBF). La medición está basada en la relación entre el ingreso neto mensual por hora de cada perceptor y el ingreso mensual horario suficiente para cubrir el 50% del costo de la CBF. estimada, a su vez, estableciendo la relación entre el costo de la canasta normativa alimentaria (CNA) y los gastos totales de los hogares (coeficiente de Engel):  $CBF = CNA * \text{inversa del coeficiente de Engel}$  (o el peso de los demás bienes y servicios que componen la CBF).

32 En el caso de los trabajadores no asalariados los criterios de clasificación son dos: los ingresos y la cobertura de la seguridad social.

33 Las encuestas de hogares consideran como remuneración mensual al salario básico más los bonos y subsidios (antigüedad, natalidad), pago de horas extras, aguinaldo, prima anual (duodécimas), transporte, ropa de trabajo, etc.

Gráfico 12

Ciudades capitales: Calidad del empleo según categoría ocupacional, 2011-2014



Fuente: EH-INE, 2011-2014. Elaboración propia.

eliminación de los derechos conquistados por los trabajadores, con el consiguiente deterioro de las condiciones laborales. De esta manera se asimila a la lógica del capital semiempresarial que convirtió esas mismas prácticas en un “derecho consuetudinario”.

Comparados, el sector empresarial apenas genera empleos de calidad para el 17% de sus trabajadores, un porcentaje muy cercano al promedio general, en tanto que el sector estatal con un marcado descenso, ofrece esta condición al 27% de sus empleados. Si esto es así en el llamado “sector formal”, no resulta extraño que los buenos empleos sean realmente escasos en el sector semiempresarial (2,6%), en las actividades mercantiles simples o familiares (1,5%) o que sean inexistentes en el servicio doméstico.

Sin embargo, una vez marcada la tendencia general, es importante detenerse en las diferencias: en el sector estatal, el empleo precario extremo tiene poca incidencia, más bien predomina el empleo precario moderado, con un porcentaje que duplica al empleo de calidad. En el sector empresarial se encuentra una situación intermedia, donde la mitad de los empleos son precarios moderados, y el resto se polariza con un peso asentado en el empleo precario extremo, casi el doble en comparación con el empleo de calidad. Por último, el servicio doméstico conformado en

su mayoría por mujeres, ofrece las peores condiciones de trabajo, a juzgar por el aumento de la proporción de empleos con extrema precariedad (Gráfico 13).

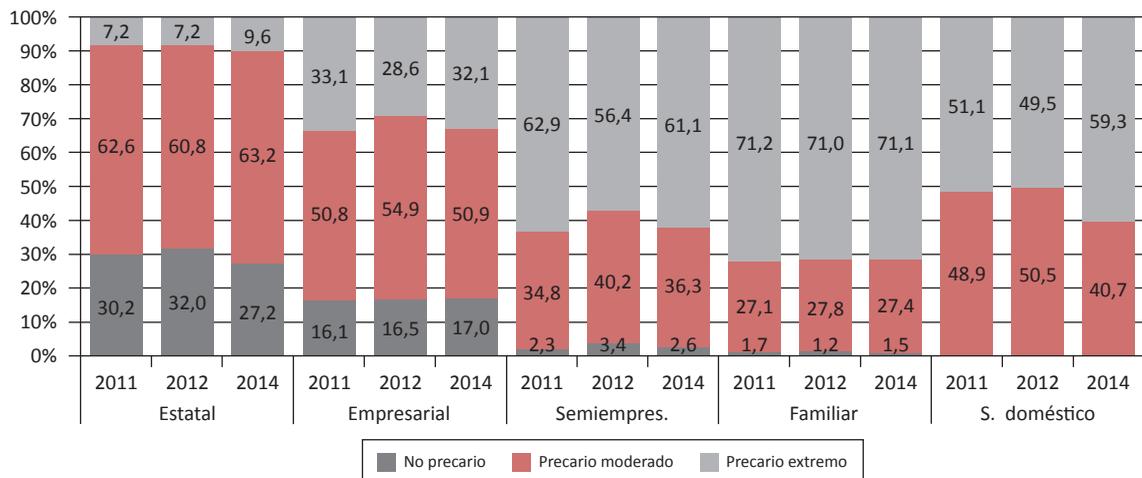
¿Quiénes son los que ocupan prioritariamente los empleos precarios?

Entre otros, los jóvenes, pero también las y los adultos que tienen bajas calificaciones formales, y los trabajadores de ambos sexos mayores de 40 años que son despedidos o que salen de la inactividad para retornar al mercado laboral y se dedican a cualquier actividad que les genere un ingreso por muy temporal o reducido que sea.

Diferenciando a los ocupados según su pertenencia en la estructura de clases, se puede ver claramente que la precariedad laboral afecta a todos los grupos sociales de las ciudades, pero es muy alta entre: las clases medias independientes; la clase obrera de la industria, construcción y servicios; y las clases medias bajas de los sectores público y privado (empleados y obreros en puestos que requieren bajas calificaciones).

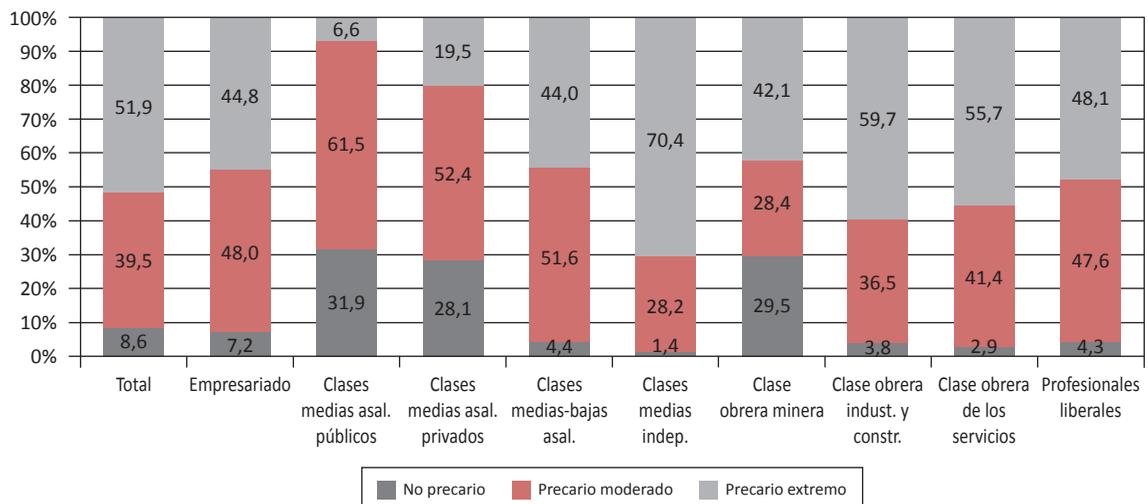
En conjunto, estas fracciones de clase conforman dos tercios de todos los trabajadores de las ciudades capitales y la mayoría vive con más fuerza que antes situaciones de inclusión y desafiación de las que se nutren la desigualdad social y el empobrecimiento de la población (Gráfico 14).

**Gráfico 13**  
Ciudades capitales: Calidad del empleo por sector del mercado de trabajo, 2011-2014



Fuente: EH-INE, 2011-2014. Elaboración propia.

**Gráfico 14**  
Ciudades capitales: Precariedad laboral según clases sociales, 2014



Fuente: EH-INE, 2014. Elaboración propia.

Que la precariedad laboral aumente y se extienda por todo el mercado laboral, lleva a reconocer la verdadera naturaleza de las políticas estatales respecto al uso y consumo de la fuerza de trabajo, como la cristalización de relaciones de fuerza que se articulan en torno al movimiento de acumulación, es decir, de los intereses del capital (Graziani, 2004).

A esto contribuye la falta de fiscalización estatal en el cumplimiento de las normas laborales y salariales o su condescendencia, pero también la limitada capacidad de resistencia y de movilización de los trabajadores, más todavía cuando las dirigencias burocráticas de los sindicatos representados en la COB han privilegiado sus propios intereses afectando a toda

la clase trabajadora del país, que debe enfrentar la expansión de relaciones capitalistas con características propias del siglo XIX en forma fragmentada.

El debilitamiento de los sindicatos y la atomización de la acción evidenciados desde inicios de la aplicación de las políticas neoliberales, se acentúan en esta fase generando una crisis de representación sin precedentes. Frente a la situación de precariedad laboral, salarial y social que tiende a profundizarse en el contexto de un modelo económico donde “lo social, comunitario y productivo” se ha quedado solo en el discurso, la cuestión es si los trabajadores serán capaces de articular y movilizar a la mayoría social en torno a objetivos estratégicos que permitan abrir el camino hacia un nuevo escenario de transformaciones económicas y sociales, avanzando hacia relaciones de producción basadas en la cooperación y la solidaridad, con una perspectiva centrada en la satisfacción de las necesidades esenciales de la población, más allá de la lógica mercantil capitalista.

### **MÁS DESEMPLEO E INFORMALIDAD: LA PERSPECTIVA BOLIVIANA EN UN ESCENARIO DE CRISIS INTERNACIONAL**

Como ha venido sucediendo en la mayor parte de los países de América Latina, las perspectivas de crecimiento en Bolivia son cada vez menos favorables, más allá de los cambios en su composición que perfilan la pérdida de incidencia de los sectores intensivos en empleo. No está claro hasta cuándo durará el actual proceso de desaceleración, pero las proyecciones parecen confirmar la idea del fin del periodo de alto crecimiento económico también en nuestro país, lo que continuará afectando al mercado laboral<sup>34</sup> (OIT, 2014; CEPAL, 2015b).

Es previsible que en el corto y mediano plazo la desaceleración económica siga debilitando la generación de empleo asalariado en todos los sectores del mercado de trabajo<sup>35</sup>. Se ha visto

en otros momentos de contracción económica que esto llevará al aumento de la ocupación en actividades organizadas bajo formas familiares y semiempresariales que cobrarán impulso tanto por la creciente tercerización y subcontratación en el sector empresarial público y privado, como por las estrategias de subsistencia de la fuerza de trabajo menos calificada.

En estas condiciones, el desempleo y la precariedad laboral entre los asalariados seguirá creciendo y sus efectos se trasladarán de manera progresiva a la esfera del trabajo independiente por el aumento de nuevos trabajadores<sup>36</sup> y la caída de sus ingresos medios.

Resurgirá el fenómeno del “trabajador adicional”, o la simple salida de mujeres y jóvenes al mercado laboral para compensar, al menos en parte, el deterioro de los ingresos familiares ocasionado por el desempleo o las bajas remuneraciones de los hombres y mujeres jefes/as de hogar.

En este escenario, junto con la degradación en las condiciones de reproducción de la fuerza laboral, aumentará el desempleo, sobre todo entre los más escolarizados, las mujeres, los jóvenes y los hombres adultos mayores de 45 años.

Coincidiendo con el planteamiento de la OIT y la CEPAL (2016), en el mediano y más largo plazo, resulta impostergable diseñar y ejecutar políticas de desarrollo productivo para diversificar las estructuras de producción y promover aumento de productividad y crecimiento de empresas, creando así más y mejores empleos que permitan un desarrollo inclusivo, tanto económica como socialmente, y menos vulnerable frente a los ciclos de los precios internacionales. En Bolivia, ésta fue una de las principales apuestas del plan de gobierno de 2006. Diez años después, todavía es el desafío pendiente.

Es en este contexto económico y laboral, que se pueden comprender mejor los principales hallazgos de las investigaciones recientes del CEDLA sobre juventud y trabajo, tema especial de este informe.

34 Solo basta recordar que la OIT estima que por cada décima de punto porcentual que deja de crecer la región, se dejan de generar unos 100 mil empleos.

35 Los medios de comunicación difunden todos los días noticias sobre despidos intempestivos en los sectores público y privado, así como conflictos que se suscitan por la violación de derechos laborales, frente a la inoperancia del ministerio del ramo. Algunos casos se

reportan en este informe.

36 A lo que se suma la disminución en el ritmo de crecimiento del consumo de los hogares.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Arze, Carlos; Dorado, Hugo; Eguino, Huáscar; Escobar de Pabón, Silvia. *Empleo y salarios: el círculo de la pobreza*. CEDLA, La Paz, 1992.
- Banco central de Bolivia-BCB. *Informe de Estabilidad Financiera, enero 2016*. BCB, La Paz, 2016
- Barrios Graziani, Leticia. “Cosificación y sumisión en el trabajo contemporáneo”, en *Reflexión Política*, vol. 6, núm. 11, junio, 2004, pp. 88-9. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga, Colombia, 2004.
- CEDLA. Alerta Laboral N° 75, mayo 2015. CEDLA, La Paz, 2015.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL. *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2011*. CEPAL, Santiago de Chile, 2011.
- Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. CEPAL, Santiago de Chile, 2015a.
- Comunicado de prensa, 5 de octubre. CEPAL, Santiago de Chile, 2015b.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL/Organización Internacional del Trabajo-OIT. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Mejoras recientes y brechas persistentes en el empleo rural*. CEPAL/OIT, Santiago de Chile, 2016.
- Escóbar de Pabón, Silvia. Trabajo y género en Bolivia en *Inequidades, Pobreza y Mercado de Trabajo Bolivia y Perú*, Silvia Berger Ed. OIT, Lima, 2003
- Escóbar, Silvia; Gamboa, Ramiro. *La Jubilación a la deriva: Diecisiete años de reformas de pensiones en Bolivia y desafíos para un sistema alternativo*. CEDLA, La Paz, 2014.
- Fernández, Mario. “Las políticas sociales en el cono sur, 1975-1985” en *Análisis de sus determinantes políticas y socioeconómicas*. Cuadernos del ILPES No 34, Santiago de Chile, 1989.
- Instituto Nacional de Estadística-INE
- Resúmenes estadísticos anuales. INE, La Paz, 2012.
- Resúmenes estadísticos anuales. INE, La Paz, 2015.
- Base de datos de la Encuesta de Hogares 2012. INE, La Paz, 2012.
- Base de datos de la Encuesta de Hogares 2014. INE, La Paz, 2014.
- Base de datos de las Cuentas Nacionales. INE, La Paz, 2016.
- Organización Internacional del Trabajo-OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 103ª reunión, Informe V (1). La transición de la economía informal a la economía formal. Oficina Internacional del Trabajo-OIT, Ginebra, 2013.
- Panorama Laboral 2014*. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima, 2014.
- Pérez Sainz, Juan Pablo. “Exclusión laboral en América Latina: viejas y nuevas tendencias” en *Sociología del Trabajo*. Siglo XXI editores Nueva Época No.47, Madrid, 2003.
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas – UDAPE Dossier de Estadísticas Económicas y Sociales. UDAPE, La Paz, 2015.

**Disposiciones Legales**

Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, 2009.



# JÓVENES Y TRABAJO EN LAS CIUDADES: UNA MIRADA DESDE LA PAZ Y EL ALTO

## TRABAJO Y DESIGUALDADES

Según los informes internacionales sobre el empleo juvenil, una de cada cinco personas en el mundo tiene entre 15 y 24 años<sup>37</sup>; la mayoría vive en los países del hemisferio sur y se prevé que esa proporción disminuya lentamente hasta 2060. Los países han venido enfrentando enormes desafíos para la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo y su incorporación en el mercado de trabajo, incluso en momentos de recuperación y crecimiento económico como los registrados en la última década; los empleos estables y socialmente protegidos que en una época eran lo habitual para generaciones anteriores han pasado a ser más difíciles de conseguir para los jóvenes de hoy (OIT, 2012).

La inserción laboral de los jóvenes está sujeta a las fluctuaciones de la demanda agregada y a las características generales del mercado de trabajo en un contexto de insuficiente diversificación productiva. Muchos estudios concluyen que la juventud es afectada de forma más severa en tiempos de retracción y es menos beneficiada en períodos de mejora y/o recuperación (Weller, 2006a; Pérez, 2007; Costanzi, 2009). Además, como las inequidades que se originan en el mundo del trabajo se han profundizado en casi todos los países, alertan sobre un aumento de

la desigualdad social entre los jóvenes mientras persista la crisis de trabajo que enfrentan.

Esta cuestión despierta un gran interés en nuestra sociedad, porque la situación descrita también refleja lo que acontece en el país, donde los jóvenes enfrentan enormes dificultades para encontrar trabajo y el deterioro progresivo de la calidad de los empleos disponibles para ellos, independientemente de los contextos macroeconómicos, un problema de raíces estructurales que está muy lejos de resolverse.

En este apartado, se resumen los principales hallazgos de dos estudios sobre el tema realizados por el CEDLA en las ciudades de La Paz y El Alto, intentando destacar las regularidades observadas y, por extensión, lo que sucede en otras capitales del país. El análisis tiene un carácter descriptivo y se enfoca desde una mirada que relaciona la oferta y la demanda laboral. En la primera, se analiza la participación de los jóvenes en la actividad económica y sus tendencias, las formas de inserción ocupacional y las condiciones en las que trabajan.

En la segunda, se busca develar la magnitud y características de la demanda laboral, las prácticas de contratación y las experiencias de trabajo con jóvenes por parte de las empresas, para luego explorar los factores que los llevan a transitar en medio de empleos generalmente precarios<sup>38</sup>.

---

37 Si bien no existe un criterio homogéneo para identificar a una persona como joven, la definición convencional propuesta por la ONU para los fines comparativos, considera a la juventud como las personas que se encuentran entre los 15 y los 24 años. Dentro de la población joven se diferencian dos grupos: uno entre los 15 y 19 años al que se denomina “adolescentes” para facilitar la exposición y los “jóvenes” propiamente dichos que se encuentran entre los 20 y 24 años.

---

38 Al respecto puede consultarse los estudios “Jóvenes y trabajo en el municipio de La Paz: brechas y desafíos” y “Un futuro en riesgo: Jóvenes y trabajo en el municipio de El Alto”, elaborados por Silvia Escóbar de Pabón, Giovanna Hurtado Aponte y Bruno Rojas Callejas entre 2014 y 2015.

## LA POBLACIÓN JOVEN EN LAS CIUDADES

Durante los últimos 20 años, la población urbana ha disminuido su crecimiento en el país desde una tasa de 3,6% a 2,4% anual, a causa de la menor fecundidad y la intensificación de los flujos migratorios internacionales de la población comprendida en las edades más fértiles y con mayor propensión a la actividad económica (15 a 49 años).

Si bien esta tendencia ha llevado a un menor crecimiento de la población joven comprendida entre los 15 y 24 años, cuyo peso en relación con la Población en Edad de Trabajar (PET)<sup>39</sup> se redujo en más de tres puntos porcentuales, en cifras absolutas la población de 15 a 24 años u oferta laboral potencial juvenil siguió aumentando: pasó de 779.000 a 1.480.000 personas entre 1992 y 2012. Ese último año, representaba el 31,4% de la PET, mayor al promedio latinoamericano del 25% (CEPAL, 2015). Es decir, que el tamaño de la población juvenil en el país tiene una magnitud suficiente como para ejercer una fuerte presión en el mercado laboral urbano (Gráfico 15).

Los estudios realizados por el CEDLA muestran importantes diferencias en la evolución de la población joven según el grado de urbanización y comportamiento de los flujos migratorios con destino urbano, principalmente desde los noventa. Por ejemplo en La Paz, que es la tercera ciudad en volumen de población pero ha dejado de ser un área de atracción migratoria, la población joven disminuye porcentualmente y también en cifras absolutas (148.000 personas en 2012)<sup>40</sup>.

En cambio en El Alto, segunda ciudad en volumen de población y área de atracción migratoria, la población joven sigue aumentando en cifras relativas, y prácticamente se duplicó en cifras absolutas (182.000 personas en 2012)<sup>41</sup>; ambas reúnen cerca de una cuarta parte de toda la PET urbana<sup>42</sup>. En todo caso, un aumento en el tamaño de la población juvenil no sería un

problema si la demanda laboral evolucionara al mismo ritmo, algo que está muy lejos de acontecer en el país.

## DE LA ESCUELA AL TRABAJO

Además del tamaño de la población, el tránsito de los jóvenes hacia el mercado laboral está asociado con su perfil educativo y su posición en la estructura de clases. Los jóvenes de esta generación y sus familias han realizado una mayor inversión en la educación formal, por la función que se le asigna en los procesos de movilidad social, con avances y desigualdades en su situación educativa.

El principal avance es su mayor escolaridad en comparación con los adultos. En 2012, los adolescentes contaban con 10 años de estudio en promedio y los jóvenes con 13 años, casi sin diferencias entre hombres y mujeres<sup>43</sup>. Lo cierto es que generalmente completan la educación media y tienen más disposición para avanzar hacia el nivel superior. Además de la mayor cobertura de los servicios educativos<sup>44</sup>, esta mejora se asocia con la falta de oportunidades de trabajo, que obliga a los jóvenes a permanecer por más tiempo en el sistema como actividad de refugio frente a la desocupación, una posibilidad que se facilita por el bajo costo e incluso gratuidad de la educación superior en las universidades públicas.

Con todo, el acceso de los jóvenes a la educación superior todavía es desigual. Por ejemplo en las grandes ciudades, solo el 55% continúa con los estudios superiores y esta proporción se reduce a la mitad entre los más pobres. En estas condiciones de acceso diferenciado según condiciones socioeconómicas, el eslabonamiento de la educación con el empleo reproduce y, eventualmente, amplía las inequidades sociales (Trucco, 2014).

Otro aspecto a destacar es que los jóvenes realizan esfuerzos para mejorar sus habilidades para el trabajo mediante el aprendizaje de diversos oficios, ya sea a través de cursos de corta duración o mediante la práctica en empresas y en

39 La población en edad de trabajar está definida como aquella comprendida entre los 15 años y más.

40 Cerca de 6.800 jóvenes menos que en 1992.

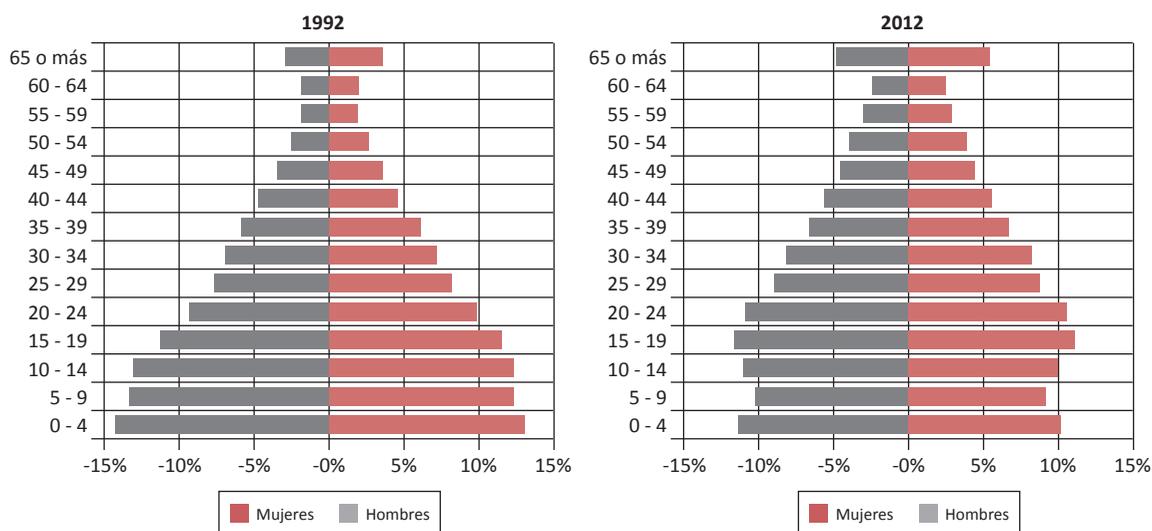
41 Algo más de 100.000 jóvenes que en 1992.

42 Para los fines comparativos con otros países, la población en edad de trabajar ha sido definida como la de 15 años y más. En el país el corte es de 10 años y más en las áreas urbanas.

43 No se encuentran diferencias entre ciudades con características distintas como son La Paz y El Alto, marcando un rasgo generalizado en los centros urbanos de mayor tamaño.

44 Un importante porcentaje de estos servicios está a cargo de establecimientos privados.

**Gráfico 15**  
**Pirámide poblacional urbana de Bolivia, 1992-2012**



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INE 1992-2012. Elaboración propia.

actividades económicas de la familia. Al menos uno de cada cuatro adolescentes y cerca del 40% de los jóvenes, dice haber aprendido algún oficio en los últimos cinco años<sup>45</sup>, generalmente fuera del sistema educativo. Entre los más aprendidos están: confección, carpintería, joyería y otros manufactureros, gastronomía, ventas, albañilería y conducción de vehículos, con estereotipos de género que vinculan los oficios de gastronomía y de ventas casi exclusivamente con las mujeres.

Ahora bien, los jóvenes que realizaron cursos de capacitación técnica en institutos o centros especializados, no siempre trabajan en los oficios que aprendieron; solo la mitad de los hombres de 20 a 24 años habría aprovechado las nuevas habilidades y destrezas adquiridas para vincularse o permanecer en el mercado laboral, mientras que el esfuerzo de formación técnica que realizan los adolescentes y, en general las mujeres, no tiene ni siquiera una retribución correspondiente.

De hecho, ciertas instituciones dedicadas a programas de formación técnica todavía buscan conocer las causas por las cuales las mayores habilidades y competencias desarrolladas por los

jóvenes no repercuten en el acceso a empleos de calidad o en retornos salariales acordes a sus expectativas.

### LOS JÓVENES Y SU INSERCIÓN LABORAL PRECARIA

Los estudios sobre la inserción laboral de los jóvenes remarcaban problemas comunes que con distintos grados de incidencia están presentes en los países de la región y en Bolivia (Weller, 2006b). Entre éstos:

- el escaso aumento en sus tasas de participación,
- el desempleo abierto con niveles que duplican al promedio general,
- la cada vez mayor precariedad de sus condiciones de trabajo y
- la discontinuidad de sus trayectorias laborales.

Las causas de los déficits de acceso y la baja calidad de los empleos para los jóvenes abarcan aspectos demográficos, económicos y sociales que interactúan con su posición en la estructura de clases y las concepciones de género en la sociedad.

<sup>45</sup> Se refiere a los cinco años anteriores a 2012 en las ciudades de referencia.

En el análisis, algunos autores privilegian la relación entre la problemática y las características de los jóvenes (sexo, grupo de edad, escolaridad, experiencia laboral, etc.), fortaleciendo la idea que el empleo depende en lo fundamental de la responsabilidad individual y la formación adquirida.

Otros abordan el tema con un enfoque más amplio que relaciona el contexto económico con los factores que provienen de la oferta y la demanda laboral juvenil (información incompleta del mercado de trabajo, limitaciones en los métodos de búsqueda de trabajo, expectativas salariales, concentración en el grupo de los buscadores de empleo por primera vez, discriminación empresarial hacia los jóvenes, etc.). Esa perspectiva se completa relacionándola con los factores estructurales que inciden en la configuración del aparato productivo y los mercados laborales, su funcionamiento y la forma específica en que afectan a la inserción de los jóvenes (segmentación del mercado de trabajo y distribución desigual de las oportunidades de empleo) (OIT, 2000; Salvia y Tuñón, 2003).

Para quienes relacionan la problemática con el contexto, las condiciones de inserción laboral de los jóvenes son más el resultado del comportamiento de la demanda agregada y del empeoramiento general del mercado de trabajo por factores institucionales y políticos que conducen a su constante desregulación<sup>46</sup>, que de una cuestión específicamente juvenil (Jacinto et al., 1996; OIT, 2002; Weller, 2006a; OIT, 2005; Escóbar y Rojas, 2011). Este análisis se inscribe en esta última perspectiva, planteando además que se trataría tanto de un problema de acceso como de las características de los empleos disponibles para los jóvenes.

*¿Cuál fue tu primer empleo? “Mi primer empleo fue como degustadora en un supermercado cuando tenía 16 años. ¿Y cómo te fue en ese trabajo? En realidad con la empresa que me contrató me fue bien por un año, después fueron bajando los salarios y el pago era tan bajo que me llevó a dejar ese trabajo”.* (Ana María, 25 años).

*“[...] Como era chango trabajaba de lo que se podía, pero hay harta gente que abusa en el trabajo [...] te abren rápido las puertas y te pueden decir sí porque no entiendes mucho y no tienes mucha experiencia [...] Entonces, como eres joven te abusan [...] Los tipos de trabajos que yo hice son de harta explotación [...]”.* (Juan, 24 años, universitario).

Como señala la OIT en un reciente informe, mientras la mayoría de los países latinoamericanos ha logrado un desempeño económico positivo, más de cien millones de jóvenes de 15 a 24 años permanecen en condiciones muy desfavorables para su desarrollo laboral. “Con más años de educación que las generaciones previas, más manejo de las nuevas tecnologías y más adaptables a las cambiantes condiciones de las sociedades en comparación con los adultos, tendrían mayores oportunidades de acceder a mejores condiciones laborales y de incorporarse a trayectorias laborales ascendentes. Sin embargo, a pesar de algunos logros alcanzados por los jóvenes, su precaria inserción laboral persiste como rasgo común en la región” (OIT, 2013: 68).

A continuación veamos lo que acontece en el país.

### **Participación laboral de los jóvenes: frustración y desaliento**

En las ciudades de referencia, la tasa global de participación en la actividad económica (TGP)<sup>47</sup> alcanzó su nivel máximo en medio de una fase de crisis económica en 2001 que llevó a la fuerza laboral a organizarse en actividades económicas familiares orientadas a la subsistencia.

Desde entonces fue en constante descenso en todos los grupos de edad y, en particular entre los jóvenes. En 2012, como máximo 40 de cada cien jóvenes participaba en el mercado laboral, cerca de la mitad en relación con los adultos; comparativamente la tasa de participación juvenil promedio en las áreas urbanas de la región llegaba al 50% (CEPAL/OIT, 2012).

Esta enorme diferencia refleja tanto la menor capacidad para generar empleos suficientes para los jóvenes<sup>48</sup>, como su discriminación en

<sup>46</sup> La desregulación se manifiesta en la pérdida de los roles y responsabilidades institucionales para hacer cumplir las normas laborales.

<sup>47</sup> La TGP mide la relación entre la población económicamente activa (ocupada más desocupada) y la población en edad de trabajar de 15 años y más.

<sup>48</sup> Esta característica es compartida por todos los municipios urbanos del país.

el acceso a los empleos asalariados, ya que en un contexto nacional de bajos salarios para los trabajadores menos calificados, la demanda laboral se dirige principalmente hacia los adultos que son portadores de experiencia. En todos los momentos, la tasa de participación juvenil es mayor entre los hombres que entre las mujeres, por su segregación en el mercado de trabajo (Gráfico 16).

Al desagregar la tasa de participación juvenil en sus dos componentes (tasa de ocupación y tasa de desempleo)<sup>49</sup>, se observa una tendencia a la caída simultánea de la ocupación y el desempleo alrededor de 2012, que no significa otra cosa que el paso a la inactividad para volver a estudiar o realizar las tareas del hogar, en particular cuando pierden un empleo y no pueden encontrar otro para reemplazarlo. En una etapa de crecimiento económico, la menor presión que ejercen los jóvenes sobre el mercado laboral apoya la hipótesis de las dificultades de acceso y/o el desaliento que enfrentan cuando no consiguen un empleo, pues a diferencia de ellos los adultos pudieron mejorar su nivel de ocupación.

Cuando no encuentran empleo son los adolescentes quienes tienden a salir a la inactividad, mientras que una parte de los jóvenes hace lo mismo y otra pasa a engrosar las filas del desempleo. El aumento de la inactividad permite constatar que cuando se trata del empleo juvenil en nuestro país, se está frente a un problema de acceso a los empleos y no solo de calidad.

Actualmente, los jóvenes que han alcanzado el bachillerato son los que más concurren al mercado laboral, seguidos de los que tienen educación superior completa e incompleta. Este comportamiento refleja la preferencia actual de los empleadores por la contratación de los jóvenes más escolarizados, incluso para puestos de trabajo que por su carácter rutinario y repetitivo requieren de trabajadores menos calificados. Esta política se encuentra facilitada por la posibilidad de pagar bajos salarios (hasta por debajo del salario mínimo nacional)

y eludir la cobertura de los beneficios sociales, en un contexto de competencia por los escasos puestos disponibles y de ausencia estatal en la fiscalización del cumplimiento de las normas laborales.

### **Cada vez más jóvenes desempleados: “desempleo ilustrado”**

En cualquier escenario macroeconómico, los jóvenes son los más afectados por el desempleo, con una tasa que triplica la de los adultos. Con un fuerte aumento, la tasa de desempleo juvenil variaba entre el 13,1 y el 21,3% alrededor de 2012 en las ciudades seleccionadas<sup>50</sup>. Las mujeres presentaban tasas superiores al promedio, tanto por la discriminación que sufren para acceder a empleos asalariados, como por su mayor presencia en empleos temporales donde la rotación laboral es elevada (Gráfico 17).

Además, en relación con su juventud, la mayoría de los desocupados eran miembros secundarios de los hogares (no jefes de hogar) que pueden darse el lujo de estar desocupados, pero esta ventaja tiene un límite después de los 20 años cuando comienzan a asumir sus propias responsabilidades familiares.

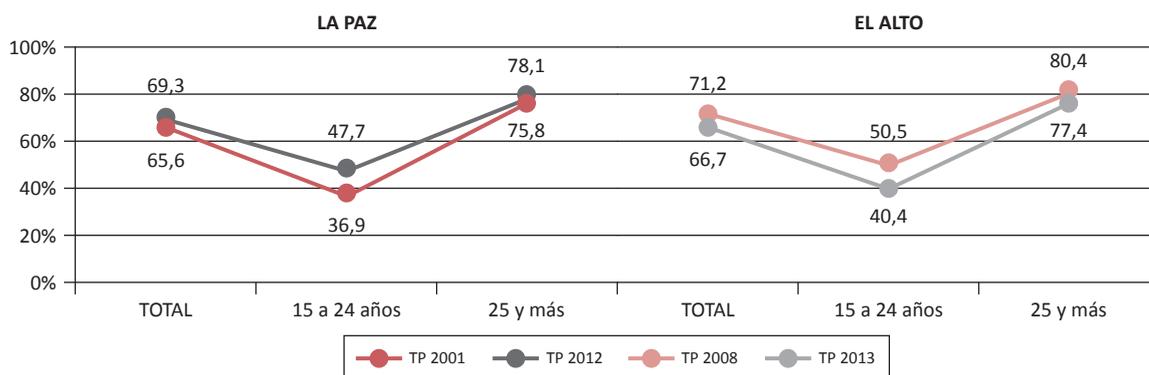
La composición del desempleo entre las personas que buscan trabajo para reemplazar otro anterior (cesantes) y las que buscan trabajo por primera vez (aspirantes), muestra que la proporción de cesantes era ampliamente superior con una relación de dos a uno, sin diferencias temporales. Es decir, que la mayoría de los jóvenes desempleados son aquellos que buscan un trabajo para reemplazar al que perdieron. En un contexto de crecimiento económico, esto indica que las mayores dificultades que enfrentan los jóvenes en el mercado laboral no provienen de la búsqueda de un primer empleo, sino de sus inserciones laborales precarias; éstas los llevan a rotar continuamente entre la ocupación y el desempleo, por razones que provienen de la demanda, más que de sus atributos o expectativas individuales.

Las tasas más altas de desempleo están entre los jóvenes con escolaridad media (bachilleres) y

49 La tasa de ocupación es la relación entre la población ocupada y la población en edad de trabajar; la tasa de desempleo es la relación entre la población desocupada y la población económicamente activa (ocupada más desocupada).

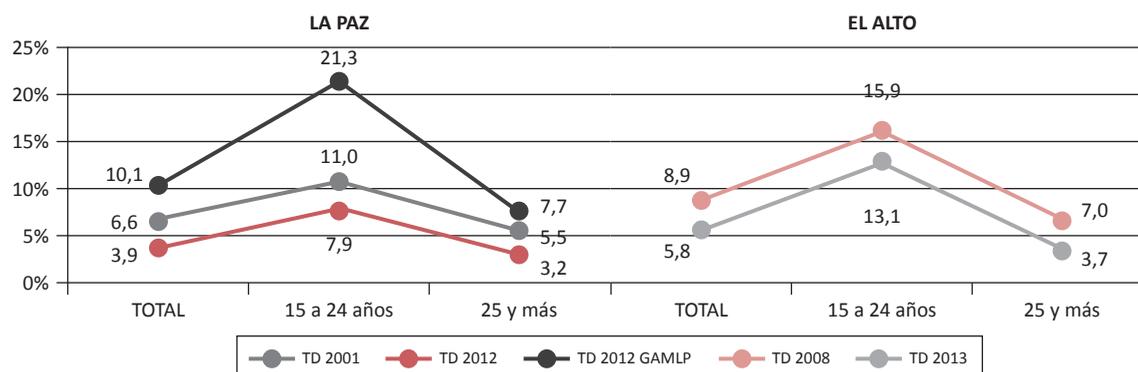
50 Estos datos corresponden a las fuentes de datos con un mayor tamaño muestral. En 2014, la tasa de desempleo juvenil en las ciudades capitales llegaba alrededor de 10%, como siempre, era tres veces mayor a la de los adultos (EH, INE, 2014).

**Gráfico 16**  
Tasa de participación laboral por tramos de edad, 2001-2013



Fuente: EH-INE, 2001-2012-2013; ECEDLA, 2008. Elaboración propia.

**Gráfico 17**  
Tasa de desempleo por tramos de edad, 2001-2013



Fuente: EH-INE, 2001-2012; GAMLP, 2012; Encuesta de Empleo y Salarios CEDLA-IRD, 2013; ECEDLA, 2008. Elaboración propia.

superior, lo que muestra la pérdida de importancia de la educación como vehículo de movilidad social en el país. Cuando los logros educativos no están acompañados de procesos de cambio estructural de la economía y el mercado laboral, capaces de dinamizar la demanda de fuerza laboral calificada, el resultado no solamente es la creciente subutilización de la mano de obra, sino también un mayor desempleo “ilustrado”.

Si bien se verifica un proceso de selectividad en la contratación a favor de los jóvenes con bachillerato y educación superior, incluso para la realización de tareas no calificadas, esto no se traduce en un menor desempleo de los más escolarizados.

En la base de esta tensión se encuentra la separación entre las políticas económicas y sociales, como también entre la estructura económica y el desarrollo de las capacidades de la fuerza laboral, que se ha acentuado con la aplicación de las políticas neoliberales en el país. Por eso, entre las razones del desempleo sobresalen aquellas vinculadas con el funcionamiento del mercado laboral, antes que con factores individuales o personales. Así, la renuncia<sup>51</sup>, el despido, la

51 La renuncia se debe considerar un rechazo a las condiciones laborales inaceptables en que transcurre la inserción laboral de la mayoría de los jóvenes, sobre todo de los adolescentes y los menos escolarizados.

conclusión de contrato y otras razones atribuibles a las empresas son las más reportadas por los jóvenes desempleados.

A diferencia del pasado, los episodios de desempleo aparecen como de corta duración independientemente de la edad de los jóvenes, lo que puede explicarse por las transiciones desde el desempleo a la inactividad y viceversa —sin pasar por la ocupación—, un comportamiento frecuente que oculta el tiempo real de búsqueda de empleo. A la vez, la elevada desocupación juvenil estaría incidiendo, como se verá después, en la extendida y masiva precariedad laboral, porque presiona a todos los trabajadores a aceptar condiciones contractuales degradadas que de otro modo se rechazarían.

### **Inactividad extrema: los que ni estudian ni trabajan (NI-NI)**

Entre los jóvenes, se puede identificar a los denominados NI-NI quienes, al menos temporalmente, han sido marginados de los principales mecanismos de integración social: la escuela y el trabajo. Conforman un grupo heterogéneo que incluye a los que no estudian pero que buscan empleo (desempleados) y que no estudian ni buscan empleo (inactivos), en su mayoría son mujeres que se dedican a las tareas del hogar y hombres sin actividad específica, es decir que no trabajan, no estudian, no buscan trabajo, ni realizan tareas del hogar, muchos de los cuales se encontrarían en esta situación de manera transitoria (OIT, 2013b).

En muchos casos, la situación de los NI-NI puede asociarse con los procesos de transición de la escuela al trabajo, que se dan de manera esquiva y cambiante generando un estado de indefinición en el que muchos jóvenes permanecen durante importantes períodos, ya que es posible que salgan de la escuela, busquen trabajo, trabajen un tiempo y en seguida retornen a la escuela o a las actividades del hogar (Fawcett, 2012). Estos trayectos reflejan sobre todo lo que acontece con las mujeres jóvenes.

Bolivia figura entre los países con los porcentajes más bajos de NI-NI, en comparación con el promedio regional (20%). Los estudios realizados por el CEDLA alrededor de 2012, muestran que el 10% de los jóvenes que



pertenecían a esta categoría en las ciudades\*, la mayoría eran mujeres, tenían entre 20 y 24 años, habían concluido la secundaria o contaban con estudios superiores (técnicos o universitarios)\*\* y, pertenecían a hogares de ingreso bajo, medio y medio-alto.

En general, los NI-NI están más próximos a constituir sus hogares y son los más interesados en lograr su independencia económica, de manera que solo pueden permanecer en esa condición cuando su sustento está asegurado por el núcleo familiar, por eso los más pobres (ingresos muy bajos) no pueden darse el lujo de permanecer inactivos cuando ya no estudian.

Bajo cualquier hipótesis, estos jóvenes no estudian ni trabajan no porque no quieran hacerlo, sino porque no encuentran oportunidades en ninguna de estas dos esferas. Un indicador relevante al respecto es que ocho de cada 10 jóvenes inactivos (no trabajaban ni buscaban trabajo), estaban disponibles para trabajar de inmediato si se les presentaba una oportunidad (Escóbar, et.al, 2015).

\* El número de NI-NI se calcula con relación a la PET.

\*\* En el momento de la encuesta de referencia (julio-septiembre 2012), en La Paz el 88% de los jóvenes de 15 a 19 años asistía regularmente a la escuela; en cambio solo el 65% de los jóvenes de 20 a 24 años permanecía en el sistema educativo.

### **Formas de inserción laboral**

El persistente atraso tecnológico de la base material para la producción y el predominio de los servicios tradicionales en las ciudades, han llevado a consolidar una estructura ocupacional que no contribuye a reducir el desempleo ni a mejorar la calidad del empleo. Las consecuencias para los jóvenes saltan a la vista: ellos ocupan los puestos de trabajo ubicados en los escalones más bajos, donde la fuerza laboral es contratada por fuera de la normativa y por lo tanto es de bajo costo y fácilmente sustituible.

Los jóvenes representan entre el 15% y 20% de la población ocupada en las ciudades, el porcentaje aumenta a medida que las unidades económicas familiares abren espacios a trabajadores no remunerados. Entre la mitad y dos tercios de los jóvenes trabajan en los servicios y el comercio, sin grandes diferencias por sexo,



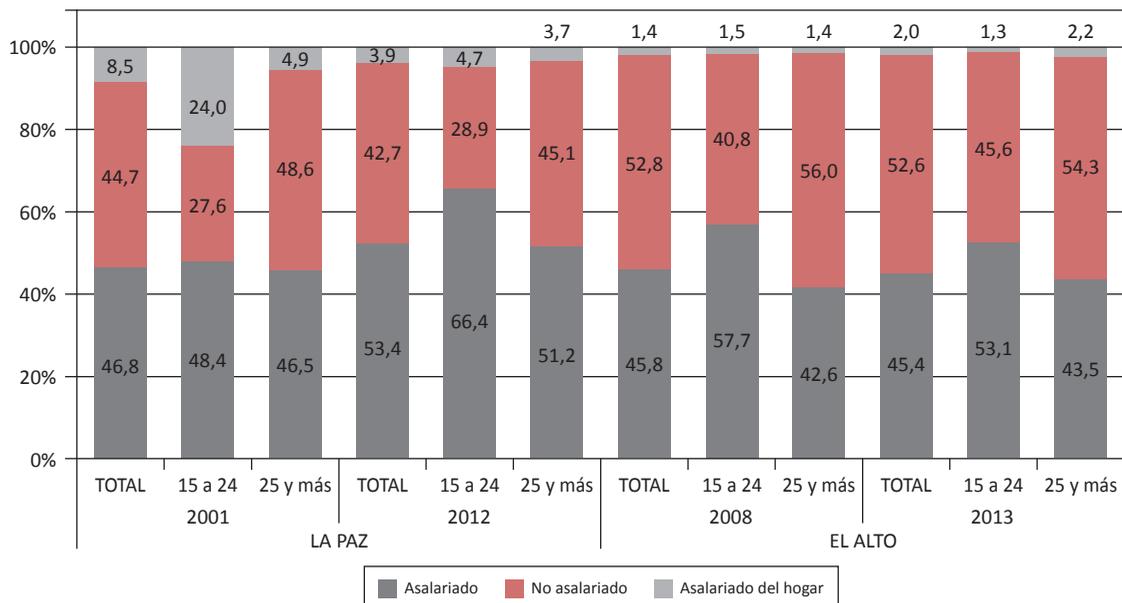
en relación estrecha con la importancia de las actividades terciarias en la estructura económica urbana. Con el tiempo, con los cambios en la demanda laboral han diversificado su perfil ocupacional en estos rubros, pasando del comercio a los servicios personales, servicios de comida rápida y transporte; de esta manera, ha quedado atrás su inserción en actividades manufactureras, aunque han ganado algunos espacios en la construcción.

Al clasificar las ocupaciones según los requisitos para su desempeño<sup>52</sup>, se observa que persiste una gran concentración de la fuerza laboral en aquellas que demandan bajas calificaciones, donde se ocupan casi siete de cada diez jóvenes. Mientras tanto, el acceso a las que exigen calificaciones superiores (directivas, profesionales y técnicas) o medias (servicios administrativos) aumenta lentamente.

Un rasgo específico de los jóvenes es su inserción predominante en empleos asalariados, no solo en escenarios de crecimiento sino también de crisis<sup>53</sup>, superando ampliamente a los adultos —con un máximo de 71% y mínimo de 54%— en los últimos años, dependiendo de la ciudad. A esto ha contribuido la emergencia de relaciones laborales en pequeñas y micro unidades económicas, pero también el peso que adquiere la demanda de fuerza laboral no calificada en el sector empresarial.

No obstante, es importante anotar que las brechas de género en el trabajo asalariado se reproducen entre los jóvenes, porque no cambian ni la división sexual del trabajo ni los estereotipos de género que asignan casi exclusivamente a las mujeres las tareas reproductivas del hogar y que llevan a los empleadores a eludir su contratación. Así, solo una de cada tres mujeres jóvenes tiene un empleo asalariado (Gráfico 18).

**Gráfico 18**  
Categoría ocupacional por tramos de edad, 2001-2013



Fuente: EH-INE, 2001-2012; Encuesta de Empleo y Salarios CEDLA-IRD, 2013; ECEDLA, 2008. Elaboración propia.

52 En el estrato calificado o superior se incluye a los grupos ocupacionales directivos, profesionales y técnicos; en el estrato medio, a los empleados, funcionarios administrativos y operarios calificados, mientras que los demás trabajadores de servicios y trabajadores manuales en general se incluyen en el estrato no calificado o inferior.

53 La mayor propensión a ocuparse como asalariados explicaría también el peso que tienen los jóvenes entre la población desempleada.

Entre los jóvenes no asalariados, la mayoría son adolescentes y mujeres que se incorporan en unidades económicas familiares como trabajadores no remunerados, es decir, bajo el mando de un titular que se encarga de la gestión. Los que trabajan por su cuenta<sup>54</sup> son un reducido porcentaje —entre 15% y 20% de todos los jóvenes ocupados—, una realidad que está muy lejos de las políticas que buscan convertirlos en “emprendedores”.

El único cambio destacable en la inserción ocupacional reciente de los jóvenes ha sido su mayor presencia como asalariados, principalmente en el sector semiempresarial (donde los dueños son también trabajadores directos), pues su acceso a empleos en el sector empresarial tiende a aumentar lentamente.

Entretanto, el sector estatal sigue como el menos permeable al empleo juvenil.

Para fines comparativos con otros países, entre el 55% y el 80% de los jóvenes, mucho más que los adultos, se ocupa en el sector informal, con pocas diferencias por sexo. Esta proporción varía según la magnitud de las unidades económicas organizadas bajo formas familiares y semiempresariales en las ciudades.

### PRECARIEDAD EXTREMA: RASGO PERMANENTE DEL EMPLEO JUVENIL

En el marco de la persistente desregulación del mercado de trabajo la precariedad afecta al conjunto de los trabajadores de las ciudades, sin embargo aparece como un rasgo característico del empleo entre los jóvenes asalariados que se ocupan en condiciones de inestabilidad laboral, con bajos salarios y sin cobertura de la seguridad social, en mayores proporciones que los adultos.

Los grupos de jóvenes que pertenecen a hogares en situación de pobreza también viven de forma más severa la falta de trabajos de calidad porque se ocupan de manera desproporcionada como familiares no remunerados o realizan actividades por su cuenta, con un limitado acceso a recursos productivos complementarios al trabajo.

El indicador que sintetiza la situación de las condiciones de trabajo de los jóvenes es el **índice de precariedad laboral** construido a partir

de las variables de estabilidad laboral, ingresos y cobertura de la seguridad social. Éste muestra que el proceso de precarización laboral afecta duramente al conjunto de los trabajadores, pero que fueron los jóvenes los que vieron degradar su situación con un paso acelerado hacia el empleo precario extremo al final del período.

Alrededor de 2012, más de 90 de cada cien jóvenes tenían un empleo precario; de éstos el 62% tenía un empleo precario extremo, es decir, temporal, mal pagado y sin prestaciones sociales y los demás un empleo precario o con déficit en alguna de estas condiciones. Menos del 8% contaba con un empleo adecuado o no precario.

Los jóvenes asalariados tienen un índice de precariedad parecido al promedio, pero se diferenciaban de los independientes por una concentración menor en los empleos sujetos a condiciones precarias extremas. Quedaban muy lejos para ambos las posibilidades de mejorar sus condiciones laborales. De esta situación se nutren los crecientes procesos de empobrecimiento, emigración adulta y juvenil, cada vez más con destino al exterior del país (Gráfico 19).

*“Hay muchos lugares donde te engañan, te dicen: ‘te vamos a pagar’ y no te pagan [...] por ejemplo en mi trabajo tienen un completo desconocimiento de las leyes laborales [...] en Bolivia el trabajo es un poco precario”.* (Mario, 25 años).

*“La juventud es un sector vulnerable y olvidado que debiera ser prioridad de todos. La mayoría de los jóvenes forma parte de esa población mayoritaria para la cual no ha cambiado nada, pese a la bonanza macroeconómica en la que vive el país. Es importante retomar estos temas y darles a los jóvenes las herramientas para ser agentes de cambio, tienen que ser interpeladores de las viejas prácticas individuales, solo así se podría esperar que algo cambie en su relación con el empleo”.* (Representante del mundo académico).

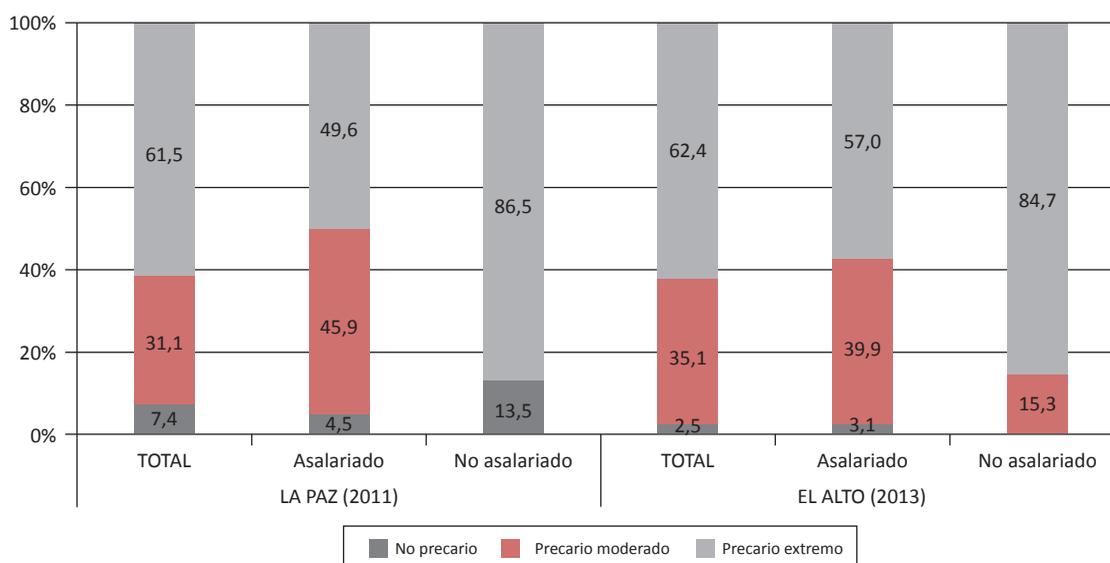
En realidad ni las políticas públicas ni el crecimiento económico han permitido disminuir la precariedad laboral, más aún entre los jóvenes. Junto a los factores estructurales que limitan la generación de más empleos, la razón principal es la imposición empresarial de condiciones laborales degradadas con el aval de las instituciones

<sup>54</sup> Cuenta propias, profesionales independientes y empleadores.

### Indicadores de la calidad del empleo juvenil:

- Segregación de los jóvenes en **puestos de trabajo temporales**; un hecho incontrastable en todas las ciudades (60%) pues a mayor tasa de asalariamiento, mayor inestabilidad laboral. Esto lleva a constatar que la alta rotación laboral entre los jóvenes no es una cuestión que obedece necesariamente a razones individuales, sino básicamente a las características de la demanda laboral. Otro indicador que echaría por tierra la supuesta *alta rotación laboral juvenil a su actitud* frente al trabajo, es que entre los TCP su dedicación continua, laborando durante todo el año, supera ampliamente al trabajo estacional o por temporadas.
- **Bajos salarios** e ingresos que los jóvenes obtienen por su trabajo: predominan en los tramos de menores ingresos, ni siquiera el salario mínimo (SMN) es un referente para fijar sus remuneraciones, ya que en 2012 cerca de la mitad ganaba un monto inferior a ese piso salarial. Las peores remuneraciones corresponden a los adolescentes y las mujeres quienes pasaron a constituir el principal reservorio de mano de obra barata para las empresas. Entre los jóvenes que trabajan por su cuenta, la situación es todavía peor, más de la mitad obtiene menos del SMN mensual, lo que explicaría el escaso interés que manifiestan para realizar emprendimientos económicos en el entorno actual. En general, los jóvenes asalariados e independientes, alivian la carga económica en sus hogares, pero su contribución al ingreso familiar no tiene un peso importante.
- Limitado acceso de los jóvenes a la **seguridad social** asociada con el trabajo. Con el predominio de formas atípicas de contratación, solamente el 33,8% de los trabajadores urbanos en promedio aporta para su jubilación. Entre los jóvenes este porcentaje se reduce a menos del 20%, marcando que las nuevas generaciones pierden en forma progresiva un derecho consagrado en la legislación laboral.

**Gráfico 19**  
Precariedad laboral de jóvenes según categoría ocupacional, 2011-2013



Fuente: ECEDLA, 2011; Encuesta de Empleo y Salarios CEDLA-IRD, 2013. Elaboración propia.

que han dejado de fiscalizar y sancionar el incumplimiento de las normas.

### **LA REALIDAD DEL EMPLEO JUVENIL Y SU RELACIÓN CON LA DEMANDA LABORAL<sup>55</sup>**

Tres factores inciden principalmente en la demanda laboral y, específicamente, en la demanda de trabajadores jóvenes por parte de las empresas y sus características:

La heterogeneidad estructural y la configuración sectorial de la estructura económica que aún en contextos de crecimiento del producto, no permiten generar puestos de trabajo en la cantidad necesaria para ocupar una oferta laboral creciente, en particular, para una población joven que busca integrarse en el mercado de trabajo (Capelletti y Byk, 2008; Escóbar, 2009).

La forma de división del trabajo característica de nuestras ciudades ha llevado a la concentración en actividades terciarias (servicios, comercio, transporte público), a las que siguen, de lejos, las actividades productivas (manufactura, construcción y otras). Ésta es una estructura asentada en rubros tradicionales que requieren básicamente fuerza laboral poco calificada y, por lo tanto, barata.

Este rasgo marca una gran diferencia con lo que acontece en otros países de la región, donde los procesos de reestructuración productiva se asentaron en estrategias competitivas basadas en la mejora de la productividad y la calificación del trabajo y no solo en los caminos bajos de abaratamiento de costos laborales o estrategias de competitividad espuria que predominaron en Bolivia.

Este factor está relacionado, además, con el desajuste entre las calificaciones que demanda la estructura productiva y las que ofrece el sistema educativo formal y no formal, teniendo en cuenta los limitados cambios tecnológicos en la mayor parte de los sectores de actividad.

Por lo tanto, el mayor número de años cursados o la formación profesional complementaria no daría una ventaja especial a los jóvenes para que se incorporen adecuadamente al mercado laboral; aspecto que amerita una especial

atención en el país, por el bajo grado de modernización económica que caracteriza al aparato productivo nacional, con el que se asocia un mayor crecimiento de la demanda de mano de obra no calificada en el mercado de trabajo.

Un tercer factor son los costos laborales (salario mínimo y costos no salariales), que serían elevados tomando en cuenta la baja productividad de los jóvenes al inicio de su vida laboral. Por lo tanto, sería el propio funcionamiento del mercado de trabajo el que restringe su contratación (Schkolnik, 2005).

Sin embargo, la experiencia demuestra la escasa validez de este argumento para el caso boliviano, ya que el desempleo juvenil y las condiciones que limitan el acceso a puestos de calidad tienen lugar en un escenario de alta flexibilidad laboral (contractual, salarial, numérica o funcional) y de lenta mejora de los salarios reales mínimos y medios, como se ha visto en el capítulo anterior.

A la vez, la tendencia al aumento de los contratos temporales o bajo modalidades de subcontratación estaría ocasionando una mayor incertidumbre en el empleo en general. En el caso de los jóvenes, esto repercute en un proceso de rotación laboral continua, que remite a su tránsito frecuente entre situaciones de ocupación, desempleo e inactividad, y afecta sus expectativas y aspiraciones.

En esta síntesis se privilegian los hallazgos que explican la problemática del trabajo juvenil a partir de factores estructurales y del contexto económico, social y político nacional.

### **Heterogeneidad estructural y configuración económica de las ciudades**

El comportamiento de los mercados de trabajo urbanos —desde la perspectiva de la demanda laboral, es decir, de la compra y venta de fuerza de trabajo—, está determinado por factores estructurales asociados al patrón de acumulación, las formas de organización de la producción y la división del trabajo predominantes, ellos determinan la capacidad productiva y de generación de empleo en diferentes contextos macroeconómicos.

En el país las políticas públicas recientes han profundizado el patrón de acumulación primario exportador asentado en las industrias extractivas y la agroindustria exportadora. Mientras tanto, se

55 Este apartado está basado en los resultados de las encuestas de demanda laboral realizadas a empresas grandes medianas y pequeñas de diferentes rubros de actividad. Al respecto pueden consultarse los estudios sobre jóvenes y trabajo, Escóbar et.al, 2014 y 2015.

debilita el tejido industrial y se acelera el crecimiento de las actividades terciarias de los servicios y el comercio, además, se asiste a la expansión de las relaciones capitalistas de producción en todas las actividades económicas, y aumentan las brechas de productividad, lo que repercute en el predominio de condiciones precarias de uso y consumo de la fuerza de trabajo en todas las ciudades del país.

No se cuenta con información suficiente para dar cuenta de la heterogeneidad del aparato productivo y de la segmentación de los mercados de trabajo considerando criterios cualitativos y a las empresas como unidad de análisis<sup>56</sup>. Una forma indirecta utilizada en particular por la OIT, es a través del tamaño de los establecimientos económicos —definido por el número de personas ocupadas— que reflejaría el grado de la división del trabajo que pueden alcanzar y la lógica con la que reproducen sus actividades económicas.

Tomando como indicador el tamaño de las empresas, los censos económicos realizados en las décadas pasadas muestran que el 90% de las empresas de las ciudades capitales, sin excepciones, pertenecían al estrato con menos de cinco personas ocupadas<sup>57</sup>, sin variaciones durante casi un cuarto de siglo. En el otro extremo, apenas el 5% de las empresas tienen 50 ocupados y más (INE, 1983 y 1992; GAMLP, 2007).

Hasta hoy, la mayoría de las empresas están constituidas como unidades económicas unipersonales (80%) y sociedades de responsabilidad limitada (18%), menos del 2% son sociedades anónimas (Fundempresa, 2015), lo que abona la hipótesis de *continuidad antes que cambios* en la estructura económica urbana.

Las aproximaciones al análisis del aporte a la generación del producto y del empleo según el tamaño de las empresas (Unidad de Análisis

de Políticas Sociales y Económicas-UDAPE, 2003) muestra que aquellas con 50 y más ocupados contribuyen con el 65% del valor final del producto, generando solo el 8,7% del empleo nacional. En el otro extremo, las pequeñas empresas con menos de 10 trabajadores generan solo el 25,5% del PIB, pero aportan con el 83,1% del empleo nacional. Esta polarización está presente en todas las ciudades del país<sup>58</sup>.

Estos rasgos de la estructura económica corresponden a un desarrollo capitalista atrasado con el que se asocian formas de uso, consumo y condiciones laborales específicas de la fuerza de trabajo. Esto quiere decir que, independientemente de los contextos macroeconómicos, hay factores estructurales que limitan la generación de empleos y sobre todo la posibilidad de mejorar su calidad, no solo en los sectores familiar y semiempresarial (como aproximación al sector informal) que operan con limitados recursos complementarios al trabajo y por tanto con baja productividad, sino también en el sector empresarial (Escóbar, Rojas y Arze, 2014)

Los estudios realizados por el CEDLA con el objetivo de conocer la magnitud y características de la demanda laboral, las prácticas de contratación y las experiencias de trabajo con jóvenes en establecimientos grandes, medianos y pequeños de la industria manufacturera y en rubros seleccionados del comercio y los servicios de las ciudades de La Paz (2014) y El Alto (2015)<sup>59</sup>, brindan un conjunto de elementos para explicar las tendencias descritas en las formas y condiciones que adopta la inserción laboral juvenil, que también pueden aplicarse a otros contextos urbanos del país<sup>60</sup> (Gráfico 20).

56 Los estudios del CEDLA basados en este enfoque abordan el tema de manera indirecta a través del empleo, diferenciando los segmentos del mercado laboral según el tipo de establecimiento donde se ocupa la fuerza laboral (público o privado), la categoría ocupacional y el tipo de participación de los titulares de las empresas que los contratan (solo en la dirección o administración, o también en los procesos de trabajo), para diferenciar a los sectores estatal, empresarial, semiempresarial y familiar.

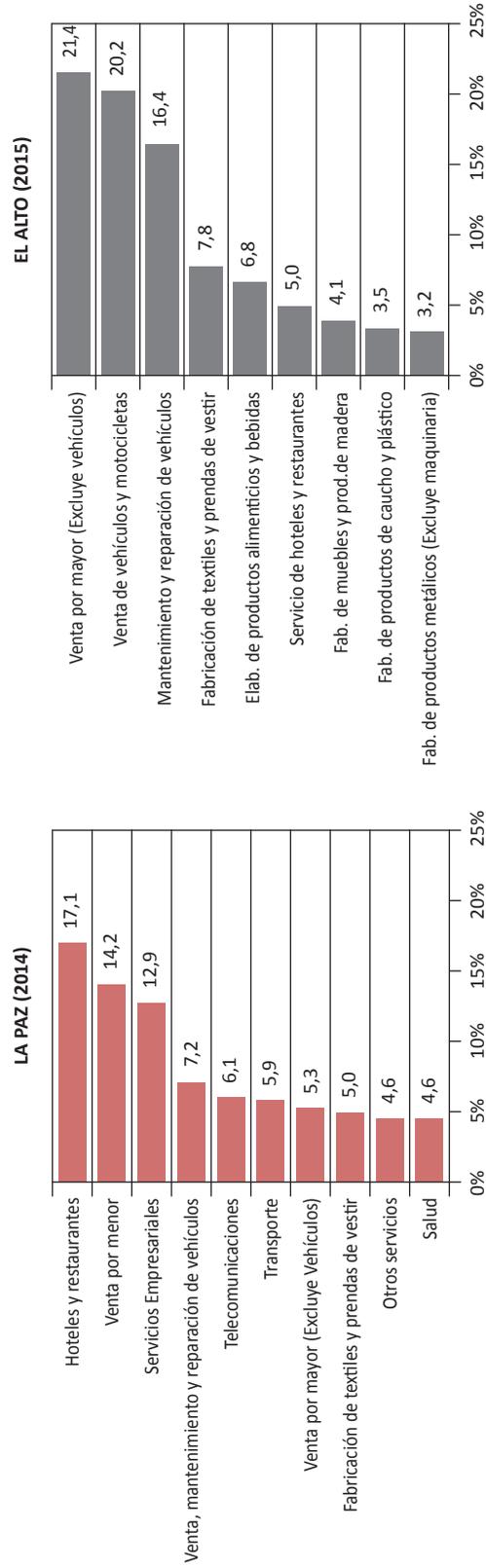
57 De acuerdo con las encuestas, la micro y pequeña empresa (MYPE) tienen en promedio 2,4 personas ocupadas incluido el titular, mostrando su baja capacidad para crear empleo asalariado (INE, 2011).

58 La productividad del trabajo se calcula considerando el valor agregado por cada trabajador ocupado, que no es otra cosa que el valor que tienen los bienes producidos por cada trabajador (precio por cantidad) menos sus respectivos costos de producción directos.

59 Siguiendo el perfil productivo y de servicios de las ciudades, el estudio estuvo basado en una muestra de establecimientos de los siguientes rubros: textil y prendas de vestir, alimentos, madera y productos metálicos, comercio por mayor y por menor, reparación de vehículos, servicios empresariales, hoteles y restaurantes.

60 Los hallazgos que se presentan a continuación representan con 8,75% de margen de error a las empresas de ambos municipios. El 80% pertenece al sector empresarial y el 20% al sector semiempresarial, donde sus titulares también participan directamente en los procesos de trabajo.

**Gráfico 20**  
Principal actividad económica de la empresa, 2014-2015



Fuente: Encuesta Demanda Laboral Juvenil CEDLA-AOS-2014; Encuesta Demanda Laboral Juvenil El Alto CEDLA-2015. Elaboración propia.

Nota: Solo las más importantes

### Las empresas en La Paz y El Alto

La mayor parte de las empresas ha logrado consolidar su presencia en los mercados habiendo iniciado sus actividades desde mediados de la década de los ochenta; a juzgar por el registro de empresas, su número se incrementó rápidamente desde 2006 en medio de una fase de bonanza macroeconómica regional y nacional. Con esta evolución y los procesos económicos de los últimos años se consolidó una configuración predominantemente terciaria de la estructura económica urbana, asentada en un núcleo empresarial de pequeña y mediana escala, con limitadas posibilidades para generar individualmente un volumen suficiente de empleos.

Considerando el valor de sus ventas, más de la mitad de las empresas se consideraba grande o mediana en comparación con otras de su rubro, mientras que el resto se asumía como pequeña o incluso micro. La mayoría está constituida bajo la figura jurídica unipersonal y operaba casi exclusivamente con capital nativo, atendiendo el mercado local y nacional. Menos del 10% destinaba sus productos al mercado externo.

Una parte de las empresas está inmersa en las prácticas de subcontratación: unas como contratantes y otras como contratistas. Mientras las primeras buscan reducir sus costos laborales transfiriendo la responsabilidad de la relación laboral de una parte de sus trabajadores a la empresa contratista (contratación, gestión, remuneración, pago de beneficios sociales), las segundas hacen un uso flexible y desregulado de la fuerza de trabajo con el mismo objetivo.

Esa lógica de funcionamiento se extiende a la mayoría de las empresas, debido a que operan con tecnología entre estándar y baja, que los obliga a competir por precios abaratando la fuerza laboral de trabajo, más que por calidad mediante la mejora de su acervo tecnológico y de los procesos de trabajo. De hecho, se señala que las inversiones que realizadas en los últimos cinco años estuvieron básicamente dirigidas al mantenimiento y reposición, antes que a la innovación en tecnología de productos o procesos. En último término, esto se manifiesta en la baja productividad que caracteriza a las economías locales y en un entorno desfavorable para el desarrollo laboral de los trabajadores (Gráfico 21).

No obstante, el desempeño de las empresas fue positivo, y así lo expresan los empleadores cuando dan cuenta de sus resultados económicos

hasta 2014, sin distinción del tamaño o rubro al que pertenecen. En cambio, la mayoría mostró cautela al referirse a sus posibilidades futuras de crecimiento empresarial, debido a la crisis internacional y sus efectos iniciales en la caída del PIB en 2015, al aumento de las importaciones y la desaceleración del consumo de los hogares<sup>61</sup> (Gráfico 22).

### Los requerimientos de las empresas para contratar jóvenes

Algo más de dos de cada tres empresas contratan regularmente a trabajadores jóvenes<sup>62</sup>, cuanto más atrasada es una economía local o menos complejos son los procesos de trabajo, la demanda de fuerza laboral joven es mayor. El resto justifica su preferencia por los adultos porque son portadores de experiencia para los puestos disponibles y son pocos los que hacen referencia a las actitudes de los jóvenes (inesitabilidad, irresponsabilidad, etc.) como razón principal.

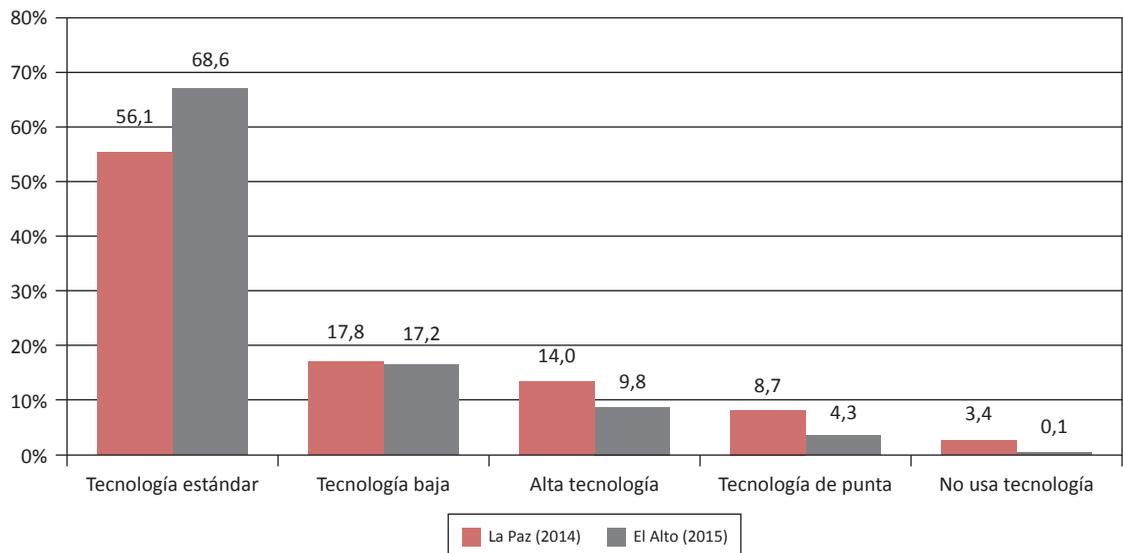
Del total de la planilla de las empresas un 30% en promedio eran jóvenes, porcentaje mayor al peso que tienen en el conjunto de la población ocupada y en el sector empresarial privado en general. Por lo tanto, si éste es el núcleo que concentra la demanda de trabajadores jóvenes en las ciudades, representa adecuadamente las modalidades y características de su contratación.

Éstas muestran rasgos notables. En primer lugar, los jóvenes están dispuestos a aceptar tareas, salarios y condiciones de trabajo que los adultos rechazarían, de manera que su incorporación puede ser una fuente de ganancias extraordinarias para las empresas. Esto hace que su concurso no solo sea posible, sino deseable. La composición de la fuerza laboral joven por grupos de edad indica criterios de selectividad a favor de la contratación de hombres de 20 a 24 años en todos los rubros, mientras las mujeres y adolescentes sin responsabilidades familiares

61 En 2015 Fundempresa daba cuenta de la disminución en el número de empresas registradas. A pesar que no existe una relación directa entre la falta de actualización del registro y el cierre de empresas, se trata de un indicio del impacto de la desaceleración económica sobre el conjunto empresarial, en particular en el sector productivo.

62 La proporción de empresas que contrata fuerza laboral joven se eleva a 75% en El Alto.

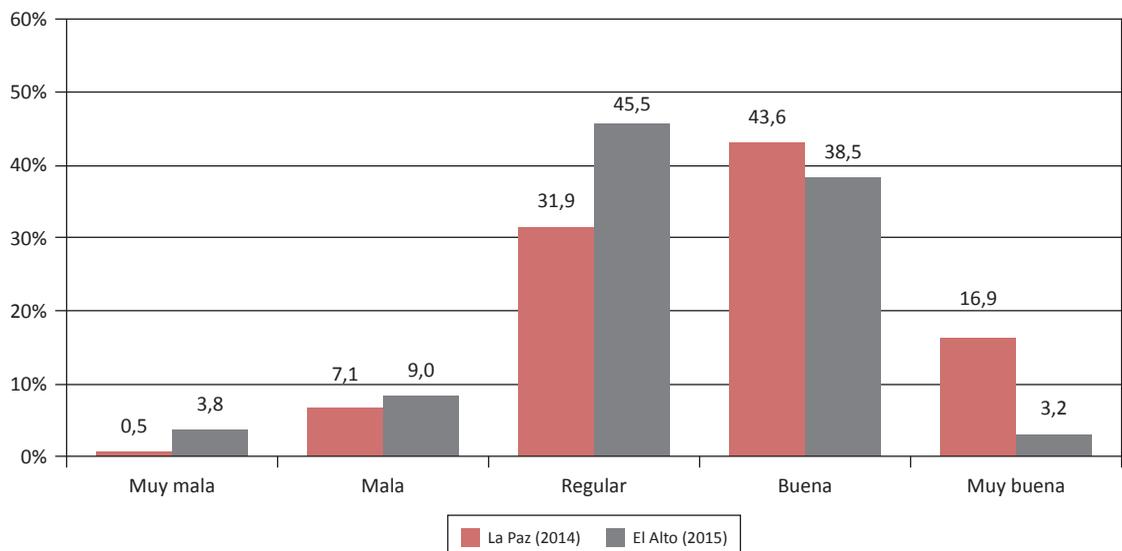
**Gráfico 21**  
Tecnología que predomina en la empresa, 2014-2015



Fuente: Encuesta Demanda Laboral Juvenil El Alto CEDLA-2015; Encuesta Demanda Laboral Juvenil CEDLA-AOS-2014. Elaboración propia.

Nota: La ciudad de El Alto solo considera las ramas de industria y servicios

**Gráfico 22**  
Perspectiva de crecimiento económico en los próximos 5 años



Fuente: Encuesta Demanda Laboral Juvenil El Alto CEDLA-2015; Encuesta Demanda Laboral Juvenil CEDLA-AOS-2014. Elaboración propia.

son reclutadas principalmente en las actividades de comercio y los servicios.

En segundo lugar, los jóvenes son ubicados en las tareas periféricas y de apoyo, donde la demanda de trabajo es variable, en función de los vaivenes del mercado de bienes y servicios. Realizan tareas rutinarias, repetitivas, sin enriquecimiento del trabajo, y otras que requieren básicamente capacidades físicas para resistir jornadas extensas. En lugar muy secundario están los jóvenes que son contratados para desplegar sus conocimientos y habilidades profesionales o técnicas.

Según la tarea a realizar, los puestos más comunes son los de vendedores y trabajadores no calificados (limpiadores, ayudantes de cocina, meseros, auxiliares de talleres mecánicos, etc.), seguidos de obreros en manufacturas diversas (costureros, empaquetadores, encargados de almacenes).

Esta forma de incorporación a los procesos de trabajo explicaría la preferencia por los jóvenes menos escolarizados, seguida de lejos por los que han cursado estudios superiores; sin embargo dada la existencia de una amplia oferta laboral joven que ha completado la secundaria o el bachillerato, este grupo predomina entre los contratados.

Sobre los cambios en el volumen de trabajadores en los últimos cinco años, los empleadores señalan que han pasado a contratar a menos personas. Mientras que en 2014 la mitad de las empresas reportó haber contratado a más trabajadores incluyendo a jóvenes, en 2015 solo el 27% había aumentado el tamaño de su personal, sobre todo en el sector terciario.

En este nuevo escenario de desaceleración económica, los jóvenes no dejaron de ser contratados, porque no tienen fuerte competencia de la fuerza laboral adulta, ya que están dispuestos a trabajar por menos salario y sin los derechos reconocidos.

Por último, la mayoría de las empresas manifestó la intención de abrir espacios laborales para jóvenes en las áreas funcionales de producción, prestación de servicios y comercialización. Sin embargo, solo una de cada tres dijo tener políticas dirigidas a la promoción laboral para este grupo, por lo tanto, las posibilidades para crear mayores y mejores espacios de trabajo parecen ser más declarativas que reales.

### **Competencias esperadas: exigir mucho, capacitar poco**

Para la contratación, los empleadores buscan sobre todo que los jóvenes tengan valores y competencias básicas: responsabilidad y buen relacionamiento con otras personas, interés por aprender, capacidad para comunicar ideas, habilidades y rasgos personales orientados a un desempeño destacado en el trabajo (iniciativa, creatividad, polivalencia, liderazgo etc.). De modo secundario y a gran distancia de estos atributos exigen competencias y habilidades técnicas para realizar las tareas que corresponden al puesto de trabajo (Gráfico 23).

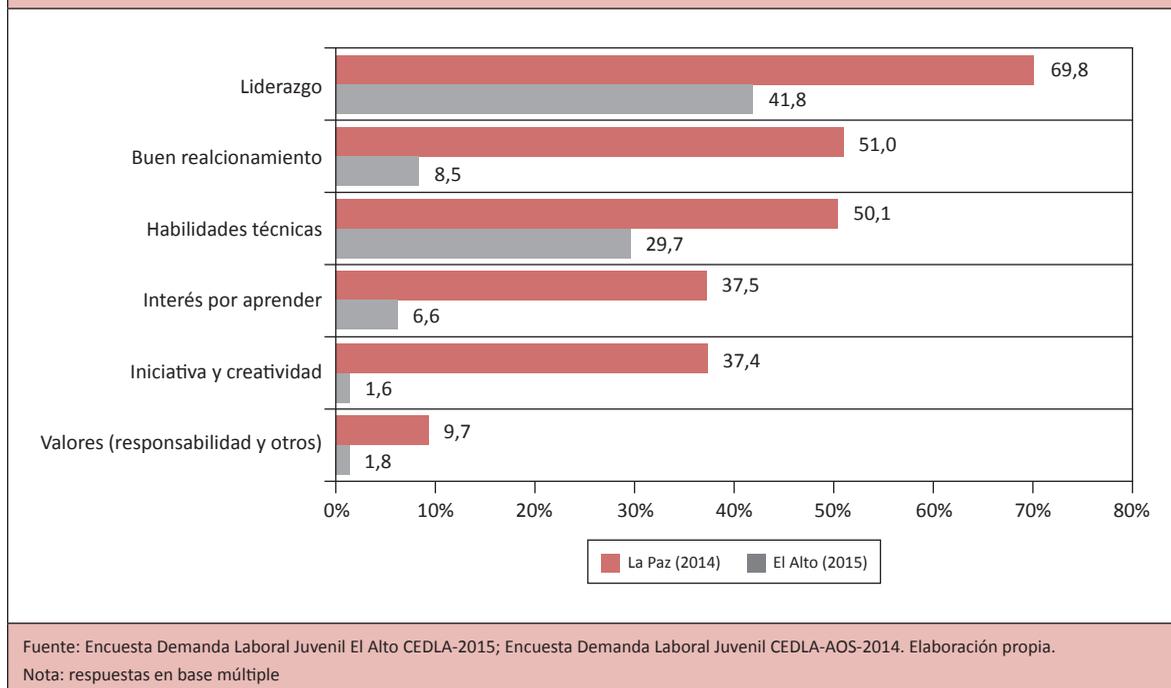
Asimismo, consultados sobre los atributos positivos y negativos que, de manera general, identifican en los jóvenes, los empleadores destacan la buena actitud frente al trabajo entre los primeros y la irresponsabilidad entre los segundos. Nuevamente, llama la atención que entre los atributos positivos no se valore la formación profesional o técnica de los jóvenes, una cuestión que desvaloriza los esfuerzos públicos y privados en el campo de la formación profesional media y superior, a la vez que refleja el divorcio que existe entre el ámbito educativo y laboral. Un tema que requiere una profunda reflexión por cuanto los jóvenes y sus familias siguen realizando esfuerzos extraordinarios para mejorar su educación formal.

A pesar que los empleadores plantean la necesidad de adecuar las competencias y habilidades de los jóvenes a los requerimientos de los procesos concretos de trabajo, de manera contradictoria apenas en la mitad de las empresas —entre éstas las grandes y medianas— se realizan actividades de formación y capacitación con la participación de los jóvenes y, son de corta duración (una semana o menos, máximo tres meses) mostrando su insuficiencia para desarrollar plenamente las habilidades de los jóvenes.

Peor, aún: los empleadores reclaman la falta de trabajadores calificados como un problema que amenaza el desempeño empresarial. Entonces ¿quiénes tienen responsabilidad en la formación y capacitación de la fuerza de trabajo? ¿Solo el Estado y los propios trabajadores o también las empresas?

Gráfico 23

## Aspectos más importantes que los empleadores toman en cuenta para contratar jóvenes, 2014-2015



### Condiciones de trabajo y rotación laboral: mano de obra barata, fácil de reemplazar

La rotación laboral refleja los flujos de entradas y salidas definitivas de los trabajadores en las empresas. Los estudios muestran que la tasa de salida de los jóvenes es siempre superior a la que presentan los adultos en un mismo período de tiempo (Schkolnick, 2005, citada por Weller, 2006) y lo mismo sucede en el país.

A juicio de los empleadores, la rotación laboral caracteriza a la mayor parte de los jóvenes. Este rasgo se hace visible cuando se indaga sobre la cantidad de jóvenes que dejaron de trabajar en la empresa en el año pasado. De esta manera, las empresas informan que cerca de la mitad de los jóvenes trabajadores se renueva anualmente por diversas razones; la mayoría son hombres con contratos temporales o que no cuentan con un contrato escrito.

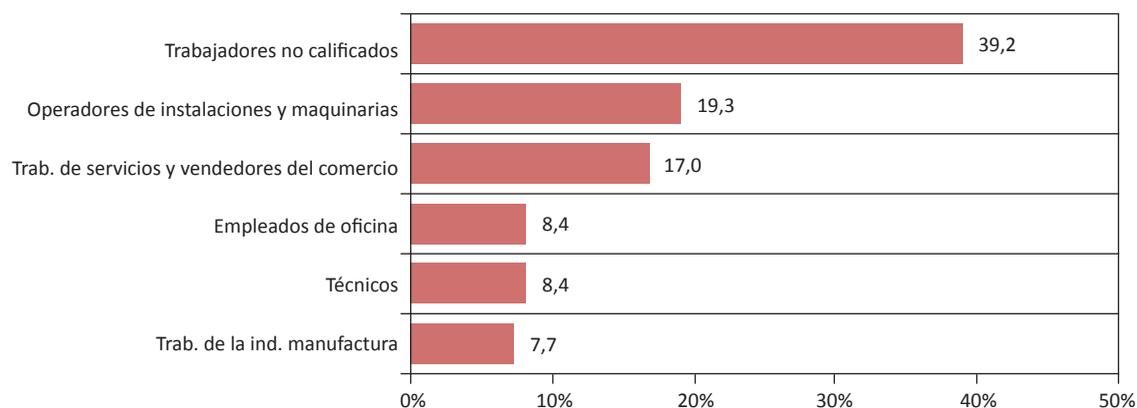
Si bien los empleadores atribuyen esta cuestión a las actitudes y comportamiento de los jóvenes en los estudios realizados, se ha podido comprobar que, en realidad, los factores determinantes provienen de las características de la demanda laboral.

En todos los rubros, la mayor parte de las empresas hace un uso flexible de la fuerza laboral juvenil en forma habitual; encuentran en ellos una mano de obra barata, susceptible de contratar y despedir sin afectar sus costos laborales. Es decir, siguen las variaciones de la demanda por sus bienes o servicios, cuyos momentos altos se concentran en cinco o seis meses discontinuos en el año. Estas fluctuaciones en el ciclo anual de actividad se relacionan con los cambios temporales en el volumen de la demanda de trabajadores jóvenes; los puestos de trabajo con mayor rotación son aquellos donde los trabajadores son fácilmente reemplazables (servicios no calificados, obreros, y vendedores, entre otros) que predominan entre los que están disponibles para ellos (Gráfico 24).

Estos elementos permiten reafirmar la estrecha relación entre las características de organización y funcionamiento de las empresas y la permanencia de los jóvenes en el trabajo. Por lo tanto, cuando en lugar de las razones asociadas con la empresa —despidos, finalización de contratos, disminución de la demanda o conclusión de obras o servicios— los empleadores atribuyen las salidas definitivas de los jóvenes al retiro, abandono o renuncia al puesto, no se trataría

Gráfico 24

## El Alto: Puestos con mayor rotación, 2015



Fuente: Encuesta Demanda Laboral Juvenil El Alto CEDLA-2015. Elaboración propia.

necesariamente de una rotación voluntaria, sino de una forma en que se manifiesta la insatisfacción con la naturaleza de los puestos de trabajo que les asignan y las condiciones laborales que les ofrecen.

Entre los factores más importantes para que un trabajador se sienta satisfecho figuran la realización de tareas que contribuyen al aprendizaje y enriquecimiento del trabajo, salario justo, jornadas normativas, seguridad industrial, buen ambiente y otras condiciones laborales adecuadas.

Al parecer, gran parte de la demanda de trabajo juvenil transita por fuera de estas condiciones, lo que motiva su intensa movilidad ocupacional.

### Alternativas ilusorias: ¿Aumentan los espacios laborales para los jóvenes?

Las opiniones de los empleadores respecto a los cambios en la creación de espacios de trabajo para los jóvenes, merecen ser tomadas en cuenta.

- Para quienes señalan que las oportunidades laborales aumentaron, esto se debe tanto a la aplicación de políticas de inclusión laboral como a las estrategias de reducción de costos laborales que requieren mano de obra barata y dócil (moldeable en palabras de algunos empresarios).

- Para quienes consideran que las oportunidades son menores, las causas estarían dadas por el estancamiento económico de las empresas por un lado y, el tipo de puestos de trabajo existentes o la automatización de procesos que requieren cierta experiencia, por otro.
- Finalmente, para los que opinan que las oportunidades laborales no cambiaron, los principales obstáculos serían las restricciones para el funcionamiento empresarial (falta de capital, materias primas o mercados), que hacen que la contratación de jóvenes sea solo para reemplazar a los que se fueron.

Frente a este panorama, los jóvenes se ven forzados a la búsqueda constante de nuevas alternativas, con la expectativa muchas veces ilusoria de encontrar otro empleo mejor, ratificando, una vez más, que la rotación laboral de los jóvenes no es necesariamente voluntaria, como sugiere la mayoría de los empleadores.

Si esto ocurre en un contexto de bonanza macroeconómica, es porque se trata un problema estructural: la incapacidad de la economía para generar empleos de calidad para todos los ocupados, que repercute en la segregación de los jóvenes en los puestos de trabajo más precarios, a lo que se suma la falta de fiscalización estatal del cumplimiento de las normas laborales.

En síntesis, las limitaciones en la búsqueda y la probabilidad de encontrar empleos que enfrentan los jóvenes, tienen raíces estructurales asociadas con el patrón de especialización primario exportador del país, la escasa diversificación productiva, las características técnico-productivas atrasadas del aparato productivo y su concentración en las pequeñas unidades económicas que producen bienes o prestan servicios diferenciados para competir con precios bajos antes que por calidad.

Por lo tanto, la demanda de trabajo juvenil no tenderá a modificarse en el corto y mediano plazo, seguirá centrada en la mano de obra menos calificada en los sectores de actividad con los que se asocian las condiciones de trabajo más precarias y para la realización de tareas rutinarias y sin enriquecimiento del trabajo. A la vez, el aporte de las empresas medianas y grandes, siendo importante, tendrá como límite reducida presencia en el aparato productivo municipal.

### En torno a las políticas de empleo juvenil

Mientras el debate sobre la crisis del empleo juvenil y sus principales causas está presente desde la década de los setenta, hay cada vez más consenso respecto a la necesidad de actuar.

La forma en que diversos países de América Latina han enfrentado los problemas laborales

de los jóvenes, ha sido mediante el financiamiento de costosos programas específicos —localizados, temporales, de alcance limitado— y, en muchos casos sin impactos sostenibles. Esto ha llevado a que con el tiempo pierdan impulso (Chacaltana, 2009).

En realidad, la dimensión del problema exige pasar de programas específicos a la definición y ejecución de políticas públicas económicas, laborales y sociales con una visión estratégica de corto, mediano y largo plazo.

La definición de políticas requiere de una identificación clara de prioridades, otorgando especial atención al perfil educativo y social de los jóvenes, por cuanto no conforman un grupo homogéneo y se evidencian señales de una fuerte diferenciación social, como reflejo de lo que acontece con la sociedad en su conjunto. Al mismo tiempo, es necesario conocer los factores que desde la perspectiva económica, política e institucional afectan las posibilidades de generación de empleos y la mejora de su calidad así como las restricciones específicas que enfrentan los jóvenes en ese entorno general. Solo así será posible enfrentar sus principales determinantes y dar sustento a las acciones que se pretende encarar.

El análisis basado en encuestas y los estudios de caso que se entregan en este informe, buscan contribuir a una amplia reflexión sobre esta problemática en distintos ámbitos de la sociedad y, en particular, entre los propios jóvenes.

| Puestos que demandan fuerza laboral juvenil en el municipio de El Alto, 2015 |                                     |
|--|-------------------------------------|
| Área   | Puesto                              |
| Profesionales  | Capacitador                         |
|  | Gerente comercial                   |
| Técnicos   | Técnico Mecánico                    |
|  | Técnico en Mecánica Automotriz      |
|  | Técnico en Ingeniería de Producción |
|  | Técnico en Diseño Gráfico           |
| Empleados de oficina   | Empleado de Contabilidad            |
|  | Auxiliar Contable                   |
|  | Auxiliar de Oficina                 |
|  | Secretaria                          |
|  | Recepcionista                       |
|  | Almacenero                          |
|  | Fotocopiador                        |





| Puestos que demandan fuerza laboral juvenil en el municipio de El Alto, 2015 |   |
|--|---|
| Área   | Puesto  |
| Trabajadores de los servicios y vendedores del comercio                      | Cocinero  |
|  | Garzón  |
|  | Mesero  |
|  | Vendedor de comida  |
|  | Vendedor de tienda  |
| Trabajadores de la industria manufacturera                                   | Carpintero, barnizador                                      |
|  | Oxicortador, soldador                                       |
|  | Chapista de automóviles                                     |
|  | Tornero   |
|  | Ajustador de motores de vehículo                            |
|  | Joyero  |
|  | Artesanos que moldean, tallan, ensamblan, pintan y decoran  |
|  | Ploteador de publicidad                                     |
|  | Panadero  |
|  | Patronista de prendas de vestir                             |
|  | Bordador  |
|  | Curtidor de cuero   |
|  | Zapatero  |
| Operadores de máquinas   | Operador de máquina de material plástico y papel            |
|  | Operador de máquina de hilo e hilaza                        |
|  | Operador de maquinaria textil                               |
|  | Operador de máquina de coser y bordar                       |
|  | Operador de máquina lavaropa                                |
|  | Operador de máquina de fabricación de alimentos             |
|  | Operador de sierra de cinta de madera                       |
|  | Operador de horno templador de vidrio                       |
|  | Operador de máquina embotelladora / envasadora / embaladora |
| Trabajadores no calificados  | Lavaplatos en restaurante                                   |
|  | Empaquetador, embalador                                     |
|  | Ayudante de carpintero                                      |
|  | Ayudante de panadería                                       |
|  | Ayudante de soldadura                                       |
|  | Ayudante de tornería / mecánica                             |
|  | Ayudante de cocina  |
|  | Ayudante de barman  |
|  | Ayudante de chapista  |
|  | Manipulador de carga  |

Fuente: Encuesta Demanda Laboral Juvenil El Alto CEDLA - 2015. Elaboración propia.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Capelletti, Beatriz; Byk, Edith. Juventud y trabajo en la Argentina: diagnóstico y visión de los actores, en *Revista de Trabajo*. Año 4 No 6, Buenos Aires, Agosto-Diciembre, 2008.
- Chacaltana, Juan. *Magnitud y heterogeneidad. Políticas de fomento del empleo juvenil y las micro y pequeñas empresas*. Serie Macroeconomía del desarrollo, N° 98. CEPAL, Santiago de Chile, 2009.
- Costanzi, Rogério Nagamine. *Trabajo decente y juventud en Brasil*. OIT/Proyecto Promoción del Empleo Juvenil en América Latina-PREJAL, Lima, 2009.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL. *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2015*. (LC/G.2655-P), Santiago de Chile, 2015.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL/Organización Internacional del Trabajo-OIT. *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe 2012*. CEPAL/OIT, Santiago de Chile, 2012.
- Escóbar, Silvia. *Situación del empleo en tiempos de cambio*. CEDLA, La Paz, 2009.
- Escóbar, Silvia; Rojas, Bruno. *Más asalariados, menos salario. La realidad detrás del mito del país de independientes. Situación de los derechos laborales en Bolivia, 2010*. CEDLA, La Paz, 2010.
- Escóbar, Silvia; Rojas, Bruno; Arze, Carlos. *País sin industria, país con empleos precarios. Situación de los derechos laborales en Bolivia 2011-2012*. CEDLA, La Paz, 2014.
- Escóbar, Silvia; Rojas, Bruno; Hurtado, Giovanna. *Jóvenes y trabajo en el Municipio de La Paz: Brechas y desafíos*. CEDLA, La Paz, 2014.
- Escóbar, Silvia; Rojas, Bruno; Hurtado, Giovanna. *Un futuro en riesgo: Jóvenes y Trabajo en el Municipio de El Alto*. CEDLA, La Paz, 2014.
- Fawcett, Caroline. *Los jóvenes latinoamericanos en transición: un análisis sobre el desempleo juvenil en América Latina y el Caribe*. Documentos de Trabajo Mercado Laboral. BID, 2002.
- Gobierno Autónomo Municipal de La Paz-GA-MLP. Base de datos del Censo de Actividades Económicas del Municipio de La Paz. GAMLP, La Paz, 2007.
- Instituto Nacional de Estadística-INE. Resultados del Primer Directorio Nacional de Establecimientos Económicos. INE, La Paz, 1983.
- Resultados finales del Segundo Censo de Establecimientos Económicos. INE, La Paz, 1992.
- Resultados de la Encuesta a las Micro y Pequeñas Empresas (MYPES) 2007. INE, La Paz, 2011.
- Base de datos de la Encuesta de hogares 2014. INE, La Paz, 2014.
- Jacinto, Claudia, Mariela Wolf; Carla Bessega; María Eugenia Longo. *Jóvenes, precariedades y sentidos del trabajo*, Ponencia presentada al Séptimo Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET, Buenos Aires, 1996.
- Organización Internacional del Trabajo-OIT  
*Panorama Laboral 2000*. OIT, Lima, 2000.  
*Panorama Laboral 2002*. OIT, Lima, 2002.  
*Panorama Laboral 2005*. OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, 2005.  
*Panorama Laboral 2012*. OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima, 2012.  
*Panorama laboral 2013*. OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima, 2013a.  
*Trabajo decente y juventud en América Latina: Políticas para la acción*. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, 2013b.
- Pérez, Pablo Ernesto. *El desempleo de los jóvenes en la Argentina: Seis hipótesis en busca de*

- una explicación*, Documento presentado en el Octavo Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET, Buenos Aires, 2007.
- Registro de Comercio de Bolivia-Fundempresa. Estadísticas del Registro de Comercio de Bolivia. Fundempresa, La Paz, 2015.
- Salvia Agustín y Tuñón, Ianina. Jóvenes trabajadores: Situación, Desafíos y Perspectivas en Argentina, en *Jóvenes trabajadores en el Cono Sur, Desafíos y propuestas*. Proyecto PROSUR. Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, 2003.
- Schkolnik, Mariana. *Caracterización de la inserción laboral de los jóvenes*. Series CEPAL, División de Desarrollo Social N° 104. CEPAL, Santiago de Chile, 2005.
- Trucco, Daniela. *Educación y desigualdad en América Latina*. Serie Políticas Sociales. CEPAL, Santiago de Chile, 2014.
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas-UDAPE. *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Informe de Avance y Perspectivas*. UDAPE, La Paz, 2003.
- Weller, Jürgen. *Inserción laboral de jóvenes: expectativas, demanda laboral y trayectorias*. Boletín RedEtis No. 5. Colegio de México, México D.F., 2006a.
- Weller, Jürgen. *Los jóvenes y el empleo en América Latina: Desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*. CEPAL y Mayol Ed., Bogotá, 2006b.

**JÓVENES ASALARIADOS  
Y PRECARIEDAD LABORAL:  
EL MUNDO REAL**



# CASO 1

## LA OTRA CARA DE LOS “POLLOS BROASTER”. EL TRABAJO DE LOS JÓVENES EN LAS EMPRESAS DE COMIDA RÁPIDA

*“No solo en la empresa donde yo trabajaba, sino en muchos lugares, mayormente hacen crecer sus empresas a costa de los jóvenes, por el trabajo de nosotros”.* (Mujer joven, mesera de empresa de pollos broaster, 2015).

El denominado *fast food* (comida rápida), expresa hoy la consolidación de la expansión de la actividad de comida rápida en Bolivia, al igual que en otros países latinoamericanos. Si bien son una extensión e imitación de centros de expendio de comida rápida de Estados Unidos y de países europeos, esta actividad especializada en la elaboración de comidas en tiempo corto y al gusto del cliente, criticadas por unos por sus efectos en la salud y disfrutadas por otros, instituyó en las principales ciudades bolivianas, no solo una nueva manera de comer a tono con los cambios en las pautas de consumo de la población (especialmente en empleados, estudiantes, jóvenes y otras fracciones de la clase media), sino fundamentalmente, un nuevo proceso de expansión del capital en el rubro de comidas, que tradicionalmente estuvo en manos de pequeños empresarios de restaurantes, pensiones y de vivanderos, y un modo particular de explotación de fuerza de trabajo, especialmente de los jóvenes.

Como parte del proceso de expansión del capital en el rubro, debido a las condiciones económicas propicias generadas durante el gobierno de Evo Morales, en las principales ciudades del país se incrementó considerablemente el número de empresas y sucursales de expendio de comida rápida, además de la presencia de filiales de empresas extranjeras como Burger King y KFC.

En el contexto general, el fenómeno del *fast food*, a decir de Sartelli (1999), “constituye uno de los últimos desarrollos de las relaciones capitalistas, la extensión del régimen de gran industria, es decir, los métodos propios de consumo de la fuerza de trabajo logrados con el perfeccionamiento de la relación asalariada, aquello que Marx caracterizó como ‘subsunción real’ del trabajo al capital”.<sup>63</sup> Esta hipótesis del autor que inspiró un ensayo sobre el tema, destaca la importancia de abordar la misma, desde la perspectiva del desarrollo y expansión del capital y su relación con formas determinadas de explotación de la fuerza de trabajo, frente a otras miradas que enfatizaron el análisis del consumo en el rubro, el gasto efectuado por la población, los efectos en la salud y en el medio ambiente.

Siguiendo a Sartelli, un *fast food* no es un lugar común de venta de alimentos preparados (en Bolivia hablaríamos de la vivandería en la vía pública, pensiones y restaurantes) sino un lugar caracterizado fundamentalmente por la forma de preparación de alimentos que implica determinados procesos de trabajo que transforman materiales e insumos, bajo una forma capitalista destinada a la producción de plusvalía.

El autor sugiere la figura de una “fábrica de alimentos” (especialmente de gran tamaño) como una extensión de la gran industria y por el dominio de máquinas en los procesos productivos (parrillas automáticas, freidoras, etc.).<sup>64</sup> En

<sup>63</sup> Sartelli, Eduardo. La Cajita infeliz. La transformación del trabajo en América Latina. El caso del *fast food* en Argentina, ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Concepción, Chile, octubre de 1999. (p. 2).

<sup>64</sup> Op. cit.; p. 9

Bolivia, la comida rápida no involucra solamente a grandes empresas, sino fundamentalmente a pequeños y medianos establecimientos como parte de lo que el propio Sartelli denomina la “macdonalización imitativa”<sup>65</sup> como la extensión por imitación parcial o completa de este tipo de método de preparación y venta de comidas a otras empresas del mismo rubro y a otros similares.<sup>66</sup>

El *fast food*<sup>67</sup> presenta ciertas características en los procesos de trabajo que para efectos del estudio, conviene precisarlas a fin de tener una mayor aproximación a la caracterización del rubro.

En una empresa de comida rápida, los trabajadores aparte de cumplir con su tarea específica, son obligados a realizar el control de la calidad de los alimentos; además al interior del establecimiento, se promueve el espíritu de trabajo en equipo, a fin de que se identifiquen con la empresa, esto como una forma de control de los empleados. También se evidencian la polivalencia y rotación permanente de los trabajadores en varias tareas, debido a que estas son simples y no requieren una capacitación especializada; el trabajo se realiza con mayor velocidad e intensidad, con reducido tiempo de descanso en una jornada de ocho horas; y el “aplanamiento” de la línea de mando para el control de los trabajadores, debido a la participación del propietario en el proceso de trabajo y de la delegación de ciertos “empleados especiales”.<sup>68</sup>

Como rasgo peculiar, el sector de la comida rápida muestra otra característica relacionada a las condiciones laborales por cuanto en esta actividad, los salarios pagados son los más bajos de la industria debido a la modalidad de tiempo parcial impuesto y al bajo nivel de calificación y experiencia laboral exigidos por las tareas mecánicas desarrolladas. A decir de Sartelli, la

disposición de horario parcial y la no exigencia de experiencia laboral derivaron en la mayor contratación de jóvenes, adolescentes y estudiantes, que es la población que dispone de algunas horas de trabajo y la tácita aceptación de condiciones precarias de trabajo por el desconocimiento de derechos y obligaciones sociales.

Para tener una idea de la “expansión” del *fast food* en el mundo, en el año 2009 el tamaño del mercado de este rubro alcanzó los 144.600 millones de euros, superior en un 20% al año 2005 cuando registró 119.800 millones de euros. En el consumo global, América es el continente que más gastó en comida rápida (47%), en especial, Estados Unidos que concentraba el 34% del total del consumo, secundado por Asia-Pacífico (36%) y de lejos por Europa (17%). El mayor consumo se concentraba en los países denominados emergentes.<sup>69</sup>

### CARACTERÍSTICAS DE LA ACTIVIDAD

En Bolivia el consumo per cápita de comida rápida se incrementó considerablemente, lo que permite inferir que la oferta, la producción y el número de establecimientos, también habrían mostrado esta tendencia. Un estudio de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) reveló que en el período 2000-2013, el consumo de comida rápida por habitante en América Latina, creció en un 40% y que en países como Bolivia, Chile, Colombia y Perú, el consumo subió en más del 100%<sup>70</sup>, lo que indicaría un cambio importante no solo en el comportamiento del consumo de alimentos de la población, sino esencialmente en el desarrollo y expansión de las relaciones capitalistas en el rubro de comida rápida.

En la ciudad de La Paz, como sucedió en otras capitales del país, la actividad de comida rápida se expandió rápidamente con la producción y venta de hamburguesas, pollos broaster, pizzas y otros productos derivados, a la par con

65 Op.cit.; p. 2

66 Op. cit.; p. 18

67 “En 1920 aparecen en Estados Unidos los primeros locales de hamburguesas, aunque no fue hasta 1937 cuando los hermanos Dick y Mac McDonald comenzaron a utilizar la producción en cadena, [...] con la intención de poder atender en pocos minutos los pedidos de la multitud de personas que debían comer en tiempo reducido. El perfil del cliente entonces era el trabajador no cualificado y con bajos salarios.” Rodríguez, Mariola y Lamas, Ángel. El consumo de comida rápida. Situación en el mundo y acercamiento autonómico. EAE Business School. s/f

68 Op. cit.; pp. 12-14.

69 Rodríguez, Mariola y Lamas, Ángel. El consumo de comida rápida. Situación en el mundo y acercamiento autonómico. EAE Business School. s/f.

70 OPS “Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas”, citado en La Razón, 02/09/2015 “Venta de comida rápida agrava la epidemia de la obesidad”. [http://www.la-razon.com/sociedad/OPS-venta-comida-rapida-epidemia-obesidad\\_0\\_2337366267.html](http://www.la-razon.com/sociedad/OPS-venta-comida-rapida-epidemia-obesidad_0_2337366267.html)

el incremento de la demanda de estos alimentos. Se ampliaron infraestructuras, algunas con instalaciones de lujo, se multiplicaron las sucursales y franquicias, se aumentaron los precios de los productos sin regulación alguna, se ampliaron los horarios de atención y por supuesto, se incrementaron los empleos generados.

Si bien, algunas de las empresas de pollos broaster como la referida en el presente estudio, fueron creadas en los años ochenta, no fue sino hasta la primera década del siglo actual que cobró mayor ímpetu, a tono con el incremento notable y consolidación del rubro de comida rápida, estimulado entre otros factores, por la presencia de empresas transnacionales como McDonald<sup>71</sup> y Burger King.

La empresa mencionada, produce y vende comida rápida (combos de pollo, hamburguesas y pasteles). Algunas fuentes de información (Restaurants.com.bo) y de registro oficial, la definen como “prestadora de servicios de alimentos”, concepto que consideramos errado por ignorar el proceso productivo que se esconde en la cocina donde se movilizan medios de producción y fuerza de trabajo. Recientemente, incorporó en la oferta la venta de otros platos en señal de diversificación. Asimismo, entre algunas de sus estrategias, presta el servicio de entregas a domicilio y ofrece las instalaciones de algunas de sus sucursales, para la organización de eventos sociales.

Esta empresa fue el resultado del proceso de diversificación del establecimiento matriz creado en los años cincuenta del siglo pasado, dedicado a la producción de alimentos. Rápidamente logró un lugar importante en el mercado de comida rápida, consolidándose con la apertura de varias sucursales en la capital paceña (ocho actualmente) y en otras ciudades del país. En 2010, contaba con 400 trabajadores y contribuía, según ciertas fuentes, con la creación de tres mil empleos indirectos<sup>72</sup>.

En el presente estudio, además del establecimiento descrito que corresponde a una empresa grande en el rubro de producción y venta de

pollos broaster, se considera a otra pequeña, con el propósito de identificar elementos comunes o diferentes para el análisis de las condiciones y derechos laborales de los jóvenes asalariados.

El pequeño establecimiento cuenta con dos sucursales en la capital paceña, con alrededor de 15 trabajadores y dispone de algunas máquinas (máquina de freír, tostadoras de papa, ollas de presión para pollos) para el proceso de elaboración de pollo frito que viene a ser uno de los rasgos diferenciadores del rubro de comida rápida, respecto de la venta tradicional de comida en pensiones y puestos de vivería en vías públicas, donde los medios de trabajo son enteramente manuales y sencillos.

La empresa grande se diferencia por la incorporación de máquinas de mayor capacidad de producción y tamaño, característica que expresa el grado de desarrollo y expansión alcanzado por este establecimiento que, actualmente por lo menos en La Paz, lo ubica como la principal empresa en el gremio. Tanto el capital invertido como los propietarios, son de origen nacional.

El rubro de comida rápida en La Paz, como en otros puntos del país, se diferencia de la venta de alimentos en restaurantes y otros, por la preparación rápida y uniforme de la comida que implica un proceso productivo, el disfrute del alimento sin requerimiento de cubiertos, la presencia de filas de clientes en espera de ser atendidos, el recojo de los pedidos por parte de los clientes (autoservicio, aunque en ciertos casos puede ser por un mesero), el uso generalizado de materiales desechables y la presentación de la oferta de comidas con muchas luces, mostrándose en la mayoría de los casos, de manera espectacular.

Sin negar la relevancia de estos rasgos que hacen a un modelo particular de expendio de comida, la característica principal tiene relación con el desarrollo y expansión del gran capital en este rubro, que comprende una forma particular de contratación y explotación de fuerza de trabajo, noción compartida con Sartelli al analizar el caso argentino a fines del siglo pasado.

## CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES DE LOS JÓVENES

Si bien, no se dispone de información sobre la composición del empleo en este ámbito que permita entre otros aspectos, revelar el grado de participación de la población joven menor de 25

71 La empresa cerró sus actividades en el país en 2004 debido a su insostenibilidad económica. Burger King ocupó su espacio en el negocio de las hamburguesas. (La Prensa, 13/07/2008, “El negocio de comida rápida se expande y sube precios”)

72 FM Bolivia, 27/06/2010.

años, las entrevistas realizadas a jóvenes trabajadores y la observación realizada en algunos establecimientos de producción y venta de pollos broaster, posibilita afirmar que en esta actividad existe un importante número de jóvenes ocupados que, incluso, podría ser predominante. En este acápite, se analizarán las condiciones y derechos laborales imperantes desde la experiencia y perspectiva de los jóvenes entrevistados.

### **Características generales de los jóvenes asalariados**

Un rasgo común de los jóvenes entrevistados que trabajaron en el sector de comidas rápidas, es la inserción en el mercado de trabajo a temprana edad (10 y 17 años), generalmente por la necesidad de contar con una fuente de ingresos que alivie los gastos de la familia, como pasa con gran parte de la población juvenil que decide trabajar antes de la mayoría de edad. Ambos son bachilleres y con estudios universitarios, evidenciando otro de los rasgos importantes de los jóvenes ocupados, referidos a su mayor nivel educativo.

*“Trabajé un año en construcciones en la zona sur con un sueldo de 50 bolivianos porque trabajaba solo mediodía, [...] me compraba lo que son mis cosas, mis gustos, lo que necesitaba, así apoyaba a mi familia. Esa noción de trabajar desde niño ha empezado por querer ayudar, más que todo, por no ser un peso más para mi mamá”. (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).*

### **Jóvenes trabajadores en empresas de comida rápida**

Existen diferentes medios y canales por los cuales los jóvenes se enteran de la demanda de trabajadores. En los casos de los jóvenes entrevistados, una nota pegada en una de las sucursales de la pequeña empresa y un aviso publicado en un medio de prensa escrito por la empresa grande de pollos broaster, fueron los medios por los cuales se anunciaron de los requerimientos de empleo para cocinero y mesera, respectivamente.

Es posible que la empresa grande cuente con una política de recursos humanos para la contratación de personal, de acuerdo a las referencias brindadas por la joven trabajadora entrevistada y

por las notas de prensa publicadas que reportan reconocimientos como empresa de mayor prestigio en la actividad, y por sus acciones de responsabilidad social.

*“Llegué por mi cuenta porque estaba buscando trabajo, vi el anuncio que se necesitaba personal. Entré decidido, [...] les dije que tenía gran experiencia laboral en planchas, lomitos, milanesas, hamburguesas y otros”. (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).*

*“En el periódico salían los comunicados de que necesitaban personal, entonces fui a una entrevista a una sucursal, me hicieron llenar un formulario, luego de un mes me llamaron y recibí el contrato, después de pasar pruebas claro”. (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).*

Ahora bien, ser contratado por una empresa del rubro no es algo sencillo, ya que la demanda laboral de jóvenes exige algunos requerimientos particulares no precisamente vinculados a antecedentes laborales. Según los jóvenes consultados, son varios los requisitos y documentos que deben cumplir, algunos de los cuales, como la garantía personal y el certificado de antecedentes policiales, no fueron fáciles de cumplir.

Es probable que estos requisitos sean comunes en otras empresas a la hora de contratar trabajadores, empero, resulta pertinente llamar la atención sobre estas exigencias por ser requerimientos extralaborales. En rubros como el comercio, la banca y en otros donde el puesto de trabajo tiene entre sus funciones el manejo de dinero; la garantía exigida por el empleador, es la presentación de un monto económico por parte del trabajador.

*“Tener un garante fue lo primero que pidieron, no tener antecedentes en la FELCC, carné de identidad, certificado de nacimiento en fotocopias, además de facturas de luz y agua”. —Lo difícil— “el garante, porque no muchas personas quieren garantizarte y el certificado de buena conducta de la FELC por lo moroso del trámite”. (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).*

*“[...] fotocopia de carné, un croquis de mi casa, currículum vitae y un garante, alguien que garantice que no iba a faltar, llegar tarde y no les iba a fallar. El currículum fue difícil porque no tenía conocimiento ya que recién estaba empezando [...]. Te hacían dar un tipo de exámenes para saber si estabas apto o no para entrar a la empresa y en la entrevista te preguntaban si tenías alguna experiencia en otro restaurante o algo así [...]. (Joven, 21 años, empresa de pollos broaster, 2015).*

Entre los requisitos exigidos, el requerimiento de experiencia laboral contó poco, lo que refleja bien la tendencia general en los rubros con mayor presencia de jóvenes, donde la experiencia de trabajo y la calificación laboral tienen escasa importancia por el tipo de tareas manuales y rutinarias que comprendían los puestos de trabajo demandados. Los testimonios de los jóvenes entrevistados corroboraron que en las empresas de esta actividad, las funciones o tareas encomendadas fueron simples y mecánicas sin mayor requerimiento de conocimientos técnicos y formación especiales.

Recordando a Sartelli, el crecimiento del *fast food* con participación de grandes capitales, tiene precisamente como rasgo particular, la generación de empleos de menor calificación laboral debido a que el proceso de trabajo, se sustenta en una división del trabajo que simplifica las funciones y tareas que fácilmente pueden ser desempeñadas por cualquier persona y de manera rotatoria.

La empresa grande analizada constituye un buen ejemplo de simplificación del proceso de trabajo que implica menor exigencia de calificación laboral, beneficiando al empresario porque los puestos de trabajo demandados, comprenden salarios bajos y beneficios sociales restringidos.

Con relación a los contratos, en la pequeña empresa el joven trabajador acordó verbalmente los términos del trabajo a ser desarrollados y posteriormente firmó un contrato bajo la modalidad eventual. A su vez, en la empresa grande el contrato fue suscrito casi al inicio de la relación laboral y con carácter indefinido lo que, como señalamos en otro acápite, podría responder a una política de recursos humanos y a la existencia de una instancia específica para su ejecución.

*“[...] firmamos el contrato que era indefinido, cuando cambiaron la razón social nos hicieron firmar otro contrato. [...] Leí el contrato, eran más las obligaciones que teníamos que cumplir, las sanciones que íbamos a tener si no cumplíamos algo [...]. El acuerdo fue el horario, para las mujeres eran cinco horas al día, nos dijeron que trabajábamos de lunes a lunes con un día de descanso que era rotativo. Entramos con 918 bolivianos en esa ocasión y nos dijeron que íbamos a tener un seguro médico, una prima y el aguinaldo correspondiente [...]”. (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).*

*“[...] nos han capacitado por tres meses, hemos estado a prueba, nos cancelaron y después firmamos el contrato. [...] firmé el contrato, lo leí antes, no estipulaba tener seguro y como ya había trabajado antes, dije eso debe ser común [...] Me ofrecieron el sueldo mínimo de 1.450 (2014), lo vi bien prometedor [...]. Después me dijeron, si necesitas un día de descanso, sólo dinos. [...] No me ofrecieron nada más, solo la cena en la noche”. (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).*

Resulta interesante observar a partir de las percepciones de ambos jóvenes, que los contratos contemplan explícitamente pocas cláusulas referidas a derechos y condiciones laborales, en comparación a las obligaciones y sanciones que parecen tener mayor atención. Asimismo, permite percibir que, el reconocimiento de derechos y la posible mejora de las condiciones de trabajo, pasan por acuerdos verbales directos entre trabajador y empresa en función de la mayor o menor permanencia del empleado en la compañía. En el caso de la pequeña empresa, la frase “si necesitas un día de descanso, sólo dinos” es sugerente al respecto, ya que alude a una forma de tratamiento directo y “familiar” de acordar beneficios y condiciones laborales.

Consultados sobre si lo especificado en el contrato y los acuerdos posteriores se cumplieron, ambos jóvenes aseveraron que algunos de estos como el salario propuesto y el pago de horas extraordinarias fueron cumplidos, aunque, como se analizará más adelante, varios derechos, particularmente en la pequeña empresa, no fueron reconocidos.

### **CONDICIONES LABORALES PRECARIAS. LA EXPLOTACIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES**

Por los testimonios de los jóvenes entrevistados, se infiere que las condiciones laborales en las que se desenvuelven son precarias debido a la modalidad de tiempo parcial impuesta en esta actividad, la extensión de la jornada de trabajo, el bajo nivel de calificación laboral de los puestos de trabajo demandados, que generalmente conciben con los salarios más bajos, y el reconocimiento parcial de derechos laborales.

Esta afirmación no es ningún descubrimiento tomando en cuenta la tendencia de precariedad laboral predominante en el empleo juvenil urbano, revelada por los estudios recientes del CEDLA (2015 y 2016), lo que permite sostener la hipótesis de que el crecimiento del sector de comida rápida, tiene como sustento principal la gran explotación de la fuerza de trabajo joven.

Comencemos conociendo la jornada laboral que cumplen los jóvenes, las tareas que desempeñan y la intensidad que implica la realización de sus obligaciones.

#### **Jornadas agotadoras de trabajo**

La joven mesera en la empresa grande, reportó que la jornada diaria nominal que cumplía era de cinco horas en uno de los turnos vespertinos (17:00 a 22:00) durante seis días en la semana, la que, sin embargo, podía extenderse alrededor de dos horas más en función de los requerimientos del establecimiento (hasta las 24:00), incumpliendo de esta manera los términos pactados en el contrato. La jornada semanal también podía extenderse a siete días considerando el funcionamiento continuo de la empresa durante este período, afectando el derecho al descanso semanal de la trabajadora.

Por su parte, el joven trabajador en la pequeña empresa, tenía una jornada de trabajo formal de ocho horas durante seis días en la semana, jornadas que generalmente tendían a extenderse por mutuo acuerdo entre el trabajador y el empresario.

En ambos casos, tanto los puestos que requieren alguna especialidad y experiencia como el del trabajo en la cocina o la atención de clientes que es una tarea sencilla, revelan cambios en las jornadas laborales en las que están circunscritas, no solo por la extensión de las horas de trabajo sino, fundamentalmente, por la instauración

de turnos menores a las ocho horas de labor que remite a una modalidad de tiempo parcial de trabajo como ocurre en la gran empresa. Esta modalidad implica subempleo por el uso de fuerza de trabajo por debajo de la jornada normal (ocho horas) que puede cumplir el trabajador. Como revelaron los estudios sobre el mercado de trabajo urbano, el subempleo es generalmente sinónimo de empleo precario.

Lo peculiar del caso, es que las jornadas menores por lo menos en determinados períodos del año, son también susceptibles de ampliarse, lo que revela que en el rubro la forma predominante de explotación de fuerza de trabajo, consiste en la extensión de las horas de trabajo.

*“En un principio trabajé de siete a doce de la noche, por un asalto que sufrí al salir muy tarde, me cambiaron de cinco a diez [...]. Fueron varias veces que trabajé más de las diez de la noche, casi todo noviembre y diciembre y parte de enero. [...] cuando había más movimiento en las fechas de navidad, yo me quedaba a apoyar hasta cerrar el local”.* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

*“[...] cuatro en punto empezaba a trabajar y terminaba a las doce de la noche, pero como siempre había cosas que hacer, trabajaba más de esta hora, [...]”.* (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).

A diferencia del trabajador de la pequeña empresa, la trabajadora de la gran empresa no tenía un día fijo de descanso en la semana, esto debido a la rotación del personal dispuesta por la compañía considerando su funcionamiento los siete días de la semana. De acuerdo a la legislación laboral nacional e internacional vigente, el domingo es el día establecido para el descanso, al que se agregó el sábado como efecto de las conquistas de los trabajadores en varios sectores laborales, sentando jurisprudencia.

*“Era un día rotativo, tenía domingos, pero una semana era un lunes, a la otra martes, miércoles e ibas rotando así, [...] pero cuando no había personal, teníamos la obligación de asistir también ese día a trabajar”.* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

¿Cuál es el proceso de trabajo en el rubro? En la pequeña empresa el proceso de trabajo es predominantemente manual y complejo debido a la menor división del trabajo, de acuerdo con las pocas fases de actividad existentes concentradas fundamentalmente, en la preparación de alimentos y en la atención a clientes; cuentan con cuatro trabajadores en cualquiera de los dos turnos, cumpliendo con varias tareas principales y secundarias. En el proceso productivo se utilizan algunas máquinas eléctricas (freidoras de pollo y de papas) y un mayor número de instrumentos manuales (cuchillos, tablas, mesas, etc.). Las tareas efectuadas por los trabajadores son mecánicas, repetitivas y rutinarias, lo que es un rasgo predominante del empleo juvenil en el ámbito urbano.

*“Para empezar veía qué faltaba [...], veía si faltaba arroz, fideo, papa, si había que pelar, picar y si todo estaba en orden y había todo, empezaba a hacer limpieza de todo, almace- nes, refrigeradores, tablas de cortar que hay que tenerlas bien limpias. A veces, llegaba pollo por la tarde, unas 50 unidades y tenía que despresarlas y me ponía a lavar. Éramos cuatro empleados, uno estaba en despachos que es servir afuera, otro el mesero y un muchacho ayudándome a veces en la cocina y a la vez salía afuera como apoyo al personal. Yo le decía anda a limpiar las mesas, trapea el piso [...]”*. (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).

En la sucursal de la empresa grande, el proceso de trabajo es más simple por la marcada división del trabajo existente debido al incremento considerable de la producción, generado por la mayor y creciente demanda que exige la implementación de funciones específicas y secuencias, con el fin de responder a la clientela con la mayor celeridad posible. Las máquinas utilizadas no solo son en mayor número, sino de mayor tamaño y tecnología; esta compañía tiene quince trabajadores, gran parte de ellos insertos en las fases de producción de los pollos broaster y hamburguesas, que son las que alcanzaron mayor división del trabajo y especialización.

En la dimensión de análisis que destaca Sartelli para el caso argentino con relación a la reproducción y expansión de la “gran industria” en el rubro de comida rápida, las características

que presentan la gran empresa analizada en este capítulo, establecimientos nacionales de similar actividad y las que operan con franquicias de empresas transnacionales para la producción de hamburguesas, pollo frito y “submarinos”, en varias ciudades capitales bolivianas, permite inferir, guardando las especificidades propias del país, que la presencia de estos establecimientos, manifiesta claramente la inserción de grandes capitales en el rubro de comida rápida, marcando un importante cambio con relación a las formas tradicionales de producción y distribución de alimentos elaborados, concentradas en pequeños y medianos restaurantes y pensiones, con capitales de menor magnitud.

La presencia de grandes capitales en esta actividad se manifestó en el desarrollo de formas de producción típicamente capitalistas porque trajo consigo varias transformaciones en el proceso productivo, la subsunción real del trabajo al capital que intensificó la explotación de la fuerza de trabajo y la especialización del trabajo que implicó la despersonalización del trabajador.

*“En la sucursal éramos cinco personas las que estábamos a cargo del cliente, en cocina eran siete, en total unas trece personas, con dos cajeros y el jefe de turno. [...] el reparto siempre eran los miércoles en la mañana, los que descargaban eran los de cocina, más que todo los hombres porque era pesado, los encargados de cocina eran los que preparaban los pollos, las papas y teníamos uno que estaba encargado de lavar las bandejas, el otro de barinar el pollo, tenían así cada uno su área de especialidad, incluso para las hamburguesas había uno también encargado [...]”*. (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster 2015).

Como se señaló anteriormente, entre los rasgos particulares del uso de la fuerza de trabajo en la gran empresa, se destaca el referido a que los jóvenes insertos en el área de atención a clientes, están sujetos a un régimen de rotación del personal en las diferentes sucursales del establecimiento y en los turnos establecidos.

Según la joven trabajadora, la rotación “[...] era inesperada, tu ibas a trabajar normal a tu sucursal y te decían hoy vas a ir a apoyar a tal sucursal porque no tienen personal y tenías que ir, pero no te daban ni transporte ni nada”. En

general, la rotación no solo tiene el propósito de gestionar la fuerza de trabajo bajo un régimen específico, sino también, el de promover trabajadores polivalentes y flexibles, así como evitar o debilitar, cualquier afianzamiento grupal que pueda derivar en demandas conjuntas o en alguna acción colectiva.

En la pequeña empresa de comida rápida, el control y supervisión del trabajo estaba a cargo del propio propietario, quien cada cierto tiempo, observaba el desenvolvimiento de los empleados, formulaba alguna instrucción y atendía los requerimientos del personal que pudieran surgir. Sin embargo, esta función también recaía en el cocinero como trabajador de mayor jerarquía quien controlaba la calidad de los platillos, la limpieza y presentación del local y, el servicio al cliente.

En la empresa grande, la supervisión correspondía a una tarea específica delegada al jefe de turno, quien efectuaba un control continuo de las labores de cada uno de los trabajadores, con el objetivo de optimizar el uso del tiempo en las actividades que comprenden el proceso de trabajo. Este tipo de control, según la entrevistada, derivaba en jornadas agotadoras, continuas y con alta presión por el ritmo incesante de trabajo y con reducido tiempo para el descanso.

*“Todo el tiempo nos controlaban, a veces, de una forma tal sin que te des cuenta, ellos te estaban controlando, mirando todo y cuando cometías un error, te llamaban la atención. [...] Los días eran muy agotadores [...]”.*

*“Tienes que recoger las bandejas de la mesa, limpiar las mesas y llevarlas hasta el lugar donde está el de limpieza [...], tenías que subir gradas, volver a bajar, limpiar el piso y constantemente las mesas, tratar que el cliente salga satisfecho, eso era todos los días, todo el tiempo”.* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster 2015).

Además de este control, la supervisión específica de las actividades, así como el control de calidad de los productos y de la atención al cliente e incluso, la solución de algunos problemas surgidos en el proceso de trabajo, eran generalmente asumidas por el trabajador más antiguo o con mayor experiencia, coincidiendo con uno de los rasgos identificados por Sartelli en el caso argentino. El control de calidad y otras

tareas de vigilancia del proceso productivo por parte del trabajador, son formas de explotación del conocimiento y experiencia del obrero, sin el reconocimiento económico correspondiente.

### **Salarios bajos y beneficios salariales restringidos**

Si bien en el rubro de elaboración de pollos broaster, la jornada de ocho horas es todavía un referente importante para el uso de la fuerza de trabajo de los jóvenes, no menos importante es la práctica del trabajo a tiempo parcial que viene imponiéndose cada vez con mayor ímpetu en este sector, expresada en turnos menores a las ocho horas, particularmente en la gran empresa.

Esta modalidad de uso de fuerza de trabajo determina entre otras cosas, el pago de salarios por debajo del mínimo nacional, la cancelación irregular de bonos establecidos por ley en el ámbito productivo y el ejercicio restringido de otros derechos laborales como el de la sindicalización. De esta manera, las grandes empresas tienden a incumplir la legislación laboral a favor de los jóvenes, por lo que se asemejan a las pequeñas empresas informales donde las normas son generalmente desconocidas.

En la pequeña empresa en el año 2015, el joven cocinero tenía un salario básico mensual de 1.800 bolivianos, al que se le agregaba un bono mensual de cumplimiento de 200 bolivianos siempre y cuando no incurriera en “faltas” y “retrasos”, beneficio que era acordado entre el empresario y el empleado. Es importante destacar que el bono de cumplimiento no es una concesión de buena voluntad del empleador, sino, es una conquista de los trabajadores de varios sectores laborales que adoptó el carácter de ley para todos los trabajadores.

*“Si eras puntual y no te faltabas, había un bono de Bs 200, pero eso era contigo y el jefe. [...] venía y te decía: me encanta tu trabajo, no te has faltado y has llegado puntual, te mereces un bono, quiero que sigas con ese desempeño y no quiero que nos falles [...]”.* (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).

Aparte del bono, al parecer más por una decisión personal que por una determinación de la empresa, trabajaba algunas horas antes del ingreso acordado, trabajo por el cual recibía el

pago doble por estas horas. Tratándose de una pequeña empresa donde las relaciones de trabajo son directas con el empresario, es posible que algunas prácticas o acciones como trabajar horas antes del inicio de la jornada o después de la misma, hayan sido acordadas mutuamente, resultando ampliamente conveniente a los intereses empresariales.

Con relación a otros beneficios salariales, carecía de aguinaldo, bono de movilidad, doble aguinaldo, bono de producción y otros determinados por la legislación laboral boliviana.

En la empresa grande, la joven trabajadora que cumple una jornada parcial de trabajo (cinco horas), comenzó con un salario de 918 bolivianos en el año 2013, monto inferior al mínimo nacional vigente en ese año (1.200 bolivianos). A mediados de 2015, su salario se incrementó ligeramente a 1.150 bolivianos ampliándose la brecha con relación al salario mínimo nacional que en ese año fue de 1.650 bolivianos. Contaba además con el pago de horas extras, recargo nocturno y de la prima anual. Sin embargo, no gozaba de otros beneficios propios de una actividad productiva, como los bonos de producción mensual y de transporte, los que eran cancelados a los “cocineros” por ser considerados del área de “producción” y por estar afiliados al sindicato, y no eran pagados a los meseros y a otros trabajadores de la sección de atención a clientes, diferenciada arbitrariamente como actividad de servicios.

*“[...] si te quedabas más horas a apoyar a la sucursal te pagaba, y también las horas nocturnas [...], teníamos una prima que pagaban en el mes de abril. —El bono de producción—, “no nos pagaban porque no estábamos en el sindicato, sí a los de producción que son los cocineros que tienen su quincena, donde está incluido el bono de transporte [...]”. (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).*

Al consultarle sobre qué cubría con el salario que ganaba, la joven mencionó que solo algunos gastos, “un poco para mis estudios, los pasajes, ayudar en casa con los gastos, ahí se iba todo, [...] yo soy la que me pago la universidad, entonces ya no era suficiente”. La trabajadora vivía con su madre quien era la principal perceptora de ingresos.

Es por demás evidente que los bajos ingresos de la trabajadora la remiten a la población con empleos precarios extremos, tanto si se relaciona su ingreso con el salario mínimo nacional así como con el valor de la canasta normativa alimentaria que para el 2015, fue calculado por el CEDLA en 2.331 bolivianos. Si bien el salario del trabajador de la pequeña empresa era mayor al percibido por la joven mesera, tampoco superaba el costo de la canasta mencionada, lo que también lo situaba en la población con empleos precarios.

En ambos casos, los jóvenes trabajaron en días feriados y domingo, siendo remunerados con el pago doble por hora trabajada y no triple, tal como lo determina la legislación laboral nacional vigente.

En la pequeña empresa, donde la jornada semanal era de seis días sin contemplar el domingo pero sí los feriados como cualquier día laborable, el trabajo en fin de semana estaba sujeto al acuerdo informal entre el trabajador y el dueño del establecimiento, considerando la relación directa existente.

*“Trabajé en domingos y feriados. En feriados [...] venía a hacer extras y me lo pagaban a la hora de salida. Los domingos que tenía tiempo hacía extras y me pagaban igual. [...] Todos los feriados venía a trabajar, me gustaba porque era pago doble, [...] En los cuatro meses he debido trabajar unas ocho o seis veces los días domingo”. (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).*

En la empresa grande, el contrato establecía explícitamente el trabajo el día domingo y feriados, sin cumplir con el pago triple por hora trabajada, tal como lo disponen las normas laborales nacionales. El trabajo en días feriados era objeto de pago doble, en cambio, el realizado el domingo que era considerado como un día normal de trabajo, ni siquiera tenía esta retribución, lo que vulnera de esta manera, el derecho al pago de este beneficio.

*“El domingo no nos pagaba —triple—, justamente por eso había un problema con el sindicato, porque no nos daban las horas dominicales, el feriado si nos daba doble, el domingo como cualquier día [...]”. (Mujer*

joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

En este escenario, el salario dominical que es un derecho conquistado por los trabajadores fabriles del país y por los empleados de la empresa en el año 2015 luego de una huelga indefinida, no fue reconocido al personal del área de atención al cliente, compuesta mayoritariamente por jóvenes. El argumento de la empresa fue que los trabajadores de esta área, eran parte del ámbito de servicios y no eran parte de la producción, por lo que no les correspondía el pago del bono de producción y de otros beneficios sociales, determinación arbitraria que diferenciaba la producción de la fase de atención al cliente, cuando ambos son partes indivisibles de un mismo proceso. Esta figura llegó al extremo de negar a los trabajadores de esta área, la posibilidad de afiliación al sindicato, restricción que no solo fue dispuesta por la empresa sino también, lamentablemente, por el directorio del sindicato.

Es importante remarcar que el rubro de comida rápida, pertenece al ámbito de producción y no al de servicios tal como insistieron y vienen insistiendo los propietarios de la empresa, con el único propósito de reducir los costos laborales y conculcar derechos. Es una actividad productiva, por cuanto, la elaboración de pollos broaster implica un proceso de transformación de medios e insumos en un nuevo producto y, fundamentalmente, el uso de fuerza de trabajo que agrega a esta mercancía un nuevo valor (plusvalía) a favor del empresario. Esto conduce a la noción de trabajo productivo, como aquel que genera plusvalía por la explotación de fuerza de trabajo, es decir, de trabajo asalariado.

Según Marx, el trabajo asalariado *“al ser intercambiado por la parte variable del capital (la parte del capital invertida en salarios) no solo reproduce esta parte del capital (el valor de su propia capacidad de trabajo), sino que produce además un plusvalor para el capitalista [...]”* (Marx, 1862:137)<sup>73</sup>; es decir, el trabajo asalariado es productivo en tanto y cuanto produce plusvalía, que acrecienta el capital y las ganancias del empresario.

De manera diferente, la actividad de servicios no implica un proceso de transformación de medios, sino la prestación de determinados “servicios personales y sociales” donde el uso de fuerza de trabajo, no genera un nuevo valor contenido en una nueva mercancía, vale decir, plusvalía. En este sentido, los servicios son actividades improproductivas y, por tanto, el trabajo desplegado, es improproductivo.

Ahora bien, en el proceso productivo y en la producción de plusvalía, intervienen todos los trabajadores que participan en las diferentes fases, tanto en aquellas de elaboración del producto, como en aquellas de apoyo, de distribución y complementarias como tareas inherentes a todo el proceso.

En el caso del rubro analizado, la atención al cliente es parte indivisible de la actividad de producción y expendio de pollos broaster, por lo que resulta erróneo separar esta fase de todo el proceso. Por consiguiente, el obrero colectivo que interviene en el rubro, incorpora irremediablemente al personal del área de atención al cliente

Justamente, la caracterización del obrero como trabajador productivo, Marx la hizo extensiva al conjunto de los trabajadores que aunque no ejerzan funciones relacionadas directamente a la transformación de materia prima en nuevas mercancías, participan del proceso productivo con otras tareas complementarias (vigilantes, técnicos, etc.), consideración que realiza en cuanto que la mercancía es un producto común a todos ellos, aunque ejerzan papeles distintos en el proceso productivo (Marx, 2006:420 - 423)<sup>74</sup>.

### **Acceso a seguridad social y ocupacional**

El joven trabajador de la pequeña empresa no contaba con seguro de salud ni aportaba al sistema de pensiones vigente, lo que ejemplifica bien la alta desprotección social que caracteriza a casi tres de cuatro jóvenes ocupados en los municipios de La Paz y de El Alto. En cambio, la joven mesera de la empresa grande contaba con ambos derechos, situación que alentaría la hipótesis de que establecimientos de mayor dimensión tienden, así sea parcialmente, a cumplir

73 Citado en Rojas, B. y Giacoman, D. “Formas de producción y clase obrera en el beneficiado de castaña”, CEDLA, 2009, Documento de trabajo.

74 Citado en Rojas, B. y Giacoman, D. “Formas de producción y clase obrera en el beneficiado de castaña”, CEDLA, 2009, Documento de trabajo.

con algunas normas laborales vigentes, como el de la seguridad social de largo plazo.

En el ámbito de la seguridad ocupacional e industrial, ambos jóvenes, sin diferencias sustanciales, contaban con los medios básicos de protección en el trabajo como extinguidores, botiquín médico y ropa de trabajo.

Entre las pocas diferencias, en la empresa grande, la joven mesera recibió capacitación en el manejo del extinguidor, frente al trabajador de la pequeña empresa que no recibió información alguna, y cuyos conocimientos básicos en este ámbito, provenían de un período anterior donde recibió información sobre la manipulación de instrumentos de cocina, para obtener su carné sanitario, documento necesario para trabajar en el rubro de elaboración de alimentos y bebidas.

*“Me dieron uniforme, botas, pantalón, mandil y gorra, barbijo, guantes. [...] He pasado cursos de manipulación de alimentos y tenía mi carné sanitario [...]”*. (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).

*“Nos dieron el uniforme de trabajo: dos poleas blancas y dos rojas, dos gorras y dos pantalones de tela negro, los zapatos venía por nuestra cuenta. Barbijo no nos daban. [...] nos capacitaron para el manejo del extintor, pero no para otras cosas”*. (Mujer joven, 24 años, mesera de empresa de pollos broaster 2, 2015).

Si bien ambos jóvenes y sus compañeros de trabajo disponían de medios básicos de seguridad ocupacional para atender posibles contingencias laborales, no ocultaron que ocurrieron algunos accidentes y el temor por los potenciales riesgos que podrían afectar su salud e integridad física, frente a los cuales, mostraron incertidumbre con relación a que las empresas pudieran disponer de medidas y acciones oportunas. En la empresa grande, la trabajadora refirió haber sufrido dos accidentes de trabajo que si bien fueron atendidos por el seguro de salud, los largos y burocráticos trámites que deben cumplirse, impidieron el pronto reconocimiento por parte de la empresa, del certificado de “baja” médica.

Los incidentes y riesgos latentes manifestados por los trabajadores, permiten atisbar que la seguridad ocupacional e industrial en el rubro de comida rápida, particularmente en la gran

empresa capitalista, ha sido parcialmente incorporada en contraste con el desarrollo alcanzado en el proceso de producción.

*“[...] los riesgos son al empezar a cocinar, a cortar o al momento de despresar, porque hay casos que se cortan porque el cuchillo es muy filoso [...]. En el momento de cocinar hay el peligro de que te quemes, de que te bagas algo en la mano o te lastimes. También al lavar los vasos de vidrio que son frágiles, hay vasos que se k'asan<sup>75</sup> y cortan las manos; en el agua no sientes, pero al final ya la ves cortada y sangrando tu mano”*. (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).

*“Como el piso es lleno de grasa, es resbaloso ha habido hartos accidentes porque se cayeron los chicos, se lastimaron; [...] Nos hacían limpiar y encerar constantemente el piso, y así tuvimos varios accidentes, [...]. Quemaduras también existieron en los de la cocina, porque metían el pollo y les saltaba el aceite [...] Una vez uno de la cocina se quemó la mano [...]”*. (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

### **Acoso laboral**

Por las percepciones recogidas de los jóvenes entrevistados, que bien pueden ser comparadas por los trabajadores jóvenes y adultos en general, cuenta mucho el trato que reciben por parte de los empresarios o de los administradores, para mostrar satisfacción o insatisfacción con el trabajo.

En este sentido, es probable que el buen trato laboral recibido, permita sobrellevar las condiciones laborales precarias en las que se encuentran los jóvenes. Por el contrario, es posible que el mal trato además de otras condiciones laborales adversas, deriven en el desaliento y el alejamiento del joven trabajador, de la empresa.

En la pequeña empresa, la relación directa del trabajador con el empresario, el puesto principal que ocupaba en la empresa y el comportamiento personal afable del joven, posibilitaron que el trato laboral haya sido más llevadero. Sin embargo esta forma de trato, no fue extensiva al

<sup>75</sup> Vocablo aymara que traducido al castellano significa desportillado

resto de los trabajadores, lo que permite inferir, que la relación directa del empresario con los empleados, no siempre se expresan en una buena relación laboral.

En la empresa grande, el trato laboral que recibió la joven mesera por parte del jefe de turno, estuvo marcado por la imposición de tareas que requerían mayor esfuerzo físico y por acciones de maltrato psicológico, incurriendo en acoso laboral toda vez que incidió en la joven y en otros trabajadores de la empresa, en la decisión de continuar o no laborando.

Uno de los rasgos principales del acoso laboral, es precisamente el grado de incidencia y afectación en el contrato de trabajo cuando el empleador impone funciones y cargas de trabajo que no están acordes a la capacidad del trabajador, vale decir, que no considera su aptitud laboral o profesional y se le asignan otros menesteres al objeto establecido en el contrato referido a un determinado puesto de trabajo y a las funciones que involucra. En suma, el acoso laboral, más si es frecuente, puede provocar la renuncia intempestiva del trabajador o el despido por parte del empleador aduciendo incumplimiento de tareas y responsabilidades<sup>76</sup>.

*“El trato era muy feo porque te exigían mucho y no sabían tratarte de la misma manera, ellos exigían un buen trato con el cliente pero ellos no sabían darnos ese trato. [...] había un jefe de turno, que todo el tiempo me molestaba, no me dejaba trabajar, me sacaba todo el tiempo de mi área donde estaba y me llamaba la atención levantando la voz indicando que yo cometía muchos errores, me hizo dar llamadas de atención, incluso me dieron un memorándum de manera injustificada [...]. Me sentí acosada, porque me hacía realizar en mi turno trabajos pesados, me llevaba al almacén para alzar cosas muy pesadas que solo los chicos podían hacerlo [...]. Era como castigo. [...] me mandaba al almacén para que limpie a detalle y me hacía acomodar los jarabes que pesaban mucho, por sabores”.*

(Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

El caso de la joven trabajadora no es excepcional o aislado, es el ejemplo de trabajadores en empresas donde la relación impersonal con el empresario, mediatizada por los administradores y otros funcionarios de nivel jerárquico, puede manifestarse en maltrato y acoso laboral. Si bien algunas empresas del rubro podrían contar con una política de mejora del clima laboral, es una demostración de que las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores, atravesaron o vienen atravesando por un período conflictivo y tenso.

Un caso que fue difundido en los medios de prensa en octubre del 2012, ilustra bien como la relación del trabajador con los administradores de la empresa en situaciones específicas, puede fácilmente derivar en mal trato extremo y afectación de los derechos del trabajador.

La nota de prensa<sup>77</sup> refiere que un empleado de una conocida empresa de pollos broaster en la capital paceña, fue despedido por no emitir una factura de 10 bolivianos, quien, luego de un supuesto “mutuo acuerdo” con la compañía, pidió disculpas públicas exponiendo un letrero en la puerta de la sucursal donde trabajaba, la que fue clausurada por Impuestos Internos por el lapso de tres días. Según la Gerente Comercial de la empresa, el trabajador habría incurrido en una de las causales de rescisión de contrato establecidas por la Ley General del Trabajo, referida a robo, considerando erróneamente que la no emisión de facturas (penada bajo otro marco legal) sería equivalente a esta falta.

Al conocer el caso, una representante de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, declaró enfáticamente que *“nadie puede ser obligado a hacer una acción que dañe su imagen. Las responsabilidades, como las grandes utilidades, siempre son de la empresa [...] si el trabajador hubiera accedido a este nivel —pedir disculpas— constituye un atropello en lo que significa la responsabilidad social que deben tener las empresas y la responsabilidad está de acuerdo con el cuidado de la imagen de los trabajadores”*. Señaló además que el nombre

76 Moreno Reyes Ortiz, Juan Carlos. “Problemática legal del mobbing, acoso laboral”. Artículo de difusión. La Constitución Política del Estado protege la estabilidad laboral, prohibiendo el “despido injustificado y toda forma de acoso laboral”, determinando las sanciones correspondientes (Art. 49.III).

77 Página Siete, 14/10/2011, “Empleado pide disculpas públicas por no emitir factura”.

del empleado figuró explícitamente en publicaciones pagadas por la empresa en matutinos nacionales, hecho que calificó como un “atropello”.

### **Inestabilidad laboral y despidos**

En la empresa grande, la firma de un contrato de trabajo y la posibilidad de contar con un empleo permanente y continuo, no es garantía de estabilidad, lo que diluye prontamente las expectativas de aquellos jóvenes que aspiran a un empleo permanente y seguro.

La forma de organización del trabajo que consiste en la rotación del personal por turnos, y en las sucursales de la empresa y, en la polivalencia de funciones, fue un factor que provocó despidos forzados por la afectación de los tiempos e ingresos de los jóvenes trabajadores. En este sentido, ante la imposibilidad de aceptar los cambios de turno, horario y sucursal por parte de los trabajadores, como fue el caso de la joven entrevistada, la empresa presionó a que los jóvenes renuncien, con la pretensión de eludir el pago de beneficios sociales que corresponden en casos de despidos intempestivos.

*“[...] como tenías que rotar de sucursal en sucursal, ya no te convenía, y muchos trabajadores hemos renunciado, nos han hecho firmar nuestra carta de renuncia por ese motivo. [...] me cambiaron de la noche a la mañana a otra sucursal, sin notificación ni nada, porque desde el centro donde estudio era muy complicado llegar; [...] porque corría el riesgo nuevamente de pasar por lo de antes —asalto— y porque no iba a alcanzar el sueldo para los pasajes; pero ellos indicaron que en el contrato esta así, que tengo que cumplir, y si no quería ir, que renuncie, porque si no renunciaba me iban a descontar un mes, porque les estaba perjudicando, y me hicieron firmar mi carta de renuncia, como renuncia voluntaria”.* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

Si bien la trabajadora renunciante recibió el pago de parte de sus beneficios sociales, resalta el antecedente de interrupción forzada de la relación laboral por las imposiciones organizativas de la empresa. Según la entrevistada, otros jóvenes pasaron por la misma experiencia, con el agravante de ser acusados por otras faltas.

*“Al tiempo que me retiré, habían muchas personas (15) que también se retiraron, me encontré con ellos cuando nos cancelaron el último sueldo y me dijeron que les hicieron firmar porque los cambiaron a sucursales muy distantes a sus zonas y a las zonas donde estudian; e incluso les hicieron acusaciones por robo para despedirlos”.* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

Por el número de despidos, podría inferirse que la forma de organización del trabajo adoptada por la empresa, incide en la continuidad laboral de los trabajadores, provocando que los empleos se tornen temporales en beneficio del empresario, por reducir sus costos laborales que entre otros, contempla el no pago del bono de antigüedad, la no afiliación a la seguridad social de corto y largo plazo y, el pago parcial e irregular de otros beneficios salariales como el bono de producción y la prima anual.

La existencia en el mercado de trabajo de una mayor oferta de trabajadores, en particular de jóvenes, posibilita que la empresa y otros establecimientos del rubro, dispongan siempre de fuerza laboral dispuesta a trabajar, así sea temporalmente, bajo esas condiciones.

### **EL DERECHO A LA SINDICALIZACIÓN. UN DERECHO NEGADO A LOS JÓVENES TRABAJADORES**

Ninguno de los jóvenes entrevistados estuvo afiliado a un sindicato. En el caso de la pequeña empresa, los trabajadores no están organizados en sindicatos como sucede en la generalidad de los establecimientos de la misma magnitud, debido al número reducido de empleados<sup>78</sup> y a la predominancia de empleo temporal que impiden gestar una organización. Considerando la relación directa del trabajador con el empresario, los problemas y otros requerimientos de los empleados, al parecer, fueron atendidos en este marco.

<sup>78</sup> Según la Ley General del Trabajo, para constituir un sindicato se requiere como requisito principal, que en la empresa trabajen más de 20 personas. Se conocen ciertas experiencias de organización de sindicatos que aglutinan a trabajadores de varias pequeñas empresas en un rubro determinado, por ejemplo, la de los trabajadores gráficos.

*“[...] si tenía algún problema siempre lo hablaba con la cabeza, si me faltaba algo o algo ha salido mal le hacía saber a mi jefe [...]”.* (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).

Lo delicado del asunto ocurre en la empresa grande, donde los trabajadores de atención al cliente (meseras, cajeros y los ayudantes de cocina) no están afiliados al sindicato existente en la empresa, que conglobera a los empleados antiguos de la cocina y a los trabajadores de otra de las empresas del mismo empresario, dedicada a la producción de alimentos.

No existe una razón valedera para que estos trabajadores, mayormente jóvenes, no puedan sindicalizarse siendo parte del proceso de producción y contratados por la misma empresa. Según la entrevistada, los administradores de la empresa habrían alegado que la eventualidad laboral y la menor permanencia de tiempo en la empresa, serían razones que impedirían afiliarse al sindicato, argumentos arbitrarios y conculcadores de los derechos laborales colectivos. Algún dirigente sindical abogó por ellos sin haber logrado resultado alguno.

*“[...] no nos permiten tener sindicato. Nos decían que no podemos estar en el sindicato por el hecho de trabajar menos de un año [...]. Había una lucha para que nosotros pertenciéramos al sindicato, pero los dueños nunca quisieron, decían que éramos eventuales con poco tiempo y que nos retirábamos. [...] uno de ellos —del sindicato— reclama bastante por nosotros, pero tiene muchos problemas con los dueños de la empresa por ese motivo”.* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

Participar en una huelga o en la negociación de demandas, eran, en consecuencia, impenables para los jóvenes y trabajadores del área mencionada. Según refiere la joven entrevistada, en uno de los paros de los trabajadores de la cocina, los trabajadores de esta sección fueron obligados a cubrir las horas y tareas de los huelguistas buscando contrarrestar el impacto de la protesta y debilitar la acción colectiva.

Inclusive, la propia organización sindical habría afrontado acciones hostiles por parte de la empresa, como la formación de una entidad

paralela afín a los intereses del empresario, orientada a debilitar al sindicato existente.

*“La empresa ni siquiera lo reconoce como sindicato, la empresa ha puesto su propio sindicato y están teniendo ese problema con el Ministerio de Trabajo, porque hay dos sindicatos, uno reconocido y el otro no”.* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

Es importante recordar que tanto la Constitución Política del Estado como la legislación laboral vigente reconocen el derecho de los trabajadores a formar sindicatos y a sindicalizarse en empresas que cuentan con más de 20 trabajadores. Asimismo, los trabajadores en Bolivia lograron establecer jurisprudencia al conformar Comités sindicales en establecimientos con menor número de empleados, lo que amplió la cobertura del derecho a la sindicalización.

### **PERCEPCIONES Y EXPECTATIVAS DE LOS JÓVENES**

Nuevamente la relación personal o impersonal entre los trabajadores y los empresarios parece determinar la valoración positiva o contraria de los jóvenes sobre su empleo en la empresa. En el caso del trabajador de la pequeña empresa, la relación cercana con el propietario que se tradujo en simpatía y confianza, reveló una valoración positiva de su paso laboral en el establecimiento, a diferencia de la percepción de la joven trabajadora de la empresa grande que refirió haber tenido una experiencia laboral frustrante y conflictiva con los administradores de la empresa.

En el primer caso, la percepción de satisfacción parece corresponder más a una situación particular por la posición laboral que ocupó el joven trabajador, por lo que, probablemente no sea una valoración compartida por otros empleados de la empresa que recibieron otro trato laboral. En cambio, la percepción de insatisfacción de la trabajadora en la gran empresa, parece ser una sensación general entre los trabajadores del área de atención al cliente, por los datos recabados, que refirieron una situación de acoso laboral.

*“Lo que pasé en la empresa fue terrible porque el trato que recibí no era nada agradable,*

*ellos te exigían más de la cuenta, me hicieron trabajar horas extras, más que todo tres meses; sabiendo el riesgo que corría porque mi zona es peligrosa me hacían quedar hasta las doce de la noche desde las once de la mañana, me quedaba todo el día a trabajar, era pesado el trabajo, eran órdenes del administrador".* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

Si bien la joven mesera valoró la experiencia y aprendizaje logrados en el trato a los clientes, la relación conflictiva con los administradores de la empresa fue determinante para tener una percepción diferente y el deseo de no continuar trabajando en la empresa.

Son diferentes las expectativas sobre el futuro laboral que desearían los jóvenes, como seguramente es el abanico de percepciones que podría tener la población joven en general. La vocación o interés de especializarse en un rubro específico como la gastronomía, la conclusión y ejercicio de la profesión universitaria en la que vienen formándose, las ansias de mayor aprendizaje en la actividad en la que se encuentran, y las percepciones de cambio del empleo y de la economía en el país, son algunas de las perspectivas vertidas por los jóvenes entrevistados, respecto de lo que desearían ocurra en el corto y mediano plazo.

*"[...] hasta donde he vivido y conocido buenos chefs, unos maestros parrilleros, quisiera ser igual que ellos, capaz de crear lo que ellos hacían [...] No estoy satisfecho con lo que he aprendido, quiero aprender más. [...] tengo sueños, un proyecto de vida, ser un gran chef, pero no sólo en el país, quiero salir del país, para demostrar la gastronomía boliviana. [...] de aquí a cinco años me veo con mi empresa, un patio de comidas, con mi familia a mi lado".* (Joven, 21 años, pequeña empresa de pollos broaster, 2015).

*"—Trabajar— en mi carrera, en un colegio, en un aula con mi carrera. Está en mis planes trabajar nuevamente, pero, abocarme a lo que es mi carrera. [...] tengo planeado especializarme en psicología, hacer una carrera paralela, tratar de sacar mi maestría y seguir con mis estudios".* (Mujer joven, 24 años, gran empresa de pollos broaster, 2015).

En ambos jóvenes, puede percibirse esperanza y seguridad personal en lo que podrían lograr o ser en el futuro, empero, se percibió incertidumbre y honda preocupación al solicitarles su opinión sobre el futuro laboral de los jóvenes en el país, percepción que condice en términos generales con la situación actual de alarmante explotación y precariedad laboral en la que se encuentran la mayor parte de los jóvenes en el país, que son y continuarán siendo, una fuente de fuerza de trabajo barata, propicia para la acumulación de grandes ganancias empresariales.

### LA ODISEA DE ENCONTRAR UN BUEN EMPLEO

Encontrar un empleo adecuado o de calidad para los jóvenes urbanos, se ha vuelto un propósito difícil de lograr. Hoy más que antes, que un joven pueda disfrutar de un empleo en el ámbito de la profesión u oficio en el que se ha formado, es un privilegio reservado para pocos, porque la mayoría de quienes necesitan trabajar, deben conformarse con los puestos que la demanda laboral dispone para ellos.

Vendedores, ayudantes, auxiliares de oficina, promotores, operarios y meseros, son algunos de los empleos de baja calificación laboral promovidos por el mercado de trabajo, con un denominador común: son empleos precarios y, en varios casos, son altamente precarios.

El próspero negocio de comida rápida, tal como fue analizado en el capítulo precedente, es una de las actividades que genera mayormente empleos precarios para los jóvenes. Empero, ampliando la mirada a otros rubros vinculados a la preparación de alimentos, es fácil observar que los jóvenes cuentan con los mismos tipos de empleos.

En este sentido, además de pensiones y restaurantes, las confiterías, cafés, salteñerías y las cevicherías, que vienen proliferando en ciudades como La Paz, son establecimientos donde los jóvenes trabajan en puestos de menor calificación y mayor precariedad: contratos temporales o de tiempo parcial, salarios por debajo de una canasta alimentaria, jornadas extenuantes, ausencia de seguridad social, subempleo y trabajo polivalente, son algunas de las condiciones en las que trabaja la población joven.

Los siguientes testimonios develan algo de esta realidad laboral.

### **“Trabajo de dos de la tarde a diez de la noche sin descanso”**

*Mesera de una empresa de empanadas criollas, La Paz, 2015*

*“Tengo 21 años, vivo con mi tía. Yo mantengo el bogar. Comencé a trabajar desde mis diez años porque quería independizarme y no ser una carga para mis papás, [...] mi papá es chofer y mi mamá hace servicio de limpieza, entonces no ganaban mucho.*

*A la empresa llegué por información de un amigo que me dijo se gana mejor solo por ‘mesear’ (atender mesas) pero me ha mentido. Trabajo de dos de la tarde a diez de la noche sin descanso. Te contratan como mesera para atender a los clientes, pero no solo haces eso, te meten a la cocina, horneas, preparas el api, hacer cocer los pasteles, de paso tienes que lavar y desinfectar la vajilla, hacer el licuado, lavar los refrigerados; realmente es mucho.*

*Trabajo casi dos años sin contrato escrito, sólo fue verbal con la supervisora de la sucursal. Me dijeron que me pagarían 1.400 bolivianos por trabajar de lunes a sábado y un domingo sí de ocho a ocho, un domingo no y que me pagarían por estos días aparte, una cosa de 120 bolivianos. No tienes que faltar; si te faltas tres veces te dan tu carta de preaviso como han hecho conmigo, tampoco hay permisos ni por la caja (de salud), te descuentan el día que no vienes por razones de salud. Domingo que te faltas te descuentan 120 bolivianos si dejas reemplazo, si no, te descuentan el doble que son 240 bolivianos. No descansamos en feriados por los que pagaban el doble, no triple.*

*En la sucursal te hacen rotar por semana, una semana en salón para atender, otra semana en la cocina haciendo todo el trabajo que hay que hacer; cuando te mandan a vajillas, tienes que lavar la vajilla, ordenar, ver que hay agua en los termos, hacer los jugos, lavar a cada rato la jarra, además de la limpieza, desinfectar la vajilla, el suelo y los refrigeradores; sacar y lavar todos los vasos y lavar las paredes del microondas. Es muy cansador porque trabajas desde las dos de la tarde hasta las diez de la noche.*

*Cualquier alimento que yo friegue tengo que pagar, digamos si un pastel se revienta tengo que pagar. Si una vajilla está clisada (rajada) también pago; en salón no tengo que perder botellas [...]. Los sábados haces limpieza profunda y es cuando más te cansas, tienes que oler lavandina y antisarro y eso daña los ojos y la nariz. Siempre tratan de hacerte fallar para que no cumplas un año y pagarte los beneficios; por eso tratan de despedirte. Ahora, las nuevas trabajan sólo cinco horas, ya no ocho, para que no reciban mucho pago.*

*Antes de retirarme, ganaba 1.600 bolivianos libre de descuentos y de los atrasos que siempre tienes. Tenía aguinaldo y segundo aguinaldo, pero, cuando me retiré no me pagaron estos beneficios. Lo que gano me alcanza para mis pasajes y la comida si economizo. No tenía seguro médico ni aportaba a la AFP, solamente tienen los antiguos que están cuatro a cinco años [...].*

*Para el trabajo, me dieron uniforme, uno usado y otro seminuevo, una gorra, una moñera, una red, dos poleras, una usada, un mandil usado y otro semiusado. La cajera nos dio un barbijo y un guante para toda la semana. Hay muchos riesgos en el trabajo, por ejemplo si sale gas del horno puede haber incendio, la cocina si no está bien conectada lo mismo, a veces te quemas con el aceite o api caliente o con las latas. La mesa es metálica que al jalarla te cortas la mano, lo mismo cuando se rompe algún vaso porque te puedes cortar o, cuando levantas el refrigerador, los hielos, los bidones que son pesados y puedes lastimarte la espalda. Afuera, tienes el riesgo de caerte con las cosas calientes porque el piso es resbaloso.*

*No teníamos sindicato porque los supervisores no quieren arriesgar sus puestos; si habría una asociación de meseros, los podemos bajar a los supervisores.”*

**“El beneficio es más para la dueña que para nosotros”***Vendedora de cevichería, La Paz, 2015*

*“Tengo 24 años, estoy en la universidad en el último año. Vivo con mi familia de cuatro miembros. Mi mamá es cocinera, es la que más aporta a la familia. Comencé a trabajar a los 17 años en un puesto de ventas de tenis de niños.*

*Vendo en una cevichería. Llegué mediante una señora que habló con mi mamá que era su empleada. El trabajo eran sólo fines de semana y el horario era hasta la una; me pareció conveniente porque estaba estudiando. No podía trabajar en otra cosa y de ahí me he ido acostumbrando y también la señora con la que trabajo. Como mi carrera implica viajar, entonces me daba permiso. En el puesto, en la semana éramos tres personas que trabajábamos desde las nueve hasta la una de la tarde, en cambio los fines de semana éramos cinco a siete porque había más clientes.*

*Mi trabajo era más que todo ofrecer, llevar y traer el plato de los autos. Ayudamos también a bajar todas las cosas del taxi y a recoger todo. Comencé con jornal de 25 bolivianos, en fin de semana me pagaban 30 a 35 bolivianos. Ahorita ya me pagan 45 a 50. Pero, han subido los precios de los platos y a nosotros no nos ha aumentado nada; el plato que costaba más era 25, ahora cuesta 40 bolivianos. Aparte del sueldo, no tengo otro beneficio. El beneficio es más para ella que para nosotros. A veces hay descuentos, más a los chicos que vienen recién y eso me parece injusto, a veces por una botella que se pierde o cosas así les descuentan. Siento que esa señora se aprovecha porque somos estudiantes y no hay otra oportunidad para trabajar en otro lado. Un aumento de sueldo sería bueno porque trabajo hasta tarde y vivo lejos, pero, no me animo a reclamar porque como me da permiso cuando quiero, entonces, pienso que tal vez no tengo derecho a reclamar nada.*

*Trabajo sábado y domingo desde las nueve hasta las cuatro; en vacaciones en algunos días de la semana me paga menos, 30 a 35 bolivianos. Trabajar en el sol es duro porque hay que correr en busca de clientes, llevar la comida y traer refresco ya que hay competencia del puesto de al lado que también quiere vender. A veces, hay que esperar a los autos, estar ahí parado. Otros tienen que ayudar a la señora a poner todas las cosas para vender.*

*No tengo seguro médico ni aporte para la jubilación, nada de eso. Para trabajar la dueña nos da solamente un mandil; la gorra se lleva cada uno. Al principio el trato era feo por parte de las hijas de la dueña porque querían que seas más rápido en todo. Ahora el trato conmigo ha cambiado porque ya me conoce de tiempo, pero a los nuevos chicos les trata mal, los presiona, les descuenta por botellas, por esto y por todo, por eso algunos se han ido a trabajar al puesto del lado.*

*La verdad no quiero seguir trabajando en el puesto, no es un buen trabajo para mí. No ha aumentado mi sueldo, ni ha mejorado nada; es como si no me dejara avanzar a trabajar en mi carrera [...].”*

**BIBLIOGRAFÍA**

Escobar, Silvia, et al. Jóvenes y trabajo en el municipio de La Paz. Brechas y desafíos. CEDLA, La Paz, 2015.

Escobar, Silvia. Un futuro en riesgo. Jóvenes y trabajo en el municipio de El Alto. CEDLA, La Paz, 2016.

Moreno Reyes Ortiz, Juan Carlos. “Problemática legal del mobbing, acoso laboral”. Artículo de difusión.

OPS “Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas”, citado en La Razon, 2/09/2015 “Venta de comida rápida agrava la epidemia de la obesidad”. [http://www.la-razon.com/sociedad/OPS-venta-comida-rapida-epidemia-obesidad\\_0\\_2337366267.html](http://www.la-razon.com/sociedad/OPS-venta-comida-rapida-epidemia-obesidad_0_2337366267.html)

Rodríguez, Mariola y Lamas, Angel. El consumo de comida rápida. Situación en el mundo

y acercamiento autonómico. EAE Business School. s/f.

Rojas, Bruno y Giacoman, Diego. Formas de producción y clase obrera en el beneficiado de castaña, CEDLA, 2009. Documento de trabajo.

Sartelli, Eduardo. La Cajita infeliz. La transformación del trabajo en América Latina. El caso del “fast food” en Argentina, ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Concepción, Chile, octubre de 1999. (p. 2).

### ***Hemerografía:***

La Prensa, 13/07/2008, “El negocio de comida rápida se expande y sube precios”

FM Bolivia, 27/06/2010, “Pollos Copacabana marca un gol en el Mundial 2010”

Página Siete, 14/10/2011, “Empleado pide disculpas públicas por no emitir factura”

### **Disposiciones legales**

Constitución Política del Estado, 2010

Ley General del Trabajo, 8 de diciembre de 1942

Ley de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, N° 16998, 2 de agosto de 1979

## CASO 2

# LA ACTIVIDAD FINANCIERA ¿OPORTUNIDAD DE TRABAJO PARA LOS JÓVENES?

### CARACTERÍSTICAS DE LA ACTIVIDAD

En los últimos años, la actividad financiera se ha caracterizado por un importante dinamismo y ha registrado cifras históricas en sus principales indicadores: depósitos, cartera, liquidez, patrimonio y utilidades, además de un bajo nivel de mora, a tono con la bonanza que vivió la economía nacional. Según datos de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI (2016), las captaciones del público tuvieron un crecimiento notable de 130% y un incremento también considerable de su cartera bruta de 143%. Este comportamiento favorable, incidió en el patrimonio y liquidez de las entidades financieras que se duplicaron en el período 2010-2015.

Por otra parte, el índice de mora<sup>79</sup> registra un descenso manteniéndose en 1,5% desde el año 2012; mientras que las utilidades alcanzaron los 1.891 millones de bolivianos al final de periodo, el segundo monto más alto en los últimos 10 años<sup>80</sup> (Cuadro 7).

Estos indicadores reflejan la estabilidad, solvencia y solidez que han caracterizado a la actividad financiera boliviana en los últimos años y que, tal como lo señala un gerente de una entidad financiera: “es un reflejo de la excepcional coyuntura económica por la que atraviesa el país desde hace varios años<sup>81</sup> y se manifiesta

en el importante crecimiento del PIB nacional, que en el año 2013 registró la tasa más alta de los últimos 10 años (6,8%) y la tercera más alta de América Latina (OIT, 2014), manteniéndose alrededor del 5% en los años posteriores.

En este contexto, el sustancial crecimiento de esta actividad de 6,8% en 2013 y 6,0% en 2014 (INE, 2015) no se expresó en mayor generación de empleos, sobre todo para la población de jóvenes de 15 a 24 años.

Si bien en la gestión 2012, la población ocupada en la actividad financiera a nivel nacional fue de 28.689 (ASOFIN, 2013), su aporte al empleo total en las ciudades capitales del país, incluyendo a El Alto, fue solamente del 1,4% (ver cuadro 8). Ese mismo año, en la ciudad de La Paz la población ocupada por el sector solo representó el 2,4% del total de ocupados de este municipio y apenas el 0,3% de la población ocupada juvenil (INE, 2012; GAMLP-Real Data, 2012).

Los ajustes que ha experimentado el sector a partir de la aplicación de la Ley 393 de Servicios Financieros o nueva ley de bancos (2013), parecen no haber incidido en el volumen de nuevos empleos, no obstante que en los últimos años, se incrementó el número de sucursales, lo que podía haberse traducido en la incorporación de nuevos trabajadores. Según los datos de la ASFI, en la gestión 2015, solo en la banca (bancos múltiples y bancos PYME)<sup>82</sup> existían 27.876

79 El índice de mora del sistema de intermediación financiera es el ratio que mide la cartera en mora con respecto al total de la cartera.

80 El monto de utilidades más alto registrado en los últimos 10 años corresponde al año 2014 cuando la cifra ascendió a 1.944 millones de bolivianos.

81 Entrevista realizada por la Revista IN como parte del artículo “Sistema Financiero en su ‘punto caramelo’ Ocho años consecutivos de ‘vacas gordas’”.

82 La nueva Ley de Servicios Financieros reformó la estructura de las entidades de intermediación, dividiéndolas en tres grupos: estatales, privadas y de servicios. Entre las privadas, a aquellas entidades bancarias que se encontraban en funcionamiento al momento de la aplicación de la ley, se les otorgó la opción de elegir la modalidad de múltiple o pyme

| <b>Cuadro 7</b>  |        |        |        |         |         |         |
|--|--------|--------|--------|---------|---------|---------|
| <b>Indicadores de la actividad financiera, 2010-2015</b> |        |        |        |         |         |         |
|  | 2010   | 2011   | 2012   | 2013    | 2014    | 2015    |
| Depósitos del público (en MM Bs)                         | 62.069 | 73.009 | 87.488 | 101.516 | 119.499 | 142.899 |
| Cartera bruta (en MM Bs)                                 | 46.966 | 58.305 | 70.193 | 83.676  | 97.320  | 114.273 |
| Patrimonio (en MM Bs)                                    | 7.387  | 8.794  | 10.414 | 11.562  | 13.374  | 14.790  |
| Liquidez (en MM Bs)                                      | 28.386 | 32.722 | 39.156 | 42.440  | 52.834  | 63.110  |
| Utilidades (en MM Bs)                                    | 1.126  | 1.460  | 1.521  | 1.459   | 1.944   | 1.891   |
| Índice de mora (%)                                       | 2,1    | 1,6    | 1,5    | 1,5     | 1,5     | 1,5     |

Fuente: Elaboración propia con base en información de la ASFI, 2016.

| <b>Cuadro 8</b>  |               |              |
|--|---------------|--------------|
| <b>Población ocupada en la actividad financiera nacional, 2012</b> |               |              |
| Tipo de entidad financiera   | Empleados     |              |
|  | N°            | %            |
| Bancos comerciales   | 9.990         | 35,0         |
| Banca comercial privada  | 7.794         | 27,0         |
| Banco Unión  | 2.196         | 8,0          |
| Sistema Microfinanciero Regulado                                   | 12.874        | 4,0          |
| Bancos microfinanzas   | 7.477         | 26,0         |
| FFP microfinanzas  | 5.397         | 19,0         |
| IFD (no reguladas)   | 3.482         | 12,0         |
| Cooperativas de ahorro y crédito                                   | 1.746         | 6,0          |
| Mutuales   | 597           | 2,0          |
| <b>Total Sistema Financiero Nacional</b>                           | <b>28.689</b> | <b>100,0</b> |

Fuente: Elaboración propia con base en información de ASOFIN, 2013.

ocupados a nivel nacional, de los cuales 1.470 fueron nuevas contrataciones con relación a la gestión 2014.

En un contexto económico que se caracteriza por un incipiente aparato productivo, la generación de empleos precarios y una oferta de empleo desatendida; el sector financiero no obstante sus limitaciones, es uno de los pocos sectores que ofrece la oportunidad de acceder a empleos, caracterizados por una mayor estabilidad laboral, posibilidad de crecimiento

profesional, ingresos por encima del promedio percibido por los jóvenes y otras condiciones laborales aceptables.

En tal sentido, a pesar de las restricciones establecidas por el sector, la actividad financiera constituye una de las pocas oportunidades de empleo formal para los jóvenes, especialmente para aquellos mayores de 20 años, con educación técnica superior o universitaria que son precisamente los más afectados por la desocupación (desempleo ilustrado)<sup>83</sup>.

(según el monto de capital), mientras que a los Fondos Financieros Privados-FFP, la obligación de transformarse en alguna de las dos (Ley 393, 2013).

83 El desempleo ilustrado alude a la falta de trabajo de la población con nivel de educación superior (técnico y universitario).

*“En la banca hubo crecimiento [...] —algunas instituciones— han crecido masivamente multiplicando sus agencias en diferentes lugares del país. En estas agencias se contratan preferentemente jóvenes, hay más jóvenes en el sector y por tanto hay más oportunidades. Los muy jóvenes no son parte de este grupo contratado, se prefiere a los de 23 a 24 —años— para arriba [...]”.* (Gerente de entidad financiera, 2015).

## **LOS JÓVENES EN EL SECTOR FINANCIERO**

Tal como se mencionó anteriormente, la participación de los jóvenes en el sector financiero es mínima, pero no por ello deja de ser importante considerando el peso que tiene esta actividad en la economía nacional.

En este acápite, se analizarán las principales características de participación de los jóvenes en las entidades financieras y las condiciones laborales en las que trabajan, además de las percepciones acerca de su futuro con relación al empleo.

El análisis recoge la vivencia y testimonios de jóvenes trabajadores de dos instituciones financieras de La Paz: la primera corresponde a un banco múltiple con más de dos mil empleados a nivel nacional y la segunda a una Institución Financiera de Desarrollo-IFD<sup>84</sup> con agencias en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz y con algo más de 100 empleados. Complementariamente, se hace uso de información disponible de fuentes secundarias en determinados tópicos.

### **Algunas características de los jóvenes asalariados**

Contrariamente a lo que acontece con los jóvenes que trabajan en otras actividades económicas en el municipio de La Paz, cuya edad promedio de ingreso al mundo laboral bordea los 15 años (GAMLP-Real Data, 2012), los jóvenes entrevistados que trabajan en las entidades financieras analizadas, lo hicieron por primera vez después de cumplir los 18 años.

Ambas experiencias dibujan perfectamente las muchas realidades que viven los jóvenes, ya que mientras uno tuvo su primera experiencia de

trabajo apenas concluido el bachillerato, como mensajero y encargado de limpieza en una institución financiera, motivado por la apremiante situación económica por la que atravesaba su familia; el otro, procedente de un hogar más acomodado, comenzó a trabajar una vez concluida su formación como técnico superior en contabilidad, como vendedor por un breve periodo de tiempo, para luego, a la edad de 21 años, obtener un empleo en una IFD donde pudo aplicar los conocimientos adquiridos en su formación profesional, una posibilidad que su primer empleo no le permitió.

### **Barreras de acceso para trabajar en el sector**

Los mecanismos de búsqueda de empleo utilizados por los jóvenes entrevistados, respondieron a “canales formales” a través de alguna instancia de capacitación e intermediación laboral e “informales” como la recomendación de amigos o parientes. La posibilidad de conocer sobre las vacantes de puestos de trabajo a través de estas opciones, podría interpretarse como una facilidad que ofrece el sector a través de diferentes medios para informar sobre su demanda de personal.

Sin embargo, en general para la población joven llegar a trabajar en el sector financiero no es tarea fácil. Si bien el nivel de formación académica es determinante para ocupar ciertos cargos de calificación media donde normalmente ingresan los jóvenes (cajeros, operadores de plataforma, oficiales de crédito, entre otros), la experiencia laboral que es altamente valorada, no se constituye en un requisito excluyente para su contratación, ya que las instituciones financieras —sobre todo las más grandes— suelen tener procedimientos establecidos de inducción al puesto de trabajo y programas de capacitación rigurosos.

Pero, independientemente del puesto de trabajo a ocupar, las exigencias de las instituciones financieras van más allá de requerimientos de conocimientos o de experiencia laboral; algunas solicitan la presentación de un certificado de antecedentes penales y un garante personal que pueda responder —con un bien inmueble— por el trabajo de los jóvenes<sup>85</sup>. Este último requisito

84 Una Institución Financiera de Desarrollo-IFD, es una organización sin fines de lucro, creada con el objeto de prestar servicios financieros con un enfoque integral que incluye la gestión social.

85 Otras experiencias revelan que entre los requisitos solicitados figuran también las “letras de cambio” de ejecución inmediata con un valor aproximado de siete salarios mínimos nacionales.

es para muchos, un aspecto casi imposible de cumplir y se constituye en una de las principales barreras de acceso a los puestos de trabajo vacantes en el sector.

“—Me solicitaron— *un garante personal que me garantice con una casa, debido a que el trabajo es en la banca privada, son las normativas que tienen ahí.* —Me pidieron— *mis documentos básicos: certificado de bachiller y certificado de nacimiento. Además, no podía tener antecedentes penales.* (Joven de 24 años, mensajero y encargado de limpieza de banco múltiple, 2015).

A estas restricciones, a diferencia de otras ramas de actividad donde la edad no es una limitante, se suma la exigencia que los jóvenes tengan cierta edad para trabajar en el rubro, tal como lo expresa un gerente de una institución financiera: *“Como empresa contratamos más a profesionales de 23 a 24 años para adelante ya que los muy jóvenes son inestables [...] son recién egresados y todavía están en proceso de formación lo que no les permite adquirir mayor responsabilidad [...]”.* Sin embargo, no se puede negar que ciertas características propias de los jóvenes como la flexibilidad para trabajar por más de ocho horas diarias —independientemente del cobro de horas por trabajo extraordinario— o la disposición para aprender y hacer carrera en la institución, además de la “docilidad”, resultan favorables a los intereses empresariales.

En las instituciones financieras, los criterios para reclutar y seleccionar personal joven responden a una lógica empresarial donde la mano de obra capacitada es vista como materia prima a ser moldeada y trabajada, enmarcada en los valores, creencias y comportamientos de la cultura organizacional, en la que se garantiza que un empleado adoptará un comportamiento ejemplar, dedicado, sumiso y disciplinado (Silva y Navarro, 2012).

*“En Bolivia, el hecho de que los jóvenes muestren predisposición a crecer y aprender es algo positivo porque están dispuestos a trabajar más horas, opinan más, son más propositivos, tienen más acceso a la información y al internet [...] los chicos que compiten en el sector bancario lo hacen más seriamente porque saben que el empleo que lograrán es*

*más serio y exige responsabilidad”.* (Gerente de entidad financiera, 2015).

En la ciudad de La Paz, la mayoría de los jóvenes que logran ingresar al sector financiero cuentan con niveles de formación superior completa o incompleta (técnico medio, técnico superior o universitario) y se encuentran entre los 20 y 24 años, desempeñan principalmente la función de cajeros, aunque también trabajan —en menor proporción— como técnicos en finanzas, auxiliares contables o empleados de servicios de atención al cliente. En cambio, los jóvenes menores de 20 años que logran incorporarse al sector, no suelen cumplir con los requisitos de formación exigidos por las instituciones financieras, por tanto, acceden a cargos de menor calificación laboral vinculados al apoyo administrativo (mensajeros, encargados de limpieza, entre otros) precisamente aquellos que se encuentran en el nivel más bajo de la estructura organizacional y donde las condiciones laborales son menos favorables (GAMLP-Real Data, 2012).

## CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES

Apoiados en la hipótesis de que el sector financiero es uno de los pocos que ofrece a sus empleados condiciones de trabajo medianamente aceptables y el cumplimiento de algunos derechos laborales enmarcados en la legislación boliviana, el análisis que a continuación se presenta, busca conocer en qué condiciones trabajan los jóvenes en este sector, el ejercicio de sus derechos y las perspectivas sobre su futuro laboral.

### La contratación de los jóvenes

La suscripción del contrato de trabajo escrito y de carácter indefinido, es una práctica común que obedece al carácter formal que caracteriza a gran parte de las empresas del sector. La formalización de una relación laboral a través de un contrato de trabajo escrito, garantiza que todas las condiciones acordadas verbalmente al momento de negociar la incorporación a la empresa queden registradas en un documento en el cual se crean obligaciones y derechos entre el empleador y el trabajador, regulados por las normas laborales vigentes.

Sin embargo, algunas empresas del sector utilizan estrategias de abaratamiento de costos por medio de la subcontratación de personal

a través de oficinas de intermediación que son las que asumen los compromisos administrativos, laborales y legales, anulando cualquier tipo de relación laboral entre el trabajador y la institución financiera. En el municipio de La Paz la práctica de subcontratación en el sector, afecta a uno de cada siete trabajadores jóvenes y a uno de cada seis adultos, quienes afirmaron recibir la retribución económica como pago por su trabajo, por parte de un contratista o intermediario y no así de la institución para la que trabajan (GAMLP-Real Data, 2012).

En el caso particular de los jóvenes entrevistados, ambos suscribieron un contrato de trabajo por tiempo indefinido; mientras uno de ellos pasó por un proceso de evaluación antes de su incorporación oficial a la IFD —lo que comúnmente se conoce como periodo de prueba con duración menor a tres meses y que incorpora la firma de un contrato de carácter temporal—, el otro, que trabaja en una financiera grande (banco múltiple), firmó un contrato por tiempo indefinido al momento de ingresar a esta institución. En ambos casos, el contrato especificó el salario, los beneficios sociales y las condiciones laborales, términos que —según los entrevistados— fueron cumplidos por los contratantes.

Lo que queda pendiente de cumplimiento para uno de los jóvenes, es la mejora de su salario en compensación por su ascenso, ya que la entidad se comprometió a pagarle no obstante que el acuerdo fue verbal.

Situación como la expuesta, deja ver que un contrato de trabajo puede no garantizar plenamente la protección del trabajador, tal como lo expone el joven que trabaja en la IFD.

*“El empleador está cumpliendo un poco sí y un poco no [...] como yo trabajaba de cajero ganaba 1.770 bolivianos y como ya he ascendido a plataforma, entonces me tendrían que aumentar el sueldo unos 200 bolivianos más, eso me prometieron verbalmente, yo acepté y empecé a trabajar —en plataforma—; luego hablé con mi gerente de operaciones, le dije que todavía no me habían aumentado el sueldo, —él respondió que— lo estaba peleando poco a poco. En estos días hemos quedado en hablar con el Gerente para que nos apruebe, pero pasa el tiempo y pasa el tiempo y todavía nada”.*

### **Hacer carrera profesional, una posibilidad que ofrece el sector**

La estructura jerárquica de las instituciones financieras, ofrece a los jóvenes la posibilidad de hacer carrera profesional dado que la promoción del personal es la primera opción de estas entidades cuando surge una nueva vacancia, práctica que permite ascender al personal al interior de las mismas.

En la experiencia de los jóvenes entrevistados, y a pesar de no haber mejorado su nivel educativo desde el momento de su ingreso a la institución y no estar estudiando en la actualidad, ambos se beneficiaron de esta política. El trabajador del banco múltiple —que abandonó sus estudios superiores apenas aprobado el primer semestre— ingresó hace cinco años para trabajar como mensajero y encargado de limpieza, hoy funge como cajero; y el joven que trabaja en la IFD, que cuenta con una carrera técnica concluida en contabilidad, comenzó trabajando como cajero y a la fecha ascendió a un cargo de atención en plataforma, el cual intercala con su anterior función de cajero.

Sin embargo, y a pesar de las oportunidades de promoción a nuevos cargos, una vez que comienzan a trabajar en las entidades financieras, continuar con estudios superiores o mejorar su formación académica —según el caso— se dificulta por la limitación de tiempo, o por lo extenuante de sus jornadas de trabajo<sup>86</sup>; estas razones, sumadas a otras de carácter personal, los llevó a postergar sus estudios permanentemente, aunque ambos reconocieron que para mejorar su situación laboral actual, el estudio es la llave que abre la posibilidad de un ascenso o de un trabajo mejor remunerado o de mayor jerarquía.

*“Actualmente no —estoy estudiando—, me estoy dedicando un poco más al trabajo, como recién he entrado a trabajar entonces me estoy dedicando a aprender [...] —Más adelante me gustaría— ser gerente de operaciones de un banco grande [...] Yo tengo la*

<sup>86</sup> Lo extenuante de las jornadas de trabajo no se mide únicamente por lo extensas que puedan ser, sino por la presión bajo la cual deben desarrollar sus actividades laborales que no deja opción a la exposición a mayores presiones o estrés que acompaña a quienes intercalan el trabajo con el estudio.

*idea de que con el estudio sí se puede conseguir un buen trabajo con buen sueldo [...] solo tienes que estudiar y prepararte bien”.* (Joven de 22 años, cajero de IFD, 2015).

### Tareas con alta responsabilidad

La complejidad de las tareas que realizan los empleados del sector financiero, varía en función del puesto de trabajo asignado. Siguiendo el ejemplo de los entrevistados que se desempeñan como cajeros, su función principal es el procesamiento de las transacciones de rutina en las instituciones financieras (cobro de servicios, cobro de cuotas de crédito, apertura de depósitos a plazo fijo, reportes de caja, entre otros), función que demanda una alta responsabilidad por el manejo de dinero en efectivo o a través de documentos mercantiles (cheques, depósitos a plazo fijo, entre otros) y expone a los trabajadores a situaciones de estrés laboral por la custodia de fuertes sumas de dinero. Es precisamente esta situación la que mencionan cuando se les consulta sobre los riesgos existentes en su fuente laboral.

*“[...] al momento de recibir la plata, ésta pasa a mi responsabilidad, cualquier billete falso que sea recibido en mi caja. —o alguna— diferencia o faltante al momento de hacer un arqueo al final del día, la tengo que responder yo, si es que no se logra recuperar mediante los procedimientos adecuados”.* (Joven de 24 años, cajero de banco múltiple, 2015).

*“Como soy cajero tengo el riesgo de que me falte dinero [...] y ese faltante no se va a pagar solo, sino es culpa del cajero y el cajero tiene que pagar”.* (Joven de 22 años, cajero de IFD, 2015).

Además, un cajero llega a ser la primera persona con la que los clientes toman contacto apenas ingresan a la institución, razón por la cual debe poseer ciertas cualidades de relacionamiento interpersonal, necesarias para el puesto y que muchas veces, la falta de éstas también repercute en situaciones de estrés, tal como lo expresa el joven cajero del banco múltiple: *“—Me siento— muy presionado porque creo que atender al público no es lo mío, me falta un poco de paciencia, y eso me estresa un poco [...]*

*me siento bien los días que recibo mi sueldo”.* A diferencia de los jóvenes que trabajan en otros rubros, los de la actividad financiera son más propensos al riesgo del estrés laboral que con los años tiene consecuencias considerables en la salud de los trabajadores.

### Trabajo bajo presión

Con la aplicación de la nueva Ley de Servicios Financieros, las instituciones del sector enfrentan un importante desafío, ya que los pronósticos advierten sobre algunos efectos negativos basados en el análisis de normas similares aplicadas en otros países de la región, como resultado de las presiones surgidas en todos los ámbitos de la actividad (financiero, operativo y neto) y por los riesgos en la estructura de costos de las instituciones<sup>87</sup>.

Estas presiones repercutieron en la intensificación del trabajo del personal en los diferentes niveles de la estructura organizacional de las entidades financieras. En el caso de los jóvenes entrevistados, experimentan esta intensidad cuando mencionan que sus funciones y tareas, las desarrollan bajo un ambiente de “trabajo bajo presión” por las metas y objetivos mensuales que deben cumplir, además del “estrés” que genera trabajar con el constante temor de cometer algún error que pueda costarles el cargo.

*“Yo podría decir que nuestro banco era más libre, no había tanta presión. Ahora sí, debido al cambio rotundo que hubo con las disposiciones desde la ASFI y la nueva ley de bancos hay más presión y estamos latentes a que por cualquier error nos puedan despedir de acuerdo al código de conducta interno que tenemos”.* (Joven de 24 años, cajero de banco múltiple, 2015).

La presión que reciben de sus superiores (jefes de agencia y/o gerentes de operaciones) es parte del riguroso y permanente proceso de supervisión al que son sometidos. Por lo general, las instituciones financieras se sirven de estos controles para el logro de las metas y objetivos

87 Al respecto, véase el análisis “Pruebas de tensión en el Sistema Financiero” realizado por Nueva economía, publicado el 26 de julio de 2014. <http://nuevaeconomia.com.bo/wp-content/uploads/2014/07/Ed-2012-para-la-web.pdf>

empresariales, pero, normalmente descuidan aspectos relacionados a la satisfacción de los trabajadores, tal como lo expresa el joven que trabaja en el banco múltiple: “No aprecian el trabajo que uno hace. Si uno da más horas, nadie le dice ‘estás dando más horas de las que debes’, siempre hay más presión y presión, no evalúan el trabajo que uno hace para que el banco llegue a las metas establecidas [...]”.

Con todo, afirman que los superiores les brindan un trato aceptable y justifican la presión que reciben como parte del proceso de aprendizaje, necesario ante la falta de experiencia laboral.

*“Me han tratado bien, pero yo creo que es por mi bien que me exigen y me va servir de algo de aquí a un tiempo, entonces yo trato de cumplir las exigencias que me da la jefa”.* (Joven de 22 años, cajero de IFD, 2015).

*“Más o menos, —el trato— no es de los mejores, pero tampoco es el peor”.* (Joven de 24 años, cajero de banco múltiple, 2015).

### **Jornada laboral extendida**

El trabajo en el sistema financiero, se rige por la aplicación de la jornada de horario continuo de ocho horas de trabajo diario y treinta minutos de tolerancia para el refrigerio (DS 0751, 2010). Según lo reportado por los entrevistados, el contrato firmado estipula la jornada laboral dictada por ley, incluyendo el tiempo destinado al refrigerio; sin embargo en la práctica, la jornada suele extenderse una hora o más, siempre en función del requerimiento de la empresa y el cumplimiento de las metas empresariales.

Esta extensión de la jornada efectiva de trabajo, suele dar pie a la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores, y tal como ocurre en muchas instituciones públicas y privadas, estas horas extraordinarias no son remuneradas tal como dispone la legislación laboral vigente. Al parecer, en las entidades financieras el tiempo de trabajo por encima de lo normado, se habría naturalizado como efecto del cumplimiento de tareas que generalmente exigen un tiempo adicional.

*“Trabajo de 08:30 a 16:00 que es atención al público y a las 16:30 es el horario de salida, pero siempre se extiende un poco más, hasta*

*las 17:00 o 17:30 [...] porque en algún momento tienes que disponer de tu tiempo libre para seguir trabajando, pero —ese tiempo— ya no es considerado como trabajo para la empresa”.* (Joven de 24 años, bachiller, cajero de banco múltiple, 2015).

El trabajo en días domingos o feriados no es una práctica común en el sector. Mientras el joven del banco múltiple asegura no haber trabajado esos días, durante los cinco años que ha estado en la institución; el trabajador de la IFD reportó que en los diez meses de trabajo en la entidad, solo una vez tuvo que trabajar un día domingo y únicamente por dos horas como un requerimiento excepcional de la institución, con el objetivo de cumplir con las metas financieras.

*“Una vez, estaba en la agencia del Tejar, ahí la mora estaba alta, entonces trabajamos un domingo por dos horas para cobrar y meter al sistema, esa fue la única vez”.* (Joven de 22 años, técnico superior en contabilidad, cajero de IFD, 2015).

De acuerdo a ciertas referencias generales, se conoce que algunas entidades financieras que cuentan con agencias en el área rural, disponen de empleados, generalmente jóvenes, para que trabajen los fines de semana, sin tener precisamente una remuneración extraordinaria por el trabajo el domingo y el reconocimiento correspondiente del tiempo de descanso semanal, tal como mandan las normas laborales vigentes.

### **¿Realmente son buenos los salarios?**

Con base en la hipótesis de que los trabajadores del sector privado, y particularmente los del sector financiero, perciben salarios elevados en comparación con los trabajadores de otros sectores, a continuación se analiza lo que acontece con los ingresos de los jóvenes entrevistados.

En el caso del joven trabajador del banco múltiple, el salario líquido reportado asciende a 3.400 bolivianos, al que deben sumarse algunas bonificaciones mensuales como el “bono de fallo de caja” de 500 bolivianos que recibe con la finalidad de cubrir algún eventual percance que pueda surgir y que genera una posible diferencia al momento del cierre de caja, además del “bono de refrigerio”.

El joven asegura que en alguna oportunidad, la institución le otorgó un “bono de incentivo” extraordinario que en realidad corresponde al pago de la “prima anual”<sup>88</sup>, beneficio que al parecer, no lo recibe todos los años no obstante que la institución habría generado utilidades en las últimas gestiones.

*“Ha habido momentos buenos, donde incluso nos han llegado a dar un bono extraordinario cuando el banco ha llegado a tener muy buenas ganancias, un sueldo extra que no estaba en nuestro contrato ni nada, un bono de incentivo, de un día para otro nos han regalado un sueldo”. (Joven de 24 años, cajero de banco múltiple, 2015).*

En cambio, el salario líquido del joven de la IFD fue de 1.770 bolivianos, con la posibilidad de acceder a un “bono de cajas” condicionado al cumplimiento de metas mensuales. En la agencia donde trabaja, el cumplimiento es casi imposible debido a que el número de clientes atendidos al mes no supera la meta fijada: *“Aquí estamos corriendo con los bonos por los cobros del SEGIP, recargas y otros, si llegamos a 150 transacciones, nos dan un bono del 15% de lo que bayamos cobrado [...] —Pero— como no hay mucha gente que sepa que aquí estamos cobrando esos servicios, entonces no podemos ganar ese bono, no llegamos a cubrir las 150 transacciones [...]”.*

Lo que se observa es que los ingresos para el cargo de cajero varían según el tamaño de la institución y —contrariamente a lo esperado— los salarios de los jóvenes no son tan prometedores como se especula, pues el monto reportado por el trabajador de la IFD equivale a un Salario Mínimo Nacional-SMN y representa el 76% del valor de una Canasta Normativa Alimentaria, que para el año 2015, se calculó en 2.331 bolivianos según el ejercicio realizado por el CEDLA; en cambio, el trabajador del banco múltiple percibe

un salario que le permite asegurar su alimentación y la de su familia; sin embargo, en ambos casos, los salarios permiten cubrir sólo el 30,3% de la Canasta Básica Familiar<sup>89</sup> en el caso del cajero de la IFD, y el 58,2% por parte del trabajador del banco múltiple.

Esto confirma que las empresas del sector financiero, generan ganancias onerosas para los empresarios y sueldos altos para los niveles jerárquicos de la institución, ganancias que se sustentan en la explotación de los trabajadores y, sobre todo, de los jóvenes que vienen a ser mano de obra barata.

### El beneficio de la seguridad social

El acceso a la seguridad social de corto (seguro de salud) y de largo plazo (aportes al sistema de pensiones) por lo general, se hace efectivo para quienes tienen estabilidad en el empleo. Los jóvenes trabajadores ratifican esta situación, pues gozan de ambas prestaciones desde el momento de su incorporación como personal de planta.

*“Estoy asegurado en la Caja Bancaria, desde el primer día [...] después de los tres meses de prueba, desde ese momento me han asegurado. —¿Desde cuándo aportas a la AFP?— Desde que me han contratado, desde que he empezado a ser de planta”. (Joven, 22 años, cajero de IFD, 2015).*

Pero no todos los trabajadores se benefician de estas prestaciones, el estudio realizado por el GAMLP-Real Data en el año 2012, revela que en la ciudad de La Paz, uno de cada tres jóvenes que trabajaban en el sector financiero, no tenía seguro de salud y uno de cada diez, no realizaba aportes para su jubilación. Esto indica que los empleos del llamado sector “formal”, específicamente en la actividad de la intermediación financiera, no cuentan, en gran parte con protección social.

88 La Prima Anual es la participación legal de los trabajadores en la distribución de utilidades, se constituye en una remuneración adicional que deriva en la participación inmediata y legal cuando existen utilidades obtenidas anualmente. Por tanto, no es una forma libre de retribución, sino una obligación para las empresas y un derecho para los trabajadores (Dick M. A., 2014). De acuerdo a las normas y jurisprudencia vigentes, en el sector financiero debe pagarse la prima anual.

89 La Canasta Básica Familiar (CBF) incluye a todos los bienes y servicios esenciales para satisfacer las necesidades básicas alimenticias y no alimenticias (vestimentas, transporte, educación, salud, vivienda, etc.), de una familia tipo de cinco miembros.

### Riesgos laborales

Consultados sobre los riesgos laborales y las medidas de seguridad ocupacional que proporciona la institución para el resguardo de la salud en el trabajo, los entrevistados mencionan que reciben desinfectantes por la permanente manipulación de dinero, además de un “bono de leche” —entregado en especie o en efectivo— para contrarrestar los efectos que la constante manipulación de dinero genera en la salud de los trabajadores.

*“Yo aquí tomo mis provisiones, como el manejar plata y tocar tu cara o comer así, es un peligro, entonces para eso nuestros gerentes nos han dado un gel desinfectante para limpiarnos las manos; y por manejar la plata hay riesgo de que te enfermes y para eso nos dan leche”. (Joven, 22 años, cajero de IFD, 2015).*

*“Como manejamos plata nos entregan desinfectantes y nos provisionan por día 2 bolivianos de leche porque el dinero nos descalcifica, nos dan leche para calcificarnos, eso nos dan en especie”. (Joven de 24 años, cajero de banco múltiple, 2015).*

Los riesgos de una posible descalcificación o intoxicación provocada por el polvillo, que supuestamente desprende el dinero, no tiene un sustento científico probado que permita evaluar el daño ocasionado por su manipulación y mucho menos sobre la posibilidad de lograr la reversión del posible daño a través del consumo de leche diaria. Sin embargo, como parte de los derechos conquistados por los trabajadores, principalmente de actividades productivas, y que fueron consagrados en convenios laborales que sentaron jurisprudencia, la dotación de alimentos como la leche figura entre los beneficios que reciben los trabajadores. Las instituciones financieras entregan el “bono de leche” de forma permanente, aunque algunas vienen evaluando la posibilidad del retiro de este beneficio, no obstante que la otorgación del mismo, en varias entidades financieras estableció jurisprudencia para cumplir con este derecho.

### ¿Y LOS DERECHOS COLECTIVOS?

Los jóvenes cajeros manifestaron que en las instituciones financieras no existen sindicatos de

trabajadores y que por lo general, los reclamos existentes no suelen llegar a los superiores utilizando canales de comunicación formales, al contrario, el temor a perder su fuente laboral y por ende, los beneficios que obtienen, limita la intención de dar a conocer alguna situación de conculcación laboral y abuso que pudiera existir, la cual se comunica de forma anónima.

*“Hay miedo, porque como ganamos bien todos queremos cuidar nuestro trabajo, entonces no llegamos a reclamar del todo, hay rumores de pasillo como se dice, hablamos unos con otros pero no pasa de ahí, o correos fantasma cuando existe algún tipo de abuso de un jefe o algo que con un nombre ficticio le llega al subgerente indicando los abusos que ha habido [...]”. (Joven de 24 años, cajero de banco múltiple, 2015).*

No existe norma o restricción alguna que prohíba la formación de sindicatos en la actividad financiera, es más, se conoce de referencias históricas que dan cuenta de la existencia de estas organizaciones en el rubro y que, al parecer por razones de presión empresarial fueron desestructuradas.

### PERCEPCIONES SOBRE EL FUTURO

La mirada de los jóvenes acerca del futuro laboral en el país, se expresa a través de opiniones opuestas. Uno de los cajeros se muestra optimista e identifica mejoras en el trabajo de los jóvenes, condicionado a la mejora del nivel educativo; en cambio el otro, tiene una mirada más crítica, por tanto, considera que existen menos oportunidades laborales para los jóvenes, y que la educación no es una garantía para obtener un empleo, debido a la saturación del mercado de trabajo en todos los sectores de la economía.

*“Yo tengo la idea de que —la situación laboral de los jóvenes— sí mejorará con el tiempo, porque poco a poco los jóvenes empiezan a estudiar más carreras, entonces con el estudio sí se puede conseguir un buen trabajo [...]”. (Joven de 22 años, cajero de IFD, 2015).*

*“En este momento estamos en una época donde todo mundo es profesional [...] no como antes donde la mayoría de las personas eran empíricas; hoy en día es más difícil conseguir*

*trabajo [...] no creo que —la situación laboral de los jóvenes— pueda mejorar porque el espacio laboral está copado [...] si bien hay más profesionales, hay menos oportunidades de trabajo, hay menos espacios laborales en las distintas áreas donde se pueda trabajar, ya sea para un administrador o un ingeniero”.* (Joven de 24 años, cajero de banco múltiple, 2015).

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Revista IN. “Los más grandes, los mejores 2012”, Revista IN, publicado el 16/04/2013, disponible en: <http://www.in.com.bo/2013/04/los-mas-grandes-los-mejores-2012/> 2013.
- ASOFIN. Boletín mensual D.L. 4-3-9-03, N° 122, Año 11, al 31 de enero de 2013. 2013.
- INE. Censo Nacional de Población y Vivienda. 2012.
- Gobierno Autónomo Municipal de La Paz-Real Data. Base de datos de la Encuesta Municipal de Empleo. EE-GAMLP, 2012.
- Silva JL, Navarro VL. Organización del trabajo y salud de empleados del banco. Rev. Latino-Am. Enfermagem [Internet]. marzo-abril 2012. acceso: 6 abr. 2016; 20(2): [09 pantallas]. Disponible en: [http://www.scielo.br/pdf/rlae/v20n2/es\\_03.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rlae/v20n2/es_03.pdf) 2012.
- Dick Marco A. El manual práctico laboral. Sexta Edición. 2014
- ASFI. Principales variables del Sistema Financiero, febrero de 2016, revisado el 15/03/2016, disponible en: <https://www.asfi.gob.bo/Portals/0/Indicadores/CifrasMensuales.pdf> <https://www.asfi.gob.bo/index.php/int-fin-estadisticas/int-fin-boletines-estadisticos> 2016
- Organización Internacional del Trabajo-OIT. Panorama Laboral 2014. OIT, Lima, 2014.

## **Disposiciones Legales**

- Ley 393 de Servicios Financieros de 21 de agosto de 2013.
- Decreto Supremo 0751 de 26 de diciembre de 2010.

## CASO 3

# EL ROSTRO OCULTO DEL EXTRACTIVISMO: EL TRABAJO DE LOS JÓVENES EN LAS COOPERATIVAS MINERAS

En agosto de 2016, los cooperativistas mineros que son los principales aliados políticos del gobierno de Evo Morales, protagonizaron una serie de bloqueos de caminos durante varios días, en rechazo a la modificación del proyecto de Ley de Cooperativas y, en particular, contra el derecho a la formación de sindicatos de sus trabajadores dependientes. En realidad, no solo la libre sindicalización está restringida en el sector cooperativo, sino también varios derechos laborales. Los jóvenes asalariados son los más afectados.

### ALGUNOS CONCEPTOS NECESARIOS

Es casi común en el país, la idea de que una cooperativa es una forma particular de organización del trabajo y de la producción, donde no existe explotación de fuerza de trabajo y donde todos los socios integrantes comparten equitativamente el trabajo y gozan de los mismos derechos y beneficios económicos bajo los principios de cooperación, control democrático y distribución igualitaria de beneficios.

Los dirigentes del cooperativismo minero tradicional, en circunstancias de conflictos con asalariados de Colquiri y de otros centros mineros en los primeros años de la presente década, ratificaron esta noción, enfatizando que todos los integrantes de la cooperativa, son socios con igualdad de derechos y condiciones. Sin embargo, en la realidad las cooperativas mineras transitan por otros caminos propios de las empresas capitalistas.

Para Marx, las cooperativas como relación de producción específica en el modo de producción capitalista, eran “*organizaciones productivas [...] donde se aplica la cooperación basada en la*

*división del trabajo y la maquinización, donde la propiedad del medio de producción es colectiva y no existe explotación del trabajo*” (Nogales, 2010: 4)<sup>90</sup>. Debe destacarse que la cooperación es el sustento principal de las cooperativas, una característica técnica de la producción capitalista que se desarrolló en la fase de la manufactura y alcanzó su máxima expresión con la gran industria maquinizada. En este sentido, la cooperativa se basa en la producción socializada en la medida que aplica la cooperación, diferenciándose de las empresas capitalistas, por excluir la explotación de trabajo ajeno. (Nogales, 2010: 3).

Marx, recogiendo las significativas experiencias cooperativistas del siglo XIX, ponderó a las cooperativas como una importante conquista, advirtiendo al mismo tiempo, que no representaban el camino de emancipación del movimiento obrero, ni un alivio a las miserias de los trabajadores. Como conquista, las cooperativas demostraron la inutilidad del capitalista en la producción social, al ser una forma de transición del modo capitalista a uno asociado (Nogales, 2010: 4).

Ahora bien, el desarrollo del capitalismo en formaciones sociales concretas, comprende un desarrollo desigual y combinado, por lo que las cooperativas podrían ser organizadas no solo por trabajadores, también por pequeños productores mercantiles y bajo formas de producción atrasadas o de la manufactura, con objetivos varios como la búsqueda de mercados, el acceso a créditos, compras conjuntas o ventas colectivas.

90 Citado por Nogales, Neyer, et. al. La diferenciación social en las cooperativas mineras de Bolivia. 2010, Documento de trabajo.

En tal sentido, como asociaciones de productores privados, pueden también ser utilizadas por grandes empresarios con diferentes propósitos<sup>91</sup>.

En Bolivia, el desarrollo desigual y combinado, se expresó en una heterogeneidad de formas de organización de cooperativas, desde las meramente nominales y empresariales hasta aquellas que desarrollaron algunos de los elementos principales del cooperativismo.

Uno de los elementos centrales en el debate sobre cooperativas, particularmente en las de producción, es el concerniente a la explotación de trabajo ajeno en estas organizaciones. Si bien este hecho no está explícitamente prohibido en la legislación sobre cooperativas, el principio de adhesión voluntaria reconocido por el cooperativismo internacional, lo excluye directamente al igualar la condición y participación de las personas en la cooperativa. Esta igualdad supone un acceso ilimitado de la cooperativa a los medios de producción, lo que es una utopía en el capitalismo convirtiendo al cooperativismo en voluntarismo y, a la larga, en algo inoperativo (Nogales, 2010: 6).

En Bolivia, la Ley General de Sociedades Cooperativas que recupera varios de los principios del cooperativismo internacional, reconoce que puede existir trabajo asalariado en las cooperativas “en los casos expresamente determinados por ley reglamentaria”, la que no llegó a elaborarse hasta ahora. Sin duda, la explotación de trabajo ajeno, tal como viene ocurriendo en las cooperativas mineras, desvirtúa la razón de ser fundamental de estas organizaciones, la cual es la igualdad de condiciones y derechos, lo que deriva en propiedad privada de los medios de producción y en la apropiación individual del excedente económico.

### **CARACTERIZACIÓN DE LAS COOPERATIVAS MINERAS**

Si bien las primeras cooperativas mineras, como formas específicas de organización del trabajo, se remontan a 1954<sup>92</sup> con la explotación de

oro y a los primeros años de la década del sesenta del siglo pasado, en el campo de la minería tradicional con la tercerización de la producción por parte de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), en un contexto de amplio predominio de la minería estatal y privada, es a partir del año 2004 que logra consolidarse como un subsector de la minería nacional, como efecto del notable incremento de los precios de los minerales en el mercado mundial.

Uno de los indicadores de este hecho, es el aumento acelerado del número de cooperativas y el consiguiente repunte de su participación en la producción mineralógica nacional. En 2003, existían aproximadamente 800 cooperativas mineras hasta alcanzar en abril de 2015, 1.723 cooperativas dedicadas a la explotación de estaño, wólfram, oro, plata y otros, en un número similar de concesiones mineras otorgadas por el Estado (Zaconeta, A., 2015)<sup>93</sup>. Ocupaban a alrededor de 180 mil trabajadores entre socios y trabajadores dependientes. Si bien este número de ocupados parece exagerado refleja en general, el incremento sustancial de la población de trabajadores<sup>94</sup>.

Según un estudio realizado en 2010 por el CEDLA sobre las cooperativas de Potosí y de Oruro, existían tres formas de producción que son la artesanal, la manufactura y la maquinizada, con gran predominio de la segunda que concentraba a más del 95% de la fuerza laboral y casi la totalidad del volumen total de producción en estas regiones. Las dos únicas maquinizadas correspondían a dos ingenios, una de las cuales (en Potosí) funcionaba además como cooperativa de producción (crédito, compra de insumos y comercialización). Las cooperativas más antiguas (antes de 1964) accedieron a los parajes más ricos cedidos por COMIBOL y las creadas posteriormente, a los yacimientos más

Libres”. En 1954, las minas de Aramayo en Tipuani fueron entregadas a trabajadores mineros dando lugar a la constitución de las primeras cooperativas auríferas. (Poveda, P, 2012).

93 Zaconeta Torrico, Alfredo J. Análisis de costos de operación de la minería estatal, 2015. Documento de trabajo.

94 Una publicación en la sección El Financiero de La Razón de 04/09/16 da cuenta que entre 2006 y 2015 la población ocupada en las cooperativas mineras se habría incrementado de 54.200 a 160 mil. En contraste, según un informe del INE citado en la nota, sólo 90 asalariados fueron registrados en el Ministerio de Trabajo.

91 En “La cuestión agraria”, Kautsky describió a las cooperativas de capitalistas en la agricultura en Rusia (1986:137, citado en Nogales, Neyer y otros. La diferenciación social en las cooperativas mineras de Bolivia. 2010, Documento de trabajo).

92 En 1934, se creó la primera cooperativa minera tradicional en el cerro rico de Potosí, con la participación de 10.000 trabajadores, bajo el nombre de “K’acchas

pobres que movilizaron limitados medios de trabajo (Nogales, 2010: 10).

Todas son arrendatarias de COMIBOL y pagan el 1% sobre el valor bruto de producción de cada cooperativa. La mayor parte de las cooperativas produce por cuenta propia, aunque en el ciclo de la circulación están subordinadas al capital comercial. La falta de capital llevó a algunas, a asociarse bajo contrato de riesgo compartido con empresas extranjeras como Manquiri del proyecto San Bartolomé en el departamento de Potosí, otorgándole el uso exclusivo de los depósitos de pallakus y desmontes acumulados en el cerro Rico a cambio de fuentes de trabajo y participación en los ingresos generados por el proyecto (Nogales, 2010: 10-11).

En Oruro, la cooperativa Poopó suscribió un contrato de riesgo compartido por 15 años (desde 2009) con el Proyecto Minero Poopó administrada por Sinchi Wayra, subsidiaria de la transnacional suiza Glencore International AG que se comprometió a invertir 22 millones de dólares en el centro minero y a contratar 350 trabajadores preferentemente de la misma cooperativa.

En general, las cooperativas mineras de Potosí y de Oruro reproducen formas atrasadas de producción, basadas en el trabajo artesanal y en la manufactura básica, debido al uso limitado de tecnología y al mayor despliegue de trabajo manual, a la parcelación de los yacimientos y de la infraestructura entre grupos de socios que asumen individualmente el riesgo de la actividad, sin planificar la producción de manera conjunta y cooperativa con todos los socios. El acceso a los yacimientos y el proceso de trabajo en todas sus fases, es individual o reducido a grupos de trabajadores (cuadrillas), al igual que el usufructo de los ingresos obtenidos en beneficio de los “cabecillas” y socios de la cooperativa.

Las cooperativas mineras se caracterizan por ser heterogéneas debido a las diferentes capacidades de producción, organización del trabajo, inversión y generación de ingresos. Esta heterogeneidad como ocurre principalmente en Potosí, afianzó un proceso de diferenciación social entre los cooperativistas por la configuración de empresarios que concentran los medios de producción y están separados del proceso productivo, pequeños productores mercantiles y trabajadores asalariados bajo particulares formas de contratación y remuneración (“segundas manos”, contratistas que carecen de medios propios y

trabajan con instrumentos del socio, socios “pasivos” que trabajan para otros socios y maquipuras<sup>95</sup>) (Nogales, 2010: 15-16).

Si bien en Oruro, la diferenciación social está menos desarrollada por la presencia predominante de propietarios socios no separados del proceso de producción, no por eso deja de ser un rasgo importante en las cooperativas mineras de esta región.

La **forma artesanal** (cuantitativamente menor) se caracteriza por la producción y beneficiado de minerales, enteramente manual con el apoyo de herramientas rudimentarias, la ausencia de división del trabajo por el predominio del trabajo individual o algunas veces con la cooperación simple de familiares no remunerados y/o asalariados, que conforman pequeñas cuadrillas que trabajan generalmente en yacimientos pobres, pequeños y con minerales de baja calidad (desmontes, veneros y otros veneros) bajo el mando de pequeños propietarios individuales con escasos recursos financieros y medios de trabajo, y donde la productividad depende de la energía y de las habilidades del trabajador.

Las cooperativas artesanales, no planifican la producción cuyo volumen es casi insignificante. En sentido estricto, no son propiamente cooperativas, sino estructuras formales que posibilitan a los “socios” acceder a un área de trabajo como medio de subsistencia. Son altamente dependientes del capital comercial y de los ingenios que les pagan precios inferiores a las cotizaciones internacionales, más si la producción es mínima (Nogales, 2010: 18).

La **manufactura** se caracteriza por la producción y beneficiado de minerales que combinan el trabajo manual, con medios de trabajo mecanizados como perforadoras, compresoras y máquinas instaladas en los ingenios (particularmente en Potosí), mayor inversión de capital y por una clara división del trabajo tanto en las cuadrillas como en el conjunto del proceso de producción.

Las cuadrillas que están lideradas por los cabecillas que son socios, trabajan por separado, al carecer las cooperativas de planificación integral de la producción (Nogales, 2010: 13). Todas las cooperativas manufactureras son arrendatarias

95 Maquipura: trabajador individual e independiente que opera con sus propios medios, generalmente manuales.

de COMIBOL lo que les da derecho a utilizar la infraestructura productiva instalada, los yacimientos abiertos, rieles y guinches eléctricos, tanques de agua y los ingenios de centros mineros en mejores condiciones que las cooperativas artesanales que acceden a yacimientos precarios. La comercialización, al igual que los establecimientos artesanales, están supeditadas al capital comercial vía precios, adelantos y alquiler de compresoras, dando lugar a una subsunción formal del trabajo de estas cooperativas y a la configuración del “trabajo a domicilio” en el caso de los pequeños productores sin capital (Nogales, 2010: 29). Una cooperativa en Oruro era el único caso que exportaba directamente minerales.

Un rasgo a destacar, es la creciente explotación de fuerza de trabajo, debido a la presencia mayoritaria de trabajadores asalariados en las cooperativas. En el caso de Potosí en las cooperativas manufactureras, casi tres cuartas partes de los trabajadores en 2010 eran dependientes, revelando el grado de diferenciación social alcanzado, no obstante la prohibición formal de contratar trabajadores en algunas cooperativas como el de Llallagua. De manera diferente, en Oruro, sólo 45 de 1.919 ocupados eran asalariados, varios de ellos jóvenes estudiantes (Nogales, 2010: 22).

Finalmente, la **forma maquinizada** fue alcanzada solamente por dos empresas dedicadas fundamentalmente al procesamiento de minerales en ingenios, bajo la administración de los socios (Multiactiva Catavi-Siglo XX en Potosí y Unificada en Oruro), sin abandonar del todo el trabajo manual y el uso de herramientas manuales. Asume la forma denominada “maquinofactura” porque la división del trabajo, el ritmo e intensidad del proceso productivo, están marcados por las máquinas (concentradoras automáticas, molinos, clasificadoras, máquinas de fundición y equipos de soldadura), donde el trabajo manual aún tiene una participación significativa.

Uno de los ingenios (en Potosí) incorporó innovaciones tecnológicas como la transformación de un molino de barras en otro de bolas, la instalación de una fundición para el autoabastecimiento de bolas y soleras para los molinos, permitiéndole abaratar costos en la molienda de minerales. Ambas plantas de procesamiento fueron alquiladas de COMIBOL. Al igual que las demás cooperativas y pese a su mayor desarrollo tecnológico, estaban sujetas al capital comercial a través

del control de precios y de otras condiciones de compraventa de minerales (Nogales, 2010: 36).

El mayor grado de maquinización impedía la diferenciación social entre los socios. Todos ellos eran trabajadores directos en el ingenio, cuyos ingresos se diferenciaban por el tipo de labores asignadas, desechando la posibilidad de remuneraciones iguales. En el caso de la cooperativa de Potosí, la presencia de asalariados era temporal en calidad de auxiliares en las maestranzas y talleres, debido esencialmente a la presión de la demanda externa (Nogales, 2010: 14). En Oruro en la cooperativa maquinizada, el grado de asalariamiento era mayor con trabajadores a contrato para tareas administrativas y actividades de servicio social y educativo.

En sentido general, el estudio del CEDLA concluye señalando que las cooperativas no son tales, sino más bien son empresas privadas con claros rasgos capitalistas. En suma, *“las cooperativas solo sirven como personerías jurídicas que agrupan a pequeños productores mercantiles individuales y a empresarios capitalistas”*. En gran parte de las llamadas cooperativas, la cooperación no es solidaria e implica más bien, la explotación de trabajo familiar o la explotación de fuerza de trabajo ajena (Nogales, 2010: 11). Esta caracterización es corroborada por Michard en un período anterior, al señalar que las cooperativas mineras no se guían por los principios del cooperativismo porque se asimilan más *“a un sistema empresarial típico, que se sustenta en la explotación de fuerza de trabajo y de recursos naturales en beneficio de pequeños grupos”* (Michard, 2008: 60).

En el presente capítulo, se utiliza el concepto de “cooperativa” solo con fines convencionales, ya que se asume que esta forma de organización del trabajo, corresponde en realidad a una empresa capitalista.

### **EL EMPLEO EN LAS “COOPERATIVAS” MINERAS. LA PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES**

En general, la contribución de las actividades extractivas (minería e hidrocarburos) al empleo nacional es ínfimo. Según información del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en 2014, el aporte fue apenas del 1,9% e insignificante en el caso del empleo femenino (0,3%). Ensayando una mirada retrospectiva para observar cambios en el tiempo, en el período 2001-2014, el aporte

de las actividades extractivas al empleo nacional prácticamente se estancó (1,9%).

Si bien en el año 2012, la participación se elevó ligeramente (2,3%) en un escenario de bonanza económica por el incremento considerable de los precios de materias primas en el mercado mundial, en los siguientes años, nuevamente se niveló al registrado en 2014 (1,9%)<sup>96</sup>. Con el radical descenso de los precios de minerales y de los hidrocarburos en 2015, es muy probable que la participación de estas actividades haya disminuido aún más.

Del empleo generado, la minería concentra a la mayor parte de ocupados, en particular, las cooperativas mineras que, como se señaló, se incrementaron ostensiblemente en los últimos 10 años con el consiguiente efecto en el aumento de los puestos de trabajo. Según datos del INE en 2014, año donde aún regían precios altos de los minerales, la población ocupada total a nivel nacional en la minería, alcanzaba a 100.563 personas, de las cuales el 17,3% eran jóvenes de 15 a 24 años (17.455) y un mayoritario 81% fueron personas mayores de 25 años. Extendiéndose el rango de los jóvenes hasta los 29 años; la participación de esta población sube al 35,5%, revelando entre otros aspectos, que el inicio laboral en la actividad minera se efectuó a una edad temprana (Cuadro 9).

| <b>Cuadro 9</b><br><b>Población ocupada en la minería por grupos de edad y categoría ocupacional, 2014</b> |                |              |
|--|----------------|--------------|
| Edad y condición   | Ocupados       | %            |
| Menores de 15 años   | 1.443          | 1,4          |
| Jóvenes de 15 a 24 años  | 17.455         | 17,3         |
| Mayor a 25 años  | 81.665         | 81,2         |
| <b>Total</b>   | <b>100.563</b> | <b>100,0</b> |
| <b>Jóvenes ocupados</b>  |                |              |
| Asalariados  | 12.867         | 73,7         |
| No asalariados   | 4.588          | 26,3         |
| <b>Total</b>   | <b>17.563</b>  | <b>100,0</b> |
| Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta de Hogares INE 2014.                                       |                |              |

Considerando la variable “tamaño de la empresa”, 55 de cada 100 jóvenes ocupados trabajaban en micro y pequeñas empresas mineras (1 a 14 ocupados) y 35% de ellos se encontraban en medianas empresas (15 a 49 ocupados). Gran parte de los jóvenes (73,7%) trabajaron en calidad de asalariados, mientras que el restante 26,3% lo hicieron como no asalariados, la mayor parte probablemente, en condición de trabajadores familiares no remunerados.

Una investigación de Carlos Arze<sup>97</sup> refiere que en el 2013, año hasta donde llega la información disponible, la población ocupada en las cooperativas mineras del país, alcanzaba a 114.520 personas, equivalente al 87,4% del total de trabajadores en la actividad minera (130.932). Con relación al año 2006, se duplicó la población ocupada en el sector, mostrando una evolución ascendente, particularmente desde el 2009, que coincide con el período de incremento sustancial de los precios de minerales en el mercado mundial.

Por testimonios y referencias generales de algunos dirigentes y trabajadores, un porcentaje significativo de ocupados en las cooperativas mineras, correspondería a jóvenes de 15 a 24 años, la mayoría en condición de asalariados como peones y ayudantes de cabecillas y socios cooperativistas. Según Nogales, en 2010, en las cooperativas de Oruro, fueron principalmente estudiantes los que trabajaron en estas unidades, más como trabajadores temporales (Nogales, 2010).

En el proceso de diferenciación social que viene consolidándose en las cooperativas mineras, no existen referencias específicas sobre si en la población de jóvenes que trabajaba en estas unidades, se estarían dando cambios significativos en su composición, es decir, si además de peones y ayudantes que son la mayoría, existen “segundas manos”, cabecillas y socios y, la proporción que representan.

### **LOS JÓVENES EN LAS COOPERATIVAS MINERAS**

En general los empleos en las cooperativas mineras, se caracterizan por ser precarios y altamente precarios en las cooperativas artesanales

<sup>96</sup> Encuesta de Hogares INE 2014.

<sup>97</sup> El autor cita datos publicados en Página Siete, 30 de abril de 2014 con base en información del Viceministerio de Cooperativas.

y en gran número de unidades de la manufactura. Empero, esta precariedad afecta más a los trabajadores asalariados, por el grado de desprotección social en el que se encuentran. La temporalidad de los contratos, sujetos a los vaivenes de los precios de los minerales en el mercado externo; los salarios cambiantes en función de la demanda, el comportamiento de los precios y del tipo de parajes explotados; la intensidad del trabajo que generalmente supera las ocho horas diarias de labor en absoluto desconocimiento del pago de horas extraordinarias; la ausencia o irregular cobertura de la seguridad social y el desconocimiento de derechos laborales colectivos (sindicalización, huelga, y otros), retratan bien las condiciones precarias en las que trabajan gran parte de los asalariados, entre ellos, los jóvenes.

A la precariedad laboral, debe agregarse el alto riesgo que implica trabajar en el interior de las minas, mucho más si estas no cuentan con los medios y medidas de seguridad industrial y ocupacional necesarias. En suma, el trabajo en las cooperativas mineras, es una combinación de precariedad laboral, alto riesgo y explotación laboral a favor de socios cooperativistas que devinieron en empresarios capitalistas.

*“Los cooperativistas —y asalariados— trabajan a su suerte, cualquier implemento de seguridad industrial está bajo su propia responsabilidad o sea que si ingresan a interior mina sabe Dios si va salir vivo o muerto”.* (Dirigente de la FSTMB, 2011).

En este acápite, desde una mirada cualitativa se analiza la situación y condiciones laborales de los jóvenes que trabajan en las cooperativas mineras, a partir de sus testimonios y vivencias. Para este cometido, se entrevistaron a jóvenes en dos cooperativas de Oruro y Potosí, uno en calidad de asalariado como peón y otro como socio en el puesto de “perforista”, cuyas experiencias de trabajo, permiten describir un panorama cercano del empleo juvenil, especialmente el asalariado, en el cooperativismo minero.

### **Rasgos generales de los jóvenes**

El joven asalariado (19 años) llegó a cursar el tercero intermedio, mientras que el socio (24 años) alcanzó a estudiar algunos años en la universidad, ambos niveles de educación alcanzados

posibilitarían a pensar que los jóvenes, como pasa principalmente en el ámbito urbano, participan en el mercado de trabajo habiendo logrado mayor escolaridad. Los dos comenzaron a trabajar antes de cumplir la mayoría de edad oficial (15 y 17 años) en calidad de asalariados en las cooperativas de las regiones donde residen, con el propósito de aportar a los ingresos familiares.

Ambos son los principales perceptores de ingresos en sus familias, lo que ratifica que la incorporación de jóvenes en las cooperativas mineras, está determinada primordialmente por la necesidad de buscar los medios básicos para la subsistencia familiar. Es importante destacar que, a diferencia de los obreros mineros de los años setenta y ochenta cuya referencia laboral principal fue la minería estatal y las pequeñas y medianas empresas privadas, la nueva generación de jóvenes, por lo menos en Oruro y Potosí, tiene como uno de sus horizontes laborales centrales, las cooperativas mineras.

El joven socio comenzó a trabajar como peón en una de las cooperativas cercanas a la capital orureña, llegando a ser socio en la cooperativa donde actualmente continúa, gracias a unos amigos que le ayudaron a conseguir una acción societaria. A su vez, el asalariado trabajó durante dos años en una de las cooperativas más grandes de Potosí, en calidad de peón palero, puesto de trabajo que fue posible por contactos de un pariente cercano.

### **Características del contrato laboral**

Entre los requisitos exigidos al joven peón para ingresar en la cooperativa, fue el de “no haber trabajado antes en otra cooperativa”, debido probablemente a que los socios empleadores, buscan evitar algún conflicto laboral como efecto del paso del trabajador por otros establecimientos mineros. No firmó contrato alguno ni estableció un acuerdo verbal explícito, apenas una aprobación y recibimiento del socio cabecilla de la cuadrilla, explicándole las condiciones generales del trabajo a cumplir.

En el proceso de trabajo en el interior de la mina, el control y supervisión laboral estuvo a cargo del cabecilla y, en algunas tareas específicas, en manos de los trabajadores más antiguos.

Por su parte el joven socio, luego de cumplir con la cuota de ingreso y comprometerse con el pago de las obligaciones establecidas por la cooperativa, obtuvo el derecho básico de acceso

a un paraje para su explotación con sus propios medios y bajo su propio riesgo. Trabaja de manera independiente, es decir, bajo la modalidad de trabajador por cuenta propia.

## CONDICIONES LABORALES

### Jornada de trabajo

En las cooperativas mineras, la jornada de trabajo esta totalmente flexibilizada, debido a que está sujeta generalmente a las decisiones de los socios cabecillas, con el propósito de extraer el mayor volumen posible de mineral a fin de obtener mayores réditos. La jornada laboral por encima de ocho horas, la doble jornada, lo que en el lenguaje de los trabajadores mineros se denomina “doblas” y el “venticuatro” (trabajo por 24 horas), son modalidades de trabajo que se impusieron en las cooperativas y son las que marcan el ritmo de trabajo de los jóvenes asalariados y de su explotación.

El joven peón cumplía una jornada semanal de cinco días y una jornada diaria continua de 08:00 a 17:30 “o el tiempo que diga mi jefe”, según manifestó el trabajador.

Considerando la vigencia del pago a destajo en función de la cantidad y valor del mineral sustraído, virtualmente desaparece la jornada laboral de ocho horas como un parámetro de organización del trabajo y como un derecho del trabajador. Este hecho, obviamente deja sin efecto el pago por horas extraordinarias trabajadas y de otros derechos derivados del trabajo nocturno. Generalmente no trabaja los fines de semana ni en días feriados.

En el caso del joven socio, la jornada semanal de trabajo asume una modalidad propia en función de las decisiones que adopte con relación al volumen de mineral que busque extraer y el tiempo de descanso que pretenda tomar. Trabaja tres días en la semana con una jornada diaria continua de 06:30 a 15:00 o 16:00 horas, con un descanso de una a dos horas para el *pijcho* (masticado de coca) para luego seguir trabajando por un período de tiempo similar al invertido en la primera jornada, cumpliendo con las “doblas”: “*de los tres días nosotros hacemos doblas, o sea que ingresamos dos veces al día, entramos en la mañana y volvemos en la noche.*” En este caso, el rango de socio equivale sencillamente a la de trabajador independiente, que para efectos de buscar obtener un ingreso

mayor, se somete como otros socios similares, a un proceso de “autoexplotación”, corriendo los riesgos que implica trabajar en el interior de la mina por largas jornadas.

Algunas referencias manifestadas por dirigentes del sector minero, permiten confirmar que, en gran parte de las cooperativas, los jóvenes asalariados no están sujetos a un sistema definido de jornada laboral como sucede en otros sectores y ramas de actividad, sino más bien, a una modalidad flexible cuyos días y horas pueden variar; haciendo de esta población, un grupo de trabajadores temporales funcionales a los intereses de los socios cooperativistas, que eluden de esta manera el cumplimiento de la legislación laboral.

*“Los jóvenes a la semana entran dos veces y al mes trabajan más de 10 veces —un trabajo fácil de entrar para ellos—, a veces veinticuatro, a veces trabaja ocho horas, así no más es su trabajo.”* (E. Mejía, dirigente FSTMB, 2011).

Según Nogales (2010), en términos generales, la jornada de trabajo varía en función de las características técnicas de trabajo de cada cooperativa. Por ejemplo, las cooperativas donde existen jaulas, generalmente definen horarios de entrada y salida y puntas de trabajo (dos a tres), siendo condicionadas de esta manera, a adoptar una forma de organización del trabajo fijando horarios de trabajo. En cambio, donde no existen, el ingreso y las horas de trabajo son libres con excepción de las cuadrillas grandes que están organizadas por puntas y que requieren determinar horarios.

### Ingresos: “Se gana bien, pero con mucho sacrificio”

En 2015, el joven peón tenía un salario de alrededor de 4 mil bolivianos, cancelados en dos pagos quincenales, sin ningún otro beneficio como bonos y, eventualmente, el pago de alguna comida por parte del socio cabecilla. Tal como se señaló, el pago del salario está sujeto a la venta del mineral extraído a cargo del cabecilla a una de las empresas comercializadoras de minerales asentadas en la región potosina y a los cambios de los precios de minerales que puedan registrarse.

*“no hay bono, a veces el jefe paga la comida del día. [...] Espero a la venta de la carga producida en la quincena y de ahí me paga mi jefe”.* (Joven peón, Potosí, 2015).

Por la ampliación de la jornada de trabajo, la explotación laboral del joven peón y de otros asalariados similares, remite a la generación de plusvalía absoluta a favor del socio cabecilla que se apropia de una parte del plusvalor generado por el trabajador. El precio impuesto por las comercializadoras de minerales, generalmente por debajo del que rige oficialmente, obliga a los cabecillas a ampliar la jornada de trabajo con el propósito de lograr extraer la mayor cantidad de mineral posible, para de este modo, compensar las diferencias en el precio y garantizar la obtención de una tasa promedio de ganancias.

*“Depende de cuánto uno sacaba, [...] los que trabajan más es más y los que trabajan menos es menos. A veces la veta no es estaño, a veces aparece en tres, cuatro días. Lo que se saca se vende a comercializadoras de Oruro a un bajo precio”.* (Peón, Cooperativa 26 de febrero, Colquiri, 2011).

El joven socio, tenía un ingreso mayor al trabajador peón, considerando su posición social y de afiliado en la cooperativa donde participa. Su ingreso oscilaba entre 5 a 6 mil bolivianos mensuales, dependiendo siempre de la cantidad de mineral producido y de la estabilidad en los precios. En su condición de socio y trabajador independiente, no tuvo ningún otro beneficio económico, al contrario, su ingreso era relativamente inferior al de otros socios antiguos por ser nuevo en la cooperativa, considerando que el pago que recibía por el mineral entregado, no equivalía al 100% del valor del volumen explotado.

*“No tenemos ningún pago extra. [...] la liquidación se realiza por la antigüedad —del socio— que permanece en la cuadrilla, en este caso yo soy nuevo y me pagan solo un 80%”.* (Joven socio, Oruro 2015).

Lo manifestado, permite advertir que al parecer, en ciertas cooperativas, los socios nuevos o con menor tiempo de permanencia, transfieren una parte del valor de su producción, en beneficio de la cooperativa o de algunos socios

que fungen de dirigentes o administradores de la organización. De confirmarse este hecho como un rasgo general, revelaría una nueva categoría social de trabajador socio, caracterizado por verse obligado a entregar una parte de su trabajo en forma de renta en provecho de otros socios.

Los ingresos de ambos jóvenes, se ubican por encima del promedio salarial de la población joven ocupada, a costa de trabajar largas jornadas y no gozar de otros beneficios económicos y sociales. En este sentido, contar con ingresos mayores no implica que dispongan de empleos adecuados o de calidad, considerando la ausencia o fragilidad de otras condiciones laborales como la estabilidad y el acceso a la seguridad social. Incluso, en el caso del joven asalariado, tomando la variable ingreso, la precariedad laboral asomaba con más fuerza, ya que lo que ganaba no alcanzaba a cubrir el costo de una canasta básica familiar estimada para el 2015 en 5.802 bolivianos.

Por otra parte, el ingreso del joven socio es inferior al percibido por los socios de su cooperativa, particularmente de aquellos con mayor antigüedad y de los que explotan fuerza de trabajo y parajes ricos en minerales que son los que ocupan la parte superior de la pirámide social del cooperativismo minero. Nogales refería que en 2007, los socios con estas características en las cooperativas de manufactura en Potosí, tenían ingresos mensuales que llegaban hasta 50 mil bolivianos<sup>98</sup> y que, en Atocha donde las vetas mineralógicas son más ricas, los montos ganados alcanzaban los 60 mil bolivianos (alrededor de 8.600 dólares).

Aunque parezca exagerado, en 2011, un dirigente sindical minero reveló la existencia de socios cabecillas en Colquiri que ganaban las astronómicas sumas de 500 a 600 mil bolivianos mensuales, como manifestación del alto grado de diferenciación social en esta región (Dirigente FSTMB, 2011). Más allá de las diferencias temporales (2015 con relación a 2007 y 2011), puede plantearse la hipótesis de que los jóvenes socios y más en el caso de los asalariados, ocupan el último peldaño en la estructura de ingresos, existente en las cooperativas

98 El estudio destaca que el promedio de ingresos mensuales en los socios que no explotan fuerza de trabajo disminuía drásticamente a alrededor de 2 mil bolivianos (Nogales, 2010).

mineras tradicionales, por lo menos, en las regiones de Oruro y de Potosí.

La percepción general de la población con respecto a que los “cooperativistas” son los nuevos ricos en el país, cobra sentido con la aclaración necesaria de que estas personas, corresponden a determinados estratos del cooperativismo minero que devinieron en empresarios capitalistas. En este sentido, los jóvenes asalariados para nada son parte de estas fracciones y no obstante, tener salarios por encima del promedio, no significa que sus condiciones de vida estén mejorando o hayan mejorado. Un testimonio recogido el año 2011 de un ex peón ilustra esta situación.

*“Luego de trabajar varios años en la cooperativa y con más de 30 años de edad yo no tengo casa, no tengo auto, vivo en un cuarto pequeñito con mis hijos, mi esposa. Por mi esfuerzo soy profesional, tengo mis estudios técnicos, incluso soy artista del dibujo y de la pintura me gano”.* (Expeón de cooperativa, Colquiri, 2011).

### **La seguridad social ausente**

El joven asalariado carecía de seguro de salud y no aportaba al sistema de pensiones, no obstante que las cooperativas mineras como cualquier empresa que explota fuerza de trabajo, están en la obligación de cumplir con la legislación laboral vigente en el país, referida a la seguridad social de corto y de largo plazo. El trabajador entrevistado es muy gráfico al señalar sobre la razón de esta ausencia: *“porque así no más es, dice mi jefe, sino es mucho trámite”*, revelando que los socios empleadores de las cooperativas mineras quebrantaron de hecho, estos derechos.

Por su parte, el joven socio estaba afiliado a un seguro de salud y no aportaba al sistema previsional actual, aunque sí lo hizo trabajando en otras cooperativas.

Según Michard, en el sector cooperativo minero el aporte a la Caja Nacional de Salud (CNS), sería obligatorio tanto para socios (1,8% sobre el valor de la producción entregada) como para los trabajadores dependientes, empero, su cumplimiento fue (y es) irregular y hasta caótico, porque dependería de las empresas comercializadoras con las cuales se puede negociar el no descuento del porcentaje correspondiente para el seguro, en lugar de cumplirse

indefectiblemente con esta obligación. En pocos casos (de acuerdo a este autor, en las más organizadas y de comercialización concentrada), las cooperativas aportan por todos sus afiliados, responsabilidad que generalmente se traslada a los socios cabecillas sin garantizarse su cumplimiento (Michard, 2008).

En el caso de los peones, en ciertas cooperativas los socios aportaban por ellos, en otras, la afiliación a la CNS era libre, incidiendo en una baja cobertura del seguro de salud. Se conoció de cooperativas como la Multiactiva Corazón de Jesús en Potosí que en 2008, contaba con un propio centro de salud en atención primaria (Michard, 2008) que si bien puede cubrir algunas contingencias de salud, distorsiona el sentido y orientación de la seguridad social de corto plazo, porque lo reduce simplemente a la atención médica, dejando de lado la protección de la familia, el pago de subsidios, la baja médica, el pago de indemnización en casos de accidentes y enfermedades laborales, entre otros beneficios vigentes.

Por referencias de Michard, en 2008, al igual que el seguro de salud, el cumplimiento de aportes al sistema de pensiones era bastante irregular y caótico, predominando el incumplimiento en la mayoría de las cooperativas (Michard, 2008). No resulta difícil inferir que este contexto de desconocimiento del derecho a la seguridad social de largo plazo, continúe imperando actualmente, afectando más a los jóvenes obreros.

### **Sin seguridad ocupacional e industrial. La vida en constante riesgo**

Ambos trabajadores, carecían de medidas de protección de seguridad ocupacional e industrial, seguramente como la mayoría de la población joven y de los asalariados de las cooperativas mineras. La forma de organización del trabajo basada en la conformación de cuadrillas separadas, tanto en la producción artesanal como en la manufactura, descentralizó la responsabilidad del cumplimiento de medidas de seguridad ocupacional a los cabecillas de las cuadrillas, quienes poco o nada asumieron esta obligación, dejando la protección de la salud e integridad física laboral, en los mismos trabajadores. El joven obrero entrevistado es contundente al destacar la inseguridad reinante y la irresponsabilidad de los cooperativistas.

*“Si requiero algo debo comprármelo, a veces me entrega algo mi jefe o me lo descuenta si no tengo”. (Joven peón, Potosí, 2015).*

Como ya es de conocimiento general, el trabajo en el interior de las minas implica muchos riesgos, mucho más en las cooperativas donde el trabajo se realiza en condiciones físicas precarias. El joven peón resume bien estas condiciones resaltando el riesgo existente: *“Fregado es trabajar dentro. Los tojos, los gases, caerse al buzón o no calcular bien el tiro”*. Desconoce absolutamente sobre el tipo de medidas de seguridad ocupacional que deben tomarse en el trabajo de explotación minera.

El joven socio reafirma el panorama mencionado, sin que esto haya motivado en la cooperativa donde trabaja, la implementación de planes y acciones de seguridad industrial tal como exige la Ley de Seguridad Ocupacional e Higiene.

*“Los riesgos son bastantes, trabajar en interior mina siempre es complicado, uno no sabe dónde está parado, puede pisar mal, resbalar y caer mal, o bien puede caer un tojo, que son piedras grandes que te pueden caer al cuerpo”*.

De acuerdo a Michard, en 2008 pocas cooperativas contaban con una política de seguridad industrial o las que implementaron alguna medida planificada y conjunta como el mantenimiento de minas, la construcción de chimeneas, la evacuación de cargas y la realización de talleres de capacitación e información.

En general, los trabajadores estaban a merced de accidentes como derrumbes, caída de piedras del techo, acumulación de gases tóxicos en los parajes por falta de ventilación y otros; la falta de recaudos en caso de contingencias, la desprotección en casos de accidentes por el manejo de explosivos y la carencia de cascos y otros medios adecuados de protección. La silicosis y el reumatismo continuaban siendo las principales enfermedades de trabajo de los mineros, debido a que gran parte de ellos no trabajaba con un respirador, sino tan sólo con un trozo de tela para taparse la boca. En el trabajo en el exterior de las minas (desmontes y relaves) y en los ingenios, las condiciones de inseguridad

ocupacional también eran precarias por cuanto las inclemencias del clima y el ruido ensordecedor de las máquinas respectivamente, pasaban alta factura de salud a los trabajadores (Michard, 2008: 53-56).

No es difícil imaginar que este cuadro dramático continúe actualmente, sabiendo que las formas de organización de la producción desde hace tiempo predominantes (artesanal y manufactura básica), no mostraron cambios significativos. Este es el escenario en el que trabajan los jóvenes que apostaron o se vieron obligados a trabajar en las cooperativas mineras.

### **Un mundo sin derechos laborales**

No es osado afirmar que en el mundo de las cooperativas mineras, los derechos laborales establecidos por la Constitución Política del Estado y la legislación laboral boliviana, prácticamente son inexistentes, lo que revela la ausencia del Estado como ente obligado a garantizar el cumplimiento de derechos.

El ejercicio de derechos se reduce al pago de un salario, sin otros componentes salariales (bonos, pago de horas extraordinarias y otros) y al descanso semanal, más como un efecto de la forma de organización del trabajo, que como el cumplimiento de la ley. El desconocimiento de facto de los derechos laborales, frente a la pasividad estatal, revela que las cooperativas mineras gozan de ciertas preferencias y privilegios otorgados o permitidos por el actual gobierno con relación al incumplimiento de la legislación laboral, como expresión de la alianza política existente entre estos actores.

### **¿Sindicato? Casi impensable**

En las cooperativas mineras tradicionales (como en las auríferas) no existe indicio alguno de la existencia de sindicatos obreros. No obstante la presencia de una proporción significativa de asalariados en estos establecimientos que, en el caso de los jóvenes ascendía al 73,7% en 2014, la conformación de organizaciones sindicales como un medio esencial para la defensa y conquista de derechos laborales, es casi impensable, considerando el predominio de una economía e ideología empresarial que reivindica la figura de “socio” como una forma de encubrir la existencia de trabajo asalariado y la explotación de fuerza de trabajo, y la consiguiente generación de

plusvalía en beneficio de los estratos de socios empresarios<sup>99</sup>.

### VALORACIONES Y EXPECTATIVAS DE LOS JÓVENES

Tener un ingreso más alto con relación al promedio percibido por gran parte de los jóvenes y la posibilidad de permanecer por más tiempo trabajando en las cooperativas, determinaron una valoración positiva de los jóvenes sobre el empleo en estos establecimientos, pese al ejercicio reducido de derechos laborales y el alto riesgo imperante en la explotación minera.

En el caso del joven peón, si bien manifiesta cierta resignación *“a ver hasta cuánto aguanta uno”*, contar con una remuneración mayor y segura que le permite mantener a su familia, aparece como razón suficiente para continuar trabajando en la cooperativa minera y mostrar cierta satisfacción.

*“Por el momento sí, me da de comer y para cumplir mis obligaciones con mis hijos, después veremos.”* (Joven peón, Potosí, 2015).

Ahora bien, la necesidad de continuar trabajando en las cooperativas contrasta con las expectativas de ambos jóvenes respecto a seguir permaneciendo en el futuro en la actividad minera, ya sea porque esta viene mostrando actualmente indicios serios de crisis o porque sencillamente, los planes personales y laborales apuntan por otros rumbos.

*“Me gustaría tener mi taxi y vivir en la ciudad, no quiero acabar en la mina”.* (Joven peón, Potosí, 2015).

*“Creo por las cosas que están pasando con la minería que esta decaída, depende del alza de los precios de las cotizaciones [...]. Me gustaría estar disfrutando con mi hijo, mi familia, apuntando a un bogar, hacer las cosas que uno necesita para poder sobrevivir y salir adelante”.* (Joven socio, Oruro, 2015).

### BIBLIOGRAFÍA

- Arze Vargas, Carlos. *“Agudización de la conflictividad laboral en la minería”*, en: La veta del conflicto. Ocho miradas sobre conflictividad minera en Bolivia (2010-2014), Fundación UNIR, 2014.
- Michard, Jocelyn. *Cooperativas mineras en Bolivia. Formas de organización, producción y comercialización*. CEDIB, Cochabamba, 2008.
- Nogales, Neyer, et. al. *La diferenciación social en las cooperativas mineras de Bolivia*. CED-LA, 2010, Documento de trabajo.
- Poveda, Pablo. *“Diagnóstico del Sector Minero”*. Presentación en Power Point; 13 de enero de 2012.
- Zaconeta Torrico, Alfredo. *Análisis de costos de operación de la minería estatal*, 2015. Documento de trabajo.
- Encuesta de Hogares INE 2014.

### Hemerografía

- La Razón, 4 de septiembre de 2016, sección El Financiero.

99 Al cierre de edición de la presente publicación, el gobierno de Evo Morales promulgó cinco disposiciones legales, una de las cuales establece el reconocimiento de los derechos laborales vigentes a los trabajadores asalariados en las cooperativas. La norma no explicita el reconocimiento de los derechos colectivos como el de la sindicalización, aspecto que fue anunciado recurrentemente por voceros oficiales



# **LAS LUCHAS DE LOS TRABAJADORES**



## PANORAMA GENERAL

Uno de los rasgos políticos principales de los dos períodos gubernamentales de Evo Morales, fue la alta conflictividad social, caracterizada no sólo por un incremento significativo de los eventos conflictivos y de los sectores sociales movilizadas, sino también, por la intensidad y duración de las luchas, generalmente frente a las políticas y a la desatención del Estado. En promedio, casi dos de cada 10 eventos conflictivos correspondieron a luchas de los trabajadores asalariados por diferentes reivindicaciones laborales<sup>100</sup>.

Durante el período 2012-2015, las luchas de los trabajadores tuvieron como escenario los últimos años de bonanza económica del país y los inicios de la desaceleración del crecimiento de la economía nacional que impactaron fundamentalmente en rubros productivos como la minería, hidrocarburos, industria y construcción y, que se manifestó en el ámbito laboral, en despidos intempestivos, el incumplimiento del pago de beneficios sociales, salarios devengados, la mayor eventualización de los contratos de trabajo y la afectación de los derechos colectivos (sindicalización y fuero sindical).

En tal sentido, las crecientes luchas de asalariados de diversos sectores, evidenciaron la mayor vulneración de derechos laborales por parte del Estado y de los empresarios con relación a los años anteriores, e incluso a períodos neoliberales, no obstante la promulgación de un número significativo de disposiciones legales

favorables a la protección de los trabajadores. En este sentido, se hizo más notoria la ruptura entre el profuso marco legal laboral existente y las prácticas cotidianas de uso y explotación de la fuerza de trabajo por parte de las empresas y del propio Estado, que transitan por vías no precisamente de sujeción a la ley. Esta situación, remite a un escenario de flexibilización laboral en el país con el agravante de haberse profundizado, considerando la proliferación de formas atípicas de uso de fuerza de trabajo y la consiguiente resistencia de los trabajadores frente a este hecho.

El empleo de los jóvenes es una muestra palpable de la vigencia en la práctica de contratos temporales y a tiempo parcial, salarios por debajo del mínimo nacional y la ausencia de la seguridad social y ocupacional que en suma, desconocen de facto la legislación laboral y la propia Ley de Juventudes que obligan a los empleadores, a cumplir con los derechos establecidos para los jóvenes trabajadores.

Las luchas de los trabajadores bolivianos, confirmaron también la vigencia de una clásica definición del marxismo con relación a que el Estado es un órgano de dominación de clase, un órgano de opresión de una clase por otra, un administrador de los intereses de la clase dominante, un aparato de represión y coerción de la sociedad, en suma, un instrumento de explotación de la clase oprimida<sup>101</sup>. Sólo así se explica la negligencia mostrada por organismos estatales como el Ministerio de Trabajo, ante las justas demandas de los trabajadores; la orientación procapitalista asumida por el gobierno de Evo

---

100 Reportes diarios y mensuales de la Fundación UNIR y del Observatorio Boliviano de Empleo y Seguridad Social del CEDLA contienen referencias que dan cuenta del volumen creciente de conflictos durante este período y el peso de las luchas de los trabajadores que, en general osciló entre el 15 y 22%.

---

101 Lenin, V.I. El estado y la revolución. Fundación Federico Engels, Madrid, España, 1997.

Morales y la represión desatada contra las movilizaciones, en beneficio de los intereses empresariales y el afianzamiento de la flexibilización laboral en desmedro de los derechos y demandas de mejora de condiciones laborales de los trabajadores.

La protección de los intereses empresariales, alcanzó a las empresas extranjeras, como fue el caso de las compañías chinas, una de las cuales incurrió flagrantemente en la conculcación de derechos de los trabajadores de un proyecto carretero, a pesar de la firma de un contrato que estipulaba el cumplimiento obligatorio de las leyes laborales bolivianas. Este caso es reportado en la presente publicación como un ejemplo de la convergencia de intereses económicos del gobierno con los de los empresarios y de la lucha de los obreros organizados como único medio para exigir el cumplimiento de los derechos laborales.

En el período mencionado, las luchas laborales tuvieron como protagonistas principales, a los sindicatos y trabajadores de base de diversas empresas, entidades públicas y regiones del país. Si bien las demandas fueron sectoriales y hasta atomizadas, coincidieron en elementos comunes, como la denuncia de sus precarias condiciones de trabajo y la consiguiente demanda de mejora de las mismas, y la desprotección legal en la que se encuentran.

Los bajos salarios, la inestabilidad laboral, el incumplimiento del pago de bonos salariales, el maltrato y acoso laboral, el no pago de beneficios sociales y la vulneración del fuero sindical,

fueron algunas de las condiciones precarias de trabajo comunes, reveladas por los trabajadores y que en general, remiten a una situación de precariedad laboral con claros visos de empeoramiento que, en términos generales, fue la razón principal para la movilización y la acción colectivas.

Entre otras características particulares, las luchas acaecieron pese a la estatización de gran parte de las organizaciones intermedias y matrices de trabajadores (federaciones y confederaciones) y de la Central Obrera Boliviana, cuyas dirigencias burocratizadas y subordinadas al gobierno, fungieron como actores paraestatales frenando el avance de las movilizaciones y la atención de las demandas laborales<sup>102</sup>.

Asimismo, fueron evidentes y crecientes las voces de cuestionamiento de los trabajadores y dirigentes de base con relación a este rol político. El abandono de las demandas de salario mínimo vital y de una pensión de jubilación equivalente al 100% del referente salarial, y la legitimación de despidos masivos en entidades privadas y públicas como fue el caso de ENATEX, fueron algunas de las acciones principales de los dirigentes subordinados al gobierno, que merecieron duras críticas y la demanda generalizada de recuperación de la independencia política e ideológica de los sindicatos.

En este capítulo se presentan tres casos de luchas de trabajadores, que fueron reportados por el CEDLA en coyunturas determinadas, como parte del seguimiento a la situación de los derechos laborales en el país.

---

102 En noviembre de 2013, el ampliado nacional de la Central Obrera Boliviana, bajo la influencia de dirigentes afines al gobierno, resolvió instituir la alianza COB-gobierno, con el propósito de apoyar el "proceso de cambio" y respaldar la candidatura de Evo Morales en las elecciones del 2014.

## ENATEX Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES

*“Nos han sacado de las plantas con el pretexto de que iban a fumigar y desratizar, pero al final las ratas parecen haberse quedado y a los que sacaron fue a nosotros”* (Página Siete, 19/05/16)<sup>103</sup>.

*“No aceptamos ser despedidos, de ninguna manera, somos trabajadores que estamos con años encima. ¿Quiénes nos van a recibir con 35 años? Todo este problema se da por la incapacidad de la ministra. La movilización será permanente”* (Dirigente sindical de ENATEX, La Razón, 17/05/16)<sup>104</sup>.

En mayo del 2016 se produjo un hecho histórico, aciago para la clase obrera boliviana: el despido intempestivo de casi mil trabajadores de la Empresa Nacional Textil (ENATEX), factoría estatal creada en 2012. La medida que fue adoptada por el gobierno de Evo Morales a través del DS 2765<sup>105</sup>, recordó los tiempos de “relocalización” masiva de mineros, empleados públicos y fabriles, acaecida en los años ochenta del pasado siglo, que puso en marcha el modelo neoliberal y la flexibilización laboral en el país.

Justamente, los trabajadores afectados por el “cierre” de la compañía, coincidieron en calificar la medida como una “copia” del decreto 21060 aprobado en 1985, por atentar al mejor estilo neoliberal contra los derechos de los obreros de

la empresa y favorecer a la libre contratación laboral tanto en el sector público como en el privado. En efecto, el decreto de “cierre” de la estatal conculcó el derecho a la estabilidad laboral, el principio de continuidad laboral, la inamovilidad laboral de madres gestantes y padres trabajadores con hijos menores de un año, el derecho al fuero sindical que prohíbe el despido de dirigentes y, en general, vulneró el derecho al trabajo establecido ampliamente por la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y por la legislación laboral nacional e internacional.

*“Hay un tema de fondo, más allá de que nos hayan podido retirar, es un segundo 21060 que nos están aplicando sin derecho en absoluto para que podamos proteger nuestras fuentes laborales, la estabilidad laboral y el derecho al trabajo”* (Dirigente sindical de ENATEX, Página Siete, 30/05/16)<sup>106</sup>.

Los obreros de ENATEX se movilizaron por varias semanas demandando la abrogatoria del decreto 2765, el respeto de la estabilidad laboral, la reincorporación de los obreros cesantes, derogatoria del Estatuto del Funcionario Público y otras reivindicaciones laborales. En el proceso de lucha, los trabajadores fabriles y de otros sectores laborales, constataron una vez más el carácter anti obrero del actual régimen y frente al cual, se imponía la acción directa a la cabeza de las organizaciones y trabajadores de base.

103 Página Siete, 19 de mayo de 2016. <http://www.paginasiete.bo/economia/2016/5/19/protesta-enatex-deja-cuatro-heridos-detenidos-96989.html>

104 La Razón, 17 de mayo de 2016. [http://www.la-razon.com/economia/Trabajadores-Enatex-movilizan-anuncian-permanente\\_0\\_2491550854.html](http://www.la-razon.com/economia/Trabajadores-Enatex-movilizan-anuncian-permanente_0_2491550854.html)

105 Decreto Supremo 2765 de 14 de mayo de 2016

106 Página Siete, 30 de mayo de 2016. <http://www.paginasiete.bo/economia/2016/5/30/extrabajadores-enatex-aplicado-segundo-21060-98098.html>

*“Exigimos la abrogación del Decreto 2765 que sacó el Gobierno para retirar a los 800 trabajadores, también debe restituirse a sus fuentes laborales y se debe hacer una inyección económica a Enatex”* (Dirigente de la COB, Página Siete, 19/05/16)<sup>107</sup>.

Los obreros denunciaron también varias irregularidades como la deficiente administración de la empresa, la confección de poleras para la campaña política del MAS en el referéndum constitucional efectuado en febrero del 2016, la compra de *software*<sup>108</sup> cubanos defectuosos, entre otras, exigiendo en suma, el esclarecimiento del manejo de millonarios recursos públicos.

El gobierno negó rotundamente las demandas de los trabajadores de la estatal, imponiendo un acuerdo con el respaldo de dirigentes de la Central Obrera Boliviana que ratificó la masacre blanca en ENATEX. También promulgó dos decretos el 6 de julio de 2016 (2822 y 2823) que sirvieron para legalizar este hecho, para los trabajadores de la empresa y de la clase obrera en general.

### ANTECEDENTES

La Empresa Nacional Textil (ENATEX), fue creada por el Decreto Supremo 1253 promulgado el 11 de junio de 2012 como una “Empresa Pública Nacional Estratégica”, teniendo como *“giro y principal actividad la producción y comercialización de productos”* textiles, *“procurando la generación de empleo digno”* (Arts. 21 y 4). La tuición de la empresa fue encargada al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, dato a tomar en cuenta para efectos del establecimiento de responsabilidades de las autoridades que ocuparon esta cartera.

La nueva empresa no respondió a una necesidad regional o nacional o de desarrollo que justificara su creación. Más allá del nombre “empresa nacional estratégica” no se sustentó en la finalidad de *“producir excedentes económicos para potenciar el desarrollo económico*

*productivo y financiar [...] políticas sociales del país”*, tal como fue establecido por la Ley de Empresa Pública 466<sup>109</sup> promovida por el propio gobierno. Tampoco tuvo un proyecto y un estudio de factibilidad que orientara su funcionamiento y sostenibilidad. El fracaso de la gestión de ENATEX evidenció la ausencia de estos elementos centrales.

La nacional textil, se estableció sobre el alquiler y posterior adquisición de un complejo productivo industrial como fue AMETEX, compuesto por cinco factorías con tecnología moderna y diseñada para responder a la demanda de empresas extranjeras con productos de alta calidad. El complejo adquirido, fue una gran “maquila” supeditada al capital industrial y comercial extranjeros, a través del Acuerdo de Preferencias Arancelarias para Productos Andinos y Erradicación de la Droga (ATPDEA) promovido por Estados Unidos. Al cerrarse este acuerdo en 2008 y con ello la demanda, obviamente la producción y el destino de la empresa se vino abajo, agudizando su crítica situación económica ya afectada por las millonarias deudas financieras acumuladas con las AFP y con otros acreedores.

La ENATEX nació sobre esta enorme infraestructura, con una gran capacidad de producción instalada, pero, con mercado incierto. Precisamente, la ausencia de un mercado seguro, no obstante, los intentos del gobierno en buscar acuerdos comerciales con países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), derivó en una subutilización de la capacidad productiva de la factoría que, sumado a la deficiente gestión, pronto recaló en una situación de insostenibilidad económica.

Nació con un patrimonio de 53.615.000 bolivianos (aproximadamente 7.692.252 dólares), con *“recursos del fideicomiso constituido por DS 29153, de 06/06/2007”* a través del ministerio mencionado. Además, se le transfirieron los activos financieros del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural por un monto de 2.276.580,16 dólares, provenientes *“de la cartera del fideicomiso constituido por el Decreto Supremo 29153”*, que habían sido transferidos a esta repartición pública (Art. 6.I). De acuerdo

107 Página Siete, 19 de mayo de 2016. <http://www.paginasiete.bo/economia/2016/5/19/exige-revertir-cierre-inyeccion-economica-enatex-96991.html>

108 Software. Voz inglesa, conjunto de programas, instrucciones y reglas informáticas para ejecutar ciertas tareas en una computadora. <http://dle.rae.es/?id=YErIG2H>

109 Gaceta Oficial de Bolivia. Ley de Empresa Pública N° 466, promulgado el 27 de diciembre de 2013

a información del Vicepresidente del país, el gobierno habría otorgado a la empresa, alrededor de 69 millones de dólares para las operaciones de la factoría, buscando “reactivarla”<sup>110</sup>.

La empresa comenzó a operar con 1.870 trabajadores, todos obreros y empleados de AMETEX, bajo el régimen de la Ley General del Trabajo conforme a lo establecido por el decreto de creación de esta factoría (Art. 9). Hasta el momento del anuncio de “cierre”, alrededor de 890 trabajadores ya habían sido despedidos u obligados a renunciar o a jubilarse, reflejando los problemas económicos que venía afrontando la compañía y cuya salida, fue la reducción del número de trabajadores.

Desde el inicio de operaciones, la empresa estatal conculcó los derechos de los trabajadores, quienes fueron contratados como nuevos, desconociendo los contratos preexistentes ya que, como lo determina la Ley General de Trabajo, “*la sustitución de patronos no afecta la validez de los contratos existentes*” (Art. 11) y los derechos laborales adquiridos. Al perder la antigüedad y otros bonos, los trabajadores vieron reducidos sus salarios al Mínimo Nacional (1.000 bolivianos en 2012), que luego temporalmente fueron mejorados con un “bono de experiencia” y con la aplicación de un reglamento denominado Factor Variable, sujeto al incremento de la productividad y a decisiones administrativas que no tomaron en cuenta el crecimiento económico real de la empresa.

*“Si bien era factible para los trabajadores ganar bien, pero no era sustentable para la empresa porque no estábamos exportando”* (Dirigente sindical de ENATEX, Los Tiempos, 19/05/16).

La continuidad de actividades con la nueva empresa (ENATEX), no ameritaba legalmente el despido masivo de los trabajadores, sin embargo, se determinó arbitrariamente rescindir el contrato con todos los trabajadores de la privada AMETEX, dejando en el limbo el pago de sus beneficios sociales.

Contra todo plazo legal, a finales de 2014, luego de más de dos años, la Junta de Acreedores

de AMETEX determinó la cancelación de los beneficios adeudados, con recursos pagados por el gobierno por la compra de este complejo productivo. Según la ex ministra de Desarrollo Productivo, Teresa Morales, el monto referido habría alcanzado los 15 millones de dólares<sup>111</sup>.

## ENATEX Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS LABORALES

El “cierre” de ENATEX implicó la violación de varios derechos laborales de los trabajadores de esta empresa, por lo que amerita puntualizar estas conculcaciones y sus implicaciones:

1. Los argumentos de “quiebra”, o “baja productividad y rentabilidad” aludidas en el decreto 2765 para justificar el “cierre” de ENATEX, no son causales de despido según lo establecido por la Ley General del Trabajo (Art. 16)<sup>112</sup> y sus disposiciones conexas. En consecuencia, los trabajadores tienen sobrada razón para calificar a la medida como una violación del derecho a la estabilidad laboral y por ende del derecho al trabajo, además de otros derechos inherentes a la estabilidad.
2. El despido masivo afectó a padres y a madres trabajadoras gestantes, con ello se vulneró la estabilidad laboral de estas personas que, según la legislación laboral nacional, gozan de inamovilidad hasta que sus hijos cumplan un año (Decreto Supremo 12, 19/02/2009).
3. Asimismo, el despido incluyó a dirigentes sindicales, lo que conculcó el derecho al fuero sindical que establece que estos directivos no pueden ser destituidos ni despedidos hasta “*un año después de la finalización de su gestión*” (Art. 51.VI, Constitución Política del Estado) y “*sin previo proceso*” (Art. 1, Decreto Ley 38 de 07/02/1944) en caso de existir una de las causales establecidas por la Ley General del Trabajo (Art. 16). Con esta vulneración, se afectó también el derecho a la libertad de sindicalización y de formación de sindicatos de los trabajadores de

110 Página Siete, 25 de junio de 2016. <http://www.paginasiete.bo/economia/2016/6/25/gobierno-dice-pago-junta-acreedores-ametex-100725.html>

111 La Razón, 3 de junio de 2016. Suplemento Animal Político, edición impresa, p. E10.

112 Ley General de Trabajo de 8 de diciembre de 1942

la empresa al imponerse la disolución forzada del sindicato dejando en el limbo aspectos importantes como el patrimonio de la organización que según la Constitución Política del Estado es “*inviolable, inembargable e indelegable*” (Art. 51.I).

4. El Decreto Supremo 2822<sup>113</sup>, aprobado como norma complementaria al decreto 2765, que prohíbe al sector privado aplicar “*los conceptos y disposiciones*” de esta norma, “*por ningún motivo y bajo ninguna justificación [...] para el cierre de empresas y/o el despido de trabajadores*” (Art. 2), reveló justamente que las razones expuestas por el gobierno para el despido masivo, son ilegales y arbitrarias. Además, este decreto emite un mensaje claro: el Estado puede despedir por insolvencia económica u otras razones similares, el sector privado, no.

Por otra parte, esperar que en el sector privado y en el propio ámbito público, las empresas no recurran a estos argumentos, es poco menos que ilusorio dado que la acción del gobierno sentó jurisprudencia afianzando las prácticas de flexibilización laboral vigentes en el mercado que implican contratar y despedir por cualquier razón fuera de la ley. Asimismo, es probable que en el futuro el gobierno utilice los mismos argumentos de “cierre” u otros parecidos para definir la suerte de otras empresas públicas que, según el oficialismo, vienen mostrando cifras deficitarias.

5. Leyendo con atención el decreto 2765, la empresa ENATEX no se disolvió o liquidó, ni nada por el estilo. Esta norma dispone la modificación de la “*naturaleza jurídica*” de la estatal a una “*Institución Pública Descentralizada*” con la denominación de “*Servicio Nacional Textil*” (SENATEX) bajo otro marco legal, por lo que existe continuidad de funcionamiento, bajo una nueva razón social y, en parte, en el mismo giro de actividad, vale decir, en la producción textil. De acuerdo a los preceptos del derecho laboral internacional, el cambio de razón social

no implica que los trabajadores pierdan estabilidad laboral y los derechos individuales y colectivos establecidos.

6. En tal sentido, el argumento del gobierno de que el pago del finiquito implicó automáticamente la ruptura de la relación laboral o la desvinculación de los trabajadores, es cuestionable. Si bien el gobierno canceló los finiquitos a gran parte de los trabajadores de la empresa, la continuidad de la misma bajo otra razón social, pone en duda la ruptura definitiva de la relación laboral.
7. Además, en el marco de la Ley de Empresa Pública 466<sup>114</sup>, el cambio de la “*naturaleza jurídica*” de ENATEX a SENATEX habría considerado una “*nueva tipología de empresa*” no especificada en esta norma, la que, sin embargo, le obliga a asumir “*todos los derechos y obligaciones emergentes de las actividades realizadas por su antecesora*” al igual que el resguardo de “*la propiedad, administración y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles*” de la anterior empresa (Art. transitorio 7). Esta figura ratifica que la estatal no se disolvió o algo parecido.
8. Ahora bien, forzando la figura de que ENATEX dejó de existir tal como insistió el gobierno, acudiendo nuevamente a la ley 466, la “*disolución no se aplica a la empresa estatal, debiendo procederse directamente a su liquidación*” y que la misma, obliga al “*establecimiento de responsabilidades por la administración de recursos públicos, si correspondiese, en el marco de esta norma, la Ley N° 004 de 31/03/2010 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas 'Marcelo Quiroga Santa Cruz', Código Penal y otras normas aplicables*” (Art. 66, III y IV). ¿Por qué no se liquidó ENATEX? ¿Por qué no se determinaron responsabilidades por el manejo de recursos públicos millonarios? Estas interrogantes conducen a pensar que la transformación en lugar de la liquidación de ENATEX, busca eludir el

113 Decreto Supremo 2822 de 6 de julio de 2016

114 Gaceta Oficial de Bolivia. Ley de Empresa Pública N° 466, promulgado el 27 de diciembre de 2013

- establecimiento de responsabilidades por el manejo de ingentes recursos públicos por parte del gobierno de Evo Morales.
9. El decreto 2765 incurre también en otras violaciones. En efecto, esta norma determina la “*desvinculación de los trabajadores (de ENATEX) que estén bajo el régimen laboral de la Ley General del Trabajo a fin de aplicarse la Ley N° 2027*” del Estatuto del Funcionario Público, lo que fue asumido por el gobierno como la contratación de trabajadores para la empresa reorganizada bajo la norma para servidores públicos, que restringe el ejercicio de los derechos laborales individuales y elimina los derechos colectivos (derecho a formar sindicatos, fuero sindical, derecho a la huelga, etc.).
- Si la estatal no se disolvió, significa que los trabajadores continúan amparados por la Ley General del Trabajo y todas sus normas conexas y que, cualquier otra contratación debe realizarse en este marco. Tanto el Decreto Supremo 1253 que crea la ENATEX (Disposición adicional única) así como la Ley de Empresa Pública 466 (Art. Adicional 5°,I) establecen la obligación de sujeción de las empresas estatales a la Ley General del Trabajo, por tanto, resulta arbitrario pretender imponer la contratación de trabajadores en el marco del Estatuto señalado.
10. Entre otras cuestiones, la oferta del gobierno de contratar a aproximadamente 200 de los trabajadores despedidos para la nueva empresa resultó un engaño, un ardid político para desmovilizar a los trabajadores. Precisamente, las declaraciones últimas de autoridades del Ministerio de Desarrollo Productivo<sup>115</sup> y del propio presidente Morales, así como el inicio

- de actividades de SENATEX con 50 empleados<sup>116</sup>, sepultaron toda posibilidad de contratar a este número de trabajadores.
11. Finalmente, la nueva institución denominada Servicio Nacional Textil (SENATEX) que comenzó a operar en agosto del 2016, no tiene un norte claro ya que su creación no responde a una necesidad o a un proyecto de promoción productiva o de desarrollo económico, lo que en el futuro, podría nuevamente tener efectos nocivos en el empleo y en los derechos laborales.

El decreto de creación (DS 2765) establece una “competencia” muy pretenciosa e inalcanzable: el SENATEX “*está destinado a impulsar el cambio de la matriz productiva nacional a través del incremento de la agregación de valor a la producción primaria, transformación tecnológica, alza de la productividad, diversificación productiva y mayor generación de excedentes e ingresos en la producción textil, participando en la creación, consolidación, modernización y tecnificación de los emprendimientos productivos textiles del país*” (Art. 3). Está claro que “el cambio de la matriz productiva” que no se logró en diez años de gobierno, no pasa por crear una institución como la propuesta, que apunta además a convertirse en una entidad de servicios.

### UN BALANCE NECESARIO

La huelga de hambre protagonizada por dirigentes y trabajadores de ENATEX duró 65 días, y más de 70, las movilizaciones, marchas y paros, en busca de lograr la abrogatoria del decreto 2765 y la reincorporación de los trabajadores despedidos.

La negociación de las demandas con el gobierno fue liderada por dirigentes de la Central Obrera Boliviana, hecho que, a la postre, fue un factor determinante para impedir la atención de las reivindicaciones, considerando la subordinación de la directiva de la entidad matriz, a los intereses del gobierno. Deliberadamente,

115 La Prensa, 09/06/16. <http://ibce.org.bo/principales-noticias-bolivia/noticias-nacionales-detalle.php?id=66206&idPeriodico=6&fecha=2016-06-09ANF, 13/06/16> <http://www.noticiasfides.com/economia/gobierno-se-retracta-y-asegura-que-no-recontrata-a-extrabajadores-de-enatex-367001/> El Viceministro de la Micro y Pequeña Empresa señaló categóricamente: “*No está sobre la mesa ninguna renegociación para recontractar un paquete ni de 200 ni de 100 ni ningún número de ex trabajadores (...). No hay posibilidad de recontractar a esos trabajadores (...) para el Servicio Nacional Textil*”

116 ANF, 1 de agosto de 2016. <http://www.noticiasfides.com/economia/senatex-arranca-con-50-trabajadores-y-el-gobierno-advierte-que-priorizara-la-cualificacion-tecnica-368670/>

las reuniones de negociación excluyeron la participación de los representantes del sindicato de la empresa e incluso de la Federación de Trabajadores Fabriles de La Paz, lo que facilitó la desatención de las demandas. El curso de la negociación llegó al extremo de tratar la contratación de apenas 180 obreros en la nueva entidad (SENATEX), de aquellos que no cobraron el finiquito dispuesto por el gobierno, como clara muestra del abandono de la reivindicación central de los trabajadores de la empresa estatal.

Los trabajadores de base manifestaron reiteradamente su descontento con las negociaciones, lo que luego se derivó en un rechazo unánime al acuerdo impuesto por el gobierno con el respaldo de los directivos de la COB, arreglo que consolidó la masacre blanca en la estatal ENATEX. El rechazo incluyó a los dirigentes de la entidad matriz y de organizaciones del sector fabril que por su subordinación política al gobierno de Evo Morales, frustraron las demandas planteadas contribuyendo en general, a fortalecer el estado actual de conculcación y postergación de los derechos de los trabajadores.

Una de las últimas determinaciones de los directivos de la COB, fue la declaratoria de un “cuarto intermedio” en las negociaciones con el gobierno y en las medidas de presión, decisión que debilitó las movilizaciones de los trabajadores y favoreció el propósito gubernamental de cerrar la empresa. Por su parte, los trabajadores de base ratificaron continuar con la lucha, conscientes de que la conquista de sus demandas, depende de sus propias fuerzas.

Más allá del contexto desfavorable, la lucha de los obreros de ENATEX permitió integrar, así sea temporalmente, las protestas y demandas de varios sectores laborales preocupados por la estabilidad laboral y el respeto de sus derechos laborales, en un escenario de crisis de empleos de calidad y de gran incertidumbre sobre las perspectivas de cambio; afianzó también la necesidad de retomar el principio de independencia política e ideológica en las luchas de los trabajadores y de sus sindicatos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Disposiciones legales**

Constitución Política del Estado, diciembre de 2009

Ley General de Trabajo de 8 de diciembre de 1942

Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Ley 38 de 7 de febrero de 1944

Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Supremo 0012, 19 de febrero de 2009

Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1253 de 11 de junio de 2012

Gaceta Oficial de Bolivia. Ley de Empresa Pública N° 466, promulgado el 27 de diciembre de 2013

Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Supremo 2765 de 14 de mayo de 2016

Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Supremo 2822 de 6 de julio de 2016

Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Supremo 2823 de 6 de julio de 2016

### **Hemerografía**

Página Siete, 19/05/16.  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2016/5/19/protesta-enatex-deja-cuatro-heridos-detenidos-96989.html>

La Razón, 17/05/16.  
[http://www.la-razon.com/economia/Trabajadores-Enatex-movilizan-anuncian-permanente\\_0\\_2491550854.html](http://www.la-razon.com/economia/Trabajadores-Enatex-movilizan-anuncian-permanente_0_2491550854.html)

Página Siete, 30/05/16.  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2016/5/30/extrabajadores-enatex-aplicado-segundo-21060-98098.html>

Página Siete, 19/05/16.  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2016/5/19/exige-revertir-cierre-inyeccion-economica-enatex-96991.html>

Los Tiempos, 19/05/16.  
<http://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20160519/trabajadores-denuncian-que-gestion-enatex-transcurrio-pugnas>

Página Siete, 25/06/16.

<http://www.paginasiete.bo/economia/2016/6/25/gobierno-dice-pago-junta-acreedores-ametex-100725.html>

La Razón, 03/06/16.

Suplemento Animal Político, edición impresa, p. E10.

La Prensa, 09/06/16.

<http://ibce.org.bo/principales-noticias-bolivia/noticias-nacionalesdetalle.php?id=66206&idPeriodico=6&fecha=2016-06-09>

ANF, 13/06/16.

<http://www.noticiasfides.com/economia/gobierno-evalua-lista-de-extrabajadores-de-enatex->

[para-su-posible-recontratacion-366910/](#) El Vice-ministro de la Micro y Pequeña Empresa señaló categóricamente: *“No está sobre la mesa ninguna renegociación para recontratar un paquete ni de 200 ni de 100 ni ningún número de ex trabajadores (...) No hay posibilidad de recontratar a esos trabajadores (...) para el Servicio Nacional Textil”*

ANF, 01/08/16.

<http://www.noticiasfides.com/economia/senatex-arranca-con-50-trabajadores-y-el-gobierno-advierte-que-priorizara-la-cualificacion-tecnica-368670/>



# EMPRESAS CHINAS EN BOLIVIA: SINOHYDRO Y EL DESCONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

*“No queremos extranjeros explotadores ni atropello a la gente trabajadora”, “Basta de discriminación, esto es Bolivia no China”* (Mensajes en las pancartas de los trabajadores movilizados de Sinohydro, Los Tiempos, 13/01/16).

En los últimos cinco años, se incrementó notablemente la presencia de empresas chinas en Bolivia a través de contratos millonarios suscritos con el Estado boliviano en un escenario de apertura a la presencia de estas empresas por parte del gobierno nacional, para la ejecución de un significativo número de obras públicas.

Actualmente, empresas y consorcios como Sinohydro, CAMC Engineering CO. LTD., Bolivia Branch, Railway y Sinosteel, están a cargo de la construcción de carreteras, la planta hidroeléctrica de San José, la instalación de una planta industrial de azúcar en San Buenaventura, la instalación de la planta Industrial de Sales de Potasio, el montaje de la planta siderúrgica de El Mutún y la construcción de ferrovías y puentes, entre las obras más importantes. Un aspecto que llama la atención, es que algunas de las compañías chinas como CAMC Engineering CO. LTD, hayan sido contratadas para la ejecución de varias obras públicas (ocho), descartando las propuestas de otras empresas.

Con el tiempo, las irregularidades al interior de dos proyectos a cargo de la empresa china Sinohydro en Bolivia, con respecto al trato de los trabajadores y sus condiciones laborales, dieron paso a la lucha de los obreros bolivianos que dejó al descubierto, que los derechos laborales no son cumplidos por esta firma, lo que ha creado conflictos sociales que no han terminado de

resolverse, debido a la falta de acciones concretas por parte del gobierno actual, para encontrar una solución que favorezca las condiciones de los trabajadores. Conozcamos la dimensión y gravedad de lo sucedido.

## ANTECEDENTES

### China en América Latina

En los últimos años China intensificó la estrategia para ampliar su influencia económica internacional. El dinamismo de su crecimiento económico, se ha traducido en una participación cada vez mayor en el comercio global, las corrientes de inversión directa y las fuentes del financiamiento internacional.

En este sentido y en la búsqueda de materias primas, energía y mercados de exportación, China sigue una estrategia sistémica e integral, que persigue la obtención de beneficios para promover el crecimiento y la estabilidad de su economía, con políticas de largo plazo, mecanismos de competencia y de mercado, además de una compleja relación entre el sector público y privado. Todo esto, bajo control directo e indirecto del gobierno central y los gobiernos provinciales, sea por la vía de la propiedad o mediante incentivos y múltiples políticas e “instituciones transicionales” (García, 2015; Wu, 2005 y Quian, 2003 citados por Dussell; RedLat, 2010).

Los importantes cambios económicos, sociales y demográficos experimentados por China, han generado una altísima demanda de alimentos, minerales y energía, con efectos extraordinarios sobre los precios internacionales de las materias primas y productos básicos, de cuyo aumento se beneficiaron los países de América

Latina y el Caribe (ALC) en la última década. De esta forma, China pasó a jugar un papel central en el comercio exterior de la región.

Mientras en el año 2000 China todavía tenía un débil posicionamiento en las importaciones y exportaciones de ALC, en 2012 ya se encontraba entre los primeros mercados de exportación —sobre todo para las principales economías sudamericanas—, mientras pasaba a ocupar los primeros lugares como mercado de importación en todos los países. Siguiendo este trayecto, China se ha convertido en el segundo socio comercial de América Latina y el Caribe después de Estados Unidos. Para los analistas asiáticos, esto se debe a que es una zona relativamente pacífica y estable, dotada de importantes recursos naturales y energéticos, necesitada además de un incremento de inversiones y préstamos.

Actualmente, el gigante asiático viene afianzando agresivamente su influencia económica para ganar aliados diplomáticos, invertir su vasta riqueza, promover su moneda y garantizar el acceso a los recursos naturales que necesita. A medida que su riqueza aumenta y sus necesidades cambian, el gobierno chino busca extender su alcance y sus intereses en la región, a través de negocios relacionados con las áreas de energía, construcción de infraestructuras, agricultura, minería, hidrocarburos, manufacturas e innovación tecnológica y recientemente la construcción de viviendas (New York Times, 2015).

### **Inversiones chinas en América Latina y El Caribe**

Durante el periodo de 2005 a 2013, China otorgó a América Latina y el Caribe 102.200 millones de dólares en préstamos, sin contar las multimillonarias inversiones en los sectores energético y minero que ascendieron a 346.700 y 171.000 millones de dólares respectivamente en ese mismo período. Más de la mitad de los préstamos fueron dirigidos a proyectos de infraestructura, además de las áreas energética y minera<sup>117</sup>.

En ocasión del primer foro ministerial entre China y los países de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños-CELAC en 2015,

el primer mandatario asiático manifestó la intención de su país de invertir 250.000 millones de dólares en la región durante la próxima década, al tiempo que el intercambio comercial podría duplicarse en el mismo periodo, alcanzando los 500.000 millones de dólares. Uno de los resultados de ese foro, es el plan de cooperación entre China y la CELAC 2015-2019, que se espera pueda concretar la creación de fondos bilaterales para la financiación de proyectos en la región (El País, 2016).

Posteriormente, en septiembre de ese mismo año, el Banco Central de China anunció el establecimiento de un fondo de inversión de 10.000 millones de dólares para la cooperación bilateral con la región latinoamericana, en ámbitos de alta tecnología, energía, minería y proyectos de infraestructura. Todo indica que América Latina y el Caribe, se han convertido en socios comerciales privilegiados para la implementación de su estrategia de largo plazo: *“La actual cooperación entre China y América Latina llega en el momento preciso”*, adelantó el primer ministro chino Li Keqiang durante una visita a Chile en el mes de mayo de 2015<sup>118</sup>.

No obstante, cabe resaltar que el dinero chino llega con sus propias condiciones; junto con los pagos de altos intereses, se exige que nuestros países utilicen compañías, materiales, tecnología y hasta mano de obra china en la ejecución de los proyectos que financian por medio de préstamos.

### **Normas en materia laboral y social**

China no tiene una ley para regular la cooperación exterior y los proyectos de inversión y no existe un solo organismo gubernamental responsable para regular el cumplimiento de las normas laborales y sociales. La evaluación de riesgos en estos ámbitos, aparece como un área relativamente nueva y es en gran medida una respuesta a las críticas internacionales. Entretanto, los estándares actuales son débiles y no se refieren explícitamente a las normas laborales de la Organización Internacional del Trabajo-OIT, a pesar de haber ratificado los convenios fundamentales de esa organización (ICM, 2013).

117 “La presencia china en América Latina”, publicado el 29/04/2014, disponible en: <http://chinaandlatinamerica.com/2014/04/29/too-big-to-fail-chinas-economic-presence-in-latin-america/>

118 “China a la conquista de Latinoamérica”, publicado el 21/11/2015, disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/192245-china-inversiones-proyectos-america-latina>

De acuerdo con un estudio de la Federación sindical Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM, sigla en inglés), en el año 2011, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Federación China de Industria y Comercio, emitieron algunas directrices para la gestión del trabajo en empresas con financiamiento chino en el extranjero en el que, hasta entonces, aparecía como una página en blanco el tema de legislación laboral. Las directrices son aplicables a todas las empresas chinas que invierten o prestan servicios en el extranjero y a todos los empleados, tanto chinos como locales.

En esas directrices se establece la obligatoriedad de las empresas chinas de “estudiar y acatar estrictamente las leyes laborales de China y del país del proyecto” y otras relativas a las prácticas laborales. Estas últimas, llaman a evitar toda forma de discriminación en el empleo, cumplir con las leyes locales en materia de empleo, proporcionar prestaciones de acuerdo a las leyes locales y los términos del contrato, proporcionar protección laboral y cumplir con las leyes locales en materia de seguridad y seguro de accidentes de trabajo. Además, se dispone la obligación de “informar sobre conflictos laborales regularmente, inmediatamente y honestamente a la Embajada china del país del proyecto” (ICM, 2013).

Sin embargo, como apunta bien la ICM, siguen ausentes las referencias a los derechos fundamentales de la OIT, mientras que las directrices “no reconocen explícitamente los derechos sindicales ni la legislación local en materia de sindicatos, solo se orientan a promover mecanismos de comunicación más que al reconocimiento y la negociación colectiva con los sindicatos locales”. En estos términos, las directrices son limitadas y generalmente no se cumplen. De hecho, la ICM concluye señalando que no se conoce sobre alguna Compañía Estatal China (CE) que hubiera establecido una política de compromiso con los sindicatos locales cuando opera el extranjero (ICM, 2013).

Otros financiadores también hacen su parte para asegurar que las empresas chinas cumplan con los valores propios de los bancos de desarrollo, como son el Banco de Desarrollo de América Latina - Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Según información en el sitio web de la CAF, hay un comité de ética que debería asegurar que las actividades relacionadas con las operaciones del

banco, se sujeten a los valores institucionales. Entre estos, la CAF incluye: “Impulso al desarrollo de las clases menos favorecidas mediante la generación de empleos formales y de calidad”<sup>119</sup>. El BID también anota como valor “integridad (ética y valores)” sin especificar los principios.

### **EL ASCENSO DE LA PRESENCIA CHINA EN BOLIVIA**

En la región, Bolivia es uno de los países que recibe menos inversiones chinas, pero la banca estatal de ese país asiático, se ha convertido en la mayor fuente de recursos crediticios en los últimos años. Este financiamiento tiene como destino principal, la ejecución de proyectos en las áreas de tecnología (satélite espacial), transporte militar (aviones, helicópteros), telecomunicaciones, construcción de carreteras y ferrocarriles, energía eléctrica, agroindustria, vivienda, entre otros.

La presencia de empresas chinas es cada vez más visible en los proyectos más costosos de inversión pública en Bolivia, pero son pocas las que realizan una inversión directa en el país. Su rápido y constante aumento numérico tiene que ver con la prestación de servicios o ejecución de proyectos que son financiados tanto por la banca estatal de ese país (China Export and Import Bank-Eximbank y el Banco de Desarrollo de China-CDB), como con recursos fiscales que provienen de los impuestos de los bolivianos (Tesoro General de la Nación) y de otras fuentes de préstamo (CAF, BID, FONPLATA, etc.). Es decir, que más allá de las condicionalidades de los préstamos de la banca china para encargar las obras a sus empresas públicas y privadas, éstas se benefician de la ejecución de grandes proyectos financiados con recursos propios del país y de otras fuentes.

En un encuentro reciente con la prensa, el Embajador de la República Popular de China destacó que su país es actualmente la principal fuente de recursos de crédito para Bolivia y ratificó la concesión de un nuevo préstamo millonario de 7.500 millones de dólares, para un paquete de proyectos anunciado tiempo atrás

119 “Agenda Integral de CAF para el desarrollo sostenible”. Accedido el 10/2/2016. Disponible en: <http://www.caf.com/es/sobre-caf/que-hacemos/agenda-integral-de-caf-para-el-desarrollo-sostenible/>. <http://www.caf.com/en/about-caf/what-we-do/access-to-information/ethics-committee>

por el gobierno nacional. Asimismo reveló que la gente no sabe que esta es solo la primera etapa, también indicó que habrá una segunda y una tercera etapa “*podrían ser cuarenta mil millones de dólares de préstamo para más proyectos, por eso digo que este crédito financiero es importante, va a traer beneficios a este pueblo, va crear más puestos de trabajo, impulsar el desarrollo económico y social de este país*”, afirmó<sup>120</sup>.

El propio presidente Morales instruyó que por la importancia de estos créditos, se conforme un equipo especial en Bolivia a cargo de los ministerios de economía y de planificación, así como otro pequeño pero decisivo equipo en China que haga conocer la información sobre las convocatorias a proyectos para que las empresas de ese país presenten sus propuestas.

Las empresas chinas ejecutan en Bolivia alrededor de 2.000 millones de dólares en esos proyectos, un equivalente al 6% del PIB del país. Esta cifra se convertirá en 9.500 millones de dólares, cuando se haga efectivo el préstamo de 7.500 millones obtenido por Bolivia en el China Eximbank, que el Gobierno solo puede gastar, a través de empresas de esta nacionalidad (El País, 2016).

En esta perspectiva y con el objetivo de fomentar las relaciones bilaterales y la cooperación económica y comercial entre ambos países, en 2015 se procedió a la creación de la Cámara de Empresas Chinas en Bolivia con la participación inicial de 40 empresas. La Cámara funciona bajo la dirección de la Embajada china y la orientación de la Oficina del Consejero Económico y Comercial de la Embajada (El Deber, 2015). Actualmente según su embajador, en Bolivia operan más de 100 empresas chinas, tanto públicas como privadas, en diferentes proyectos.

A pesar de este ascenso de la presencia de China en el país, no existe un acuerdo marco que regule las relaciones bilaterales. Según el Ministro de Planificación, el último acuerdo fue suscrito hace 30 años (1986) y nunca fue actualizado; anunció que está en curso la elaboración

de uno nuevo que buscará “*concretar importantes créditos para el país, así como profundizar las relaciones bilaterales, en el marco de la solidaridad y complementariedad mutua, pero sobre todo, del principio de soberanía financiera*”<sup>121</sup>. Mientras tanto, ni las empresas chinas que ejecutan proyectos en el país, ni las instituciones nacionales, cumplen un rol en la necesaria tarea de hacer valer las normas vigentes —locales e internacionales— en materia laboral, social e incluso ambiental.

En el presente informe, se hace una evaluación sobre esta cuestión de enorme relevancia para el ejercicio de los derechos del trabajo, con referencia a las empresas contratistas chinas que prestan servicios en la construcción, en las cuales se han registrado innumerables conflictos laborales en los últimos años.

### Las empresas contratistas chinas

Las empresas constructoras chinas —como las que prestan otro tipo de servicios— no son actores independientes. Las más importantes son empresas de propiedad del Estado o sus filiales que ejecutan proyectos internacionales que son parte integrante de las políticas y prioridades del gobierno chino y se financian en gran medida en el marco de acuerdos de cooperación regional o de Estado a Estado, con préstamos de los bancos públicos (Exim y CDB). Las estructuras de gestión de las empresas, incluso en las sociedades filiales que cotizan en la bolsa, están en gran medida bajo el control del Consejo de Estado de China y el Partido Comunista de China. Es importante tener en cuenta la naturaleza de estos vínculos en el desarrollo de estrategias de relacionamiento con el gigante asiático.

En Bolivia la mayoría de los proyectos bilaterales, son parte de la estrategia o “política de salida”<sup>122</sup> china a través de la construcción de proyectos internacionales y están principalmente financiados por los bancos de propiedad estatal,

120 “Subgobernador cercado Dr. Jhonny Torres y Embajador de la República Popular China Wu Yuanshan comparten visión de desarrollo para Cercado”, publicado el 19/01/2016, disponible en: [detarjalomejor.com/cercado/index.php/2016/01/19/subgobernador-cercado-dr-jhonny-torres-y-embajador-de-la-republica-popular-china-wu-yuanshan-comparten-vision-de-desarrollo-para-cercado/](http://detarjalomejor.com/cercado/index.php/2016/01/19/subgobernador-cercado-dr-jhonny-torres-y-embajador-de-la-republica-popular-china-wu-yuanshan-comparten-vision-de-desarrollo-para-cercado/)

121 “Bolivia renueva acuerdo marco de cooperación” 06/05/2015, disponible en: <http://inventariandochina.com/2015/05/06/bolivia-renueva-con-china-acuerdo-marco-de-cooperacion/>

122 La “política de salida” es una estrategia político-económica establecida en 2000 donde se anima a las corporaciones chinas a buscar oportunidades comerciales fuera de sus fronteras para promover el desarrollo económico chino y de alcance internacional (Gálvez, 2012)

Exim y CDB, unos en forma directa a través de los préstamos Estado a Estado y, otros, mediante un nuevo modelo de financiación. En este nuevo modelo “el país destinatario o propietario del proyecto, ofrece contratos preferenciales a las empresas chinas, con la expectativa de que serán capaces de facilitar los préstamos de los bancos chinos en condiciones favorables” (ICM, 2013). Las principales empresas de construcción chinas en Bolivia son casi todas empresas de propiedad del Estado Central y son conocidas como CE.

Estas empresas se presentan algunas veces con personería jurídica propia y, otras, como filiales de antiguos consorcios y otros de nueva creación; estos últimos se conforman al impulso de la estrategia china de penetración y control de los sectores donde se concentran los recursos naturales o en aquellos que facilitan su aprovechamiento, con el financiamiento destinado a la inversión pública nacional (préstamos e ingresos tributarios).

## SINOHYDRO EN RETROSPECTIVA

### Una gran empresa estatal

La empresa estatal china Sinohydro fue fundada a inicios de la década de los años cincuenta como contratista para proyectos hidroeléctricos públicos, forma parte de las siete empresas estatales más importantes del sector de la construcción, consideradas como “vanguardia” de los proyectos de ayuda exterior de China, entre los años 1950 y 1960. Fue una de las primeras en beneficiarse de la “política de salida” o “política hacia afuera” del gobierno, que permitió que las empresas constructoras aumentaran su participación en el mercado mundial.

En el año 2002 se formó la Sinohydro Corporation Limited, como resultado de la reestructuración de las unidades de energía hidroeléctrica y de ingeniería de la ex Secretaría de Energía y el Ministerio de Electricidad e Industria, actualmente opera bajo el control de la Comisión de Administración y Supervisión de Activos Estatal-SASAC (ICM, 2013). En 2011, se fusionó con otras 58 empresas de suministro provinciales para formar la Power Construction Corporation of China (China Power)<sup>123</sup>. Desde

entonces, Sinohydro se convirtió en la marca insignia de los negocios internacionales de esta corporación<sup>124</sup>.

Sinohydro es conocida como una empresa dominante en el diseño y construcción hidráulica e hidroeléctrica, ha tenido a su cargo la construcción del 50% de las centrales hidroeléctricas de gran y mediana escala en el mundo; sin embargo, ha desarrollado estrategias de diversificación que han permitido que sus negocios abarquen todo lo referido a infraestructura, electricidad, hidroelectricidad, comunicación y minería, además de energía térmica y nuevas energías, así como en la construcción de viviendas y la promoción inmobiliaria.

Según la ICM (2013), es una de las empresas con mayores conflictos en el tratamiento de las negociaciones laborales a nivel mundial y existen múltiples evidencias de que no respeta las leyes laborales ni las normas de seguridad y salud en el trabajo, de los países donde presta servicios. También existe una fuerte crítica de diversos grupos de la sociedad civil y activistas ambientales internacionales, que rechazan la devastación del medio ambiente y la reubicación forzosa de comunidades locales como consecuencia de la construcción de represas, así como la falta de transparencia y de consulta sobre el impacto social y medioambiental en los que incurre la empresa, en las mega construcciones que viene ejecutando.

## LA SINOHYDRO EN AMÉRICA LATINA Y EN BOLIVIA

El ingreso de la Sinohydro en América Latina se consolida a finales de 2008<sup>125</sup>, momento en el que estalla la crisis financiera mundial y donde la gigante asiática encuentra un nuevo mercado potencial e incursiona en países como Honduras, Costa Rica, Belice, Argentina, Venezuela, Ecuador y Bolivia, ejecutando importantes proyectos hidroeléctricos, termoeléctricos, agrícolas y de comunicaciones, entre otros. A futuro, no descarta

Eurasia, Asia Occidental, Norte de África y Sudamérica) a través de las cuales supervisa el desarrollo de los mercados de las 116 oficinas localizadas en 87 países, la mayoría países en vías de desarrollo.

<sup>124</sup> En 2014, Sinohydro contribuyó con el 60% de ingresos de China Power equivalente a 2.600 millones de dólares de ingresos en el extranjero.

<sup>125</sup> Los primeros acercamientos de la Sinohydro se dieron en 2002 en Belice y Cuba.

<sup>123</sup> Power Construction Corporation de China (China Power) fue fundada en septiembre de 2011. Posee cinco oficinas regionales (Asia y Pacífico, África,

realizar otros proyectos en países como Brasil, Colombia, Chile, Perú y México<sup>126</sup>.

Sinohydro llega a Bolivia a finales del año 2012 con la firma de un memorándum de entendimiento con el gobierno boliviano a través del Ministerio de Hidrocarburos y Energía (MHE) y la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) para agilizar el proyecto hidroeléctrico Cachuela Esperanza en el norte amazónico del país<sup>127</sup>. Este memorándum se firmó mientras la Sinohydro, que estaba a cargo de la construcción de la central hidroeléctrica Coca-Codo Sinclair en Ecuador, enfrentaba diez denuncias en la Fiscalía General de ese país y en siete juzgados civiles y laborales de Pichincha, acusada de presunto delito de peculado, incumplimiento de pagos a una empresa subcontratista, e incumplimiento en el pago de haberes e indemnizaciones laborales (El Comercio, 2012).

A pesar de que las irregularidades en la empresa Sinohydro fueron dadas a conocer a las autoridades nacionales bolivianas (Sol de Pando, 2012), a la fecha, esta empresa tiene cuatro contratos con el gobierno de Morales, todos a través de licitación pública internacional. El primer contrato data de abril del 2014 y corresponde a la construcción de la doble vía Puente Ichilo-Ivirgarzama en sus dos tramos: tramo I Puente Ichilo-Puente Mamorecito y tramo II Puente Mamorecito-Ivirgarzama<sup>128</sup> firmado

con la Administradora Boliviana de Carreteras-ABC. Es precisamente durante la ejecución de esta obra, que se dieron a conocer las denuncias de los trabajadores bolivianos por la violación de sus derechos laborales y los malos tratos por parte de la empresa.

El segundo contrato fue firmado en junio del 2014 entre la Sinohydro —en asociación accidental con la empresa CBI— y la ENDE a través de la nacionalizada Corani S.A. para la “Construcción de obras civiles, red vial, regulación y conducción” del proyecto hidroeléctrico San José (corresponde al segundo contrato de los cuatro que forman parte del Proyecto Hidroeléctrico San José), donde también se han registrado denuncias de los trabajadores por las mismas razones anotadas en el caso de la construcción de la doble vía Puente Ichilo-Ivirgarzama. El tercer contrato fue firmado en septiembre del 2015 entre la Sinohydro y la estatal Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) para la construcción del tramo “Padilla-El Salto”.

Finalmente en noviembre del 2015, se firmó el millonario contrato para el diseño y construcción de la sección central de la carretera “El Sillar” bajo la figura de contrato “llave en mano” —donde la empresa tiene a su cargo los estudios técnicos, el diseño y la ejecución de la obra— con una modalidad de financiamiento gestionada por el proponente.

Llama la atención que la firma del contrato se hubiera hecho efectiva a pesar de las denuncias presentadas ante el Ministerio de Obras Públicas y a la ABC, por la adulteración de datos y documentos de un miembro del equipo de profesionales en un formulario que tiene valor de declaración jurada<sup>129</sup>. Según el documento base

126 Información obtenida de la entrevista realizada al presidente de Sinohydro (Song Dongsheng) para la revista “China hoy” en enero de 2015. Puede ver la entrevista completa en [http://www.chinatoday.mx/eco/clae/content/2015-01/22/content\\_664862.htm](http://www.chinatoday.mx/eco/clae/content/2015-01/22/content_664862.htm)

127 Se trataría de un estudio para el rediseño, financiamiento y construcción del megaproyecto hidroeléctrico de Cachuela Esperanza que contempla dos fases consecutivas y dependientes. La primera fase consiste en la revisión y optimización del diseño del Proyecto Hidroeléctrico Cachuela Esperanza en potencia y costo que debería entregarse en marzo de 2013 (plazo de 90 días). La segunda fase incluye la negociación del financiamiento para la construcción y puesta en marcha de la planta una vez aceptada formalmente la propuesta de revisión y optimización del diseño por parte del MHE y ENDE. Hasta agosto de 2013, no se conocía los resultados de la primera fase (Ribera, 2013).

128 La información del Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES) sobre el proceso de convocatoria, licitación y adjudicación, muestra que en el acta de adjudicación existe una observación al proponente Sinohydro respecto a un requisito solicitado en el Documento Base de Contratación: “El especialista ambiental deberá estar inscrito en el Registro Nacional

de Consultoría Ambiental-RENCA y tener experiencia en gestión ambiental”; sin embargo, la observación es considerada improcedente por la propia comisión calificadora “debido a que se trata de un profesional extranjero y no requiere tener RENCA para participar como proponente”. Habría que analizar si el argumento podría considerarse válido ya que, por un lado, se trata de un requerimiento del DBC, y por otro, la Resolución Administrativa VBRFMA N° 079/08 del 5 de septiembre de 2008 y su Reglamento en el artículo 4 señala “... el presente reglamento es de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, que realice trabajos de Consultoría Ambiental para el sector público o Privado”.

129 La empresa Sinohydro Corporation Limited habría presentado su propuesta con documentos adulterados de una profesional ajena a dicha empresa. La denuncia

| Proyectos adjudicados a la empresa Sinohydro                   |   |  |   |   |
|--|---|--|---|---|
|  | Doble vía Ichilo-Ivirgarzama  | Hidroeléctrica San José  | Tramo Padilla-El Salto  | Doble vía El Sillar   |
| Características  | Construcción de la doble vía Puente Ichilo-Ivirgarzama Tramo I: Puente Ichilo-Puente Mamorecito, Tramo II: Puente Mamorecito-Ivirgarzama, con una extensión de 63,3 Km. | Construcción de obras civiles, red vial, regulación y conducción | Construcción de la carretera Padilla-El Salto con una extensión de 49 Km. | Construcción del tramo central doble vía El Sillar Carretera Cochabamba-Santa Cruz (llave en mano, con modalidad de financiamiento gestionado por el proponente y condición suspensiva) con una extensión de 28 Km. |
| Firma del contrato   | Abril de 2014   | Junio de 2014  | Septiembre de 2015  | Noviembre 2015  |
| Tipo de convocatoria   | Licitación Pública Internacional  | Licitación Pública Internacional                                 | Licitación Pública Internacional  | Licitación Pública Internacional  |
| Monto  | ¿us 144 millones  | ¿us 124,1 millones   | ¿us 89.6 millones   | ¿us 426.1 millones  |
| Financiamiento   | TGN: 100%   | CORANI, BCB y CAF  | Crédito de la CAF: 70% y Gobernación de Chuquisaca: 30%                   | Otros organismos financiadores externos: 80% y Aporte local: 20%  |
| Responsable de la contratación                                 | Administradora Boliviana de Carreteras-ABC  | Empresa Nacional de Electricidad-ENDE; Empresa Corani S.A.       | Administradora Boliviana de Carreteras-ABC                                | Administradora Boliviana de Carreteras-ABC  |
| Fuente: Elaboración propia con base en información del SICOES. |   |  |   |   |

de contratación, esta irregularidad llevaría a la descalificación de la propuesta presentada y el posterior cobro de la boleta de seriedad (1% del monto económico propuesto)<sup>130</sup>, algo que no sucedió en este caso. Esto sugiere la existencia de anomalías en el proceso de adjudicación y posterior firma del contrato con la empresa Sinohydro.

Dejando de lado las irregularidades señaladas, lo importante a destacar es que estos dos

últimos contratos se firmaron en medio de un conflicto laboral de larga duración entre la empresa china y los trabajadores bolivianos, conflicto que hasta la fecha no fue resuelto y que se desarrolla ante la mirada pasiva de las autoridades nacionales.

## LA LUCHA DE LOS TRABAJADORES DE SINOHYDRO

### “Nos chupan la sangre”, protestan los obreros

En marzo de 2015, los obreros del proyecto carretero doble vía Ichilo-Ivirgarzama a cargo de la empresa china Sinohydro, comenzaron una larga lucha en demanda del cumplimiento de la legislación laboral boliviana, tras 10 acercamientos infructuosos con esta compañía y no obstante la intervención de la Dirección Departamental del Trabajo de Cochabamba.

En julio del mismo año, los obreros del Sindicato de Trabajadores en Construcción Libertad (uno de los campamentos instalados), declararon el primer paro indefinido denunciando la violación de sus derechos y demandando la atención de un pliego de peticiones de

fue presentada por Ana Cristina Inclán Nafría, de nacionalidad española e ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, quien asegura que la empresa habría utilizado su nombre y firma como parte del equipo de especialistas, cuando no tiene vinculación alguna con la empresa china (El Día, 2016).

<sup>130</sup> Según el Documento Base de Contratación de la ABC para la construcción del Tramo Central Doble vía El Sillar (Licitación Pública Internacional LPI 013/2015-OFC Primera Convocatoria 15-0291-00-579351-1-2), en la sección V referida a la suscripción y modificaciones al contrato, cita que “El proponente adjudicado deberá presentar, para la suscripción de contrato, los originales o fotocopia legalizada de los documentos [...]”; más abajo indica “Si producto de la revisión efectuada para la formalización de la contratación los documentos presentados por el adjudicado no cumplan con las condiciones requeridas [...], corresponderá la descalificación de la propuesta y la ejecución de la Garantía de Seriedad de Propuesta”.

19 puntos, que expresa los múltiples problemas que enfrentan y la extrema precariedad de las condiciones en las que trabajan.

Las demandas llegaron a la Confederación de Trabajadores de la Construcción de Bolivia a la que está afiliado el sindicato, entidad que convocó a un ampliado nacional en la ciudad de La Paz, con la intención de emitir un voto resolutorio de apoyo y remitirlo al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Obras Públicas (Los Tiempos, 2015). Las decisiones de este ampliado no fueron dadas a conocer públicamente.

El paro prontamente fue levantado gracias a la firma de un acta de entendimiento entre los trabajadores y la empresa Sinohydro para atender el pliego petitorio. El compromiso no fue cumplido por la compañía, provocando un segundo paro de los trabajadores en el mes de octubre, que generó una reacción violenta de la empresa. En efecto, los huelguistas fueron agredidos por ejecutivos chinos con una pala cargadora cuando se encontraban en vigilia en el campamento, a la espera del resultado de una audiencia que se realizaba en la Jefatura de Trabajo de Cochabamba. La represión provocó un enfrentamiento con el saldo de algunos heridos.

Una nueva huelga fue declarada en noviembre de 2015. Esta vez con el bloqueo de la carretera en cercanías del campamento de Entre Ríos (Chapare). La empresa no solo incumplió el acuerdo, sino que procedió al despido injustificado de varios trabajadores. Luego de aproximadamente 10 días de paro y movilizaciones, los trabajadores suspendieron las medidas, tras un nuevo compromiso de la empresa para cumplir con todas las demandas laborales, reproduciéndose el círculo vicioso de manejo del conflicto, iniciado en el mes de marzo.

Un año después de iniciado el conflicto, el 13 de enero de 2016, los trabajadores declararon el cuarto paro con carácter escalonado<sup>131</sup> exigiendo el cumplimiento de las demandas pendientes del pliego petitorio. Un día después, el Ministerio de Trabajo envió una carta (143/2016) a la Cancillería solicitando que interponga las acciones pertinentes para promover una reunión con la Embajada Popular de China en Bolivia y el Ministerio de Trabajo, con el ob-

jetivo de analizar los conflictos laborales de las empresas chinas CAMC, Sinohydro y Sinohydro-CBI y lograr algunas directrices de esa autoridad, dirigidas al cumplimiento de la normativa laboral vigente en el país.

La huelga fue levantada, pero algunos días después, los obreros de la empresa declararon un nuevo paro (el quinto) esta vez con carácter indefinido y al que posteriormente se plegaron más de 700 familias de las comunidades afectadas por la construcción del tramo Ivirgarzama-Ichilo en reclamo por el incumplimiento de la indemnización ofrecida por parte de la ABC y la empresa, por la cesión de sus terrenos para la construcción de la carretera. Uno de los dirigentes del sindicato resumía así su descontento:

*“Cuántas veces ha hecho la dirigencia acuerdos. Ya estamos en 2016 y no hay respuesta. Los directores departamentales de trabajo no se hacen respetar o los chinos son los que mandan en el Ministerio de Trabajo. Quisiéramos eso preguntarle al Gobierno. Tenemos derecho a preguntar a quién nos vamos a quejar si no se respetan las leyes laborales de Bolivia”.* (Los Tiempos, 14/01/16).

Debido al incumplimiento constante de los acuerdos, por parte de la Sinohydro, los trabajadores del proyecto carretero deciden trasladarse a la ciudad de Cochabamba, con el fin de efectuar marchas de protesta. Un representante de la compañía china advirtió con aplicar sanciones por el cierre de uno de los campamentos, el corte de energía eléctrica y los destrozos que presuntamente fueron ocasionados por los trabajadores movilizados, además de calificar la huelga como “ilegal”, porque su declaración no habría seguido el procedimiento fijado por ley<sup>132</sup>. Al respecto, es pertinente aclarar que en la legislación laboral boliviana, la declaratoria de huelga por parte de los trabajadores debe seguir un proceso que abarca varias fases de negociación en cuya última fase, denominada arbitral por emitir un laudo o veredicto final, se justificaría la determinación del paro. Sin embargo, de acuerdo al Derecho Laboral internacional, el incumplimiento de la legislación laboral

131 Comenzando por 24 horas hasta llegar al paro indefinido en caso necesario.

132 Esta es una paradoja si se considera que la empresa viene incumpliendo sistemáticamente la legislación vigente.

nacional, la violación de derechos laborales y el incumplimiento recurrente de acuerdos suscritos que adoptan rango de ley para efectos de garantizar su realización, constituyen razones suficientes para la declaratoria de huelga justa, una vez instalado el conflicto laboral.

El primer día de febrero de 2016, una delegación de trabajadores arribó a la ciudad de La Paz con el objetivo de presentar su queja ante el Ministerio de Trabajo, pretensión que no tuvo lugar a causa de una reunión fallida que develó el poco o ningún interés de esta cartera de Estado para atender sus demandas.

De acuerdo a la información de algunos medios de prensa escritos, el 3 de febrero se habría efectuado la reunión solicitada por el Ministerio de Trabajo, con la Cancillería y funcionarios de la embajada china. Los representantes de las empresas demandadas, tuvieron algunos minutos para exponer sus análisis sobre los conflictos laborales. Los grandes ausentes fueron los representantes de los trabajadores.

El 12 de febrero luego de 22 días del quinto paro, los trabajadores llegaron a un acuerdo con la empresa que determina: i) la conformación de mesas de trabajo para buscar resolver las demandas; ii) el compromiso de los obreros para laborar dos horas diarias adicionales, para reponer el tiempo perdido en la construcción de la obra y, iii) el compromiso de la empresa de no aplicar descuentos por los días de paro. El acuerdo contó con la participación de representantes de la Dirección Departamental del Trabajo y de la Alcaldía de Puerto Villarroel. Luego de tantos acuerdos incumplidos, queda la duda sobre la resolución de las legítimas demandas de los trabajadores por medio de estos mecanismos, sobre todo cuando la voluntad estatal no está de su lado.

La larga lucha de los obreros de la empresa Sinohydro, por cambios sustanciales en sus condiciones precarias de trabajo y por el cumplimiento de la legislación laboral vigente, dejó en evidencia el desconocimiento de las normas bolivianas por parte de esta compañía extranjera, que sistemáticamente se negó a acatar las disposiciones nacionales frente a la inercia del Ministerio de Trabajo que incumplió su rol constitucional y aquel establecido por la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE), de garantizar la vigencia de las disposiciones laborales en beneficio de los trabajadores.

Esta situación implicó para los trabajadores, soportar largas jornadas de trabajo (10 a 12 horas) sin pago de horas extras, despidos injustificados, carencia de seguro de salud y de vida considerando los riesgos laborales existentes, la falta de ropa adecuada de trabajo, de varias medidas de seguridad industrial y del bono de alimentación; entre otros aspectos que degradan sus condiciones de trabajo y conculcan sus derechos laborales por parte de la compañía china. Todo esto en ausencia de contratos escritos, lo que sumió a los obreros en una gran incertidumbre.

A lo anterior, quedan los interrogantes ¿De qué prerrogativas goza la empresa china para desconocer la legislación laboral boliviana? ¿Por qué el Ministerio de Trabajo y el gobierno nacional no intervinieron oportunamente sancionando a Sinohydro por infringir las leyes laborales nacionales? ¿Por qué la burocracia sindical de la Central Obrera Boliviana (COB) no se pronunció ni una sola vez en apoyo a las demandas de los trabajadores de ésta y otras empresas chinas? ¿Por qué los dirigentes de la Confederación de Trabajadores de la Construcción de Bolivia (CTCB) nunca hicieron público el voto resolutivo del Ampliado Nacional que hicieron llegar a las autoridades competentes en 2015, exigiendo el cumplimiento de la legislación laboral boliviana?

### **Incumplimiento de las leyes laborales bolivianas**

En el modelo de contrato establecido por la ABC para el proyecto de “Construcción de la Doble vía Ichilo-Ivirgarzama”, obra adjudicada a la empresa Sinohydro, la cláusula décima quinta (CUMPLIMIENTO DE LEYES LABORALES) dispone: *“El CONTRATISTA deberá dar estricto cumplimiento a la legislación laboral y social vigente en el Estado Plurinacional de Bolivia y será también responsable de dicho cumplimiento por parte de los SUBCONTRATISTAS que pudiera contratar”*<sup>133</sup>. No fue posible acceder al

133 Documento base de contratación, para contratación de obras. Licitación Pública Internacional LPI 26/2013 (Primera convocatoria) CUCE 13 - 0291- 00 - 407- 164 — 1- 1. Construcción de la Doble vía Ichilo — Ivirgarzama Tramo I: Puente Ichilo — Puente Mamorecito. Tramo II: Puente Mamorecito — Ivirgarzama; Septiembre 2013. Disponible en <http://www.sicoes.com.bo/licitacion/administradora-boliviana-de-carreteras-abc/-construccion-de-la-doble-via-puente-ichilo-ivirgarzama>

contrato suscrito entre la ABC y la compañía china, pero es muy probable que se haya sujetado a este modelo.

En consecuencia, la empresa Sinohydro estaba en la obligación de cumplir ineludiblemente con la “legislación laboral y social” boliviana. Por tanto, la denuncia presentada por los dirigentes y trabajadores de los proyectos de construcción de la doble vía Ichilo-Ivirgarzama y de la construcción de la Hidroeléctrica San José, sobre el incumplimiento de las leyes nacionales por parte de esta compañía y, la demanda al Estado y al Ministerio de Trabajo en particular, para el cumplimiento del contrato suscrito, tiene sobrada razón. Sin embargo, según los trabajadores, la respuesta del Estado fue poco decisiva frente a esta exigencia:

*“Nunca se ha dado el cumplimiento adecuado a la Ley General del Trabajo. Actas más actas, acuerdos, más acuerdos pero nada tiene ejecución ni cumplimiento [...] Primero que nada está la alimentación, los implementos de seguridad, los malos tratos y la discriminación de parte de la gente extranjera que tenemos como jefes”.* (Los Tiempos, 13/01/16).

Además, el modelo de contrato contempla la obligación de la empresa de brindar un seguro “*contra accidentes personales, incluyendo los riesgos de muerte, invalidez parcial y total o permanente*” a favor de los trabajadores (cláusula trigésima cuarta), considerando los riesgos laborales que implica la construcción de la obra.

En el Documento Base de Contratación (DBC), no se otorga ningún tratamiento preferencial en materia laboral a favor de las empresas extranjeras y éstas tampoco tienen la posibilidad de transferir la responsabilidad por el cumplimiento de leyes laborales a la entidad pública contratante. Esto significa que cualquier empresa contratada por la ABC, está obligada al cumplimiento de las disposiciones laborales y de las actas de entendimiento o acuerdos suscritos, bajo la fiscalización del Ministerio de Trabajo como cabeza de sector.

Dada esta atribución del Ministerio de Trabajo para hacer cumplir las leyes laborales y los acuerdos firmados en este marco, en caso

de omisión por parte de la empresa, le correspondería llevar el caso ante un juez laboral para exigir el cumplimiento obligatorio y oportuno de los acuerdos.

*“El 14 de enero de 2016 —después de casi un año de conflicto entre los trabajadores del proyecto carretero y Sinohydro— la Jefatura Departamental de Trabajo de Cochabamba decidió llevar el caso a un juez laboral, sin que hasta la fecha se hubieran conocido sus efectos”.* (Los Tiempos, 14/1/2016).

El incumplimiento de la legislación laboral por parte de la empresa, no aparece en el documento modelo como una razón para la resolución del contrato o para la fijación de una sanción o multa específica, restándole peso jurídico a lo pactado en el contrato con relación a los aspectos laborales. La única referencia a una multa, es aquella vinculada al cambio injustificado de personal técnico por parte de la empresa, por un monto de 5 mil dólares. ¿Es una razón poco significativa o intrascendente el incumplimiento de la legislación laboral para la resolución del contrato o para la determinación de una sanción? Lo evidente es que el gobierno actual no tuvo una intervención decidida cumpliendo con su obligación de garantizar el respeto de los derechos laborales.

Considerando todos estos elementos, la demanda de cumplimiento de las leyes laborales nacionales no fue una petición “irracional”<sup>134</sup> o extraordinaria planteada al Estado, fue simplemente apelar a la obligación que le impone la Constitución Política del Estado.

En esta carta magna promovida por el actual gobierno, se determina que el Estado tiene entre sus fines principales “*garantizar el cumplimiento de los derechos*” (Art. 9), los mismos que “*son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos*”, para lo cual, el “*Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos*” (Art. 13. I). Entre los derechos, los de carácter social y económico como el derecho al trabajo, al empleo,<sup>135</sup> a la salud y a la seguridad

tramo-i-puente-ichilo-puente-mamorecito-tramo-ii-puente-mamorecito-ivirgarzama/internacional/550.html

134 Adjetivo utilizado recurrentemente por el gobierno y sus voceros para descalificar a las demandas salariales y laborales de los trabajadores.

135 Artículo 46. I. 1. “Toda persona tiene derecho: Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud

social, gozan de estas garantías bajo el mandato que *“las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio”* (Art. 48. I.).

A su vez, la Ley General del Trabajo dispone que *“Los derechos [...] son irrenunciables, y será nula cualquier convención en contrario”* (Art. 4). Entonces, ¿Por qué el Estado no cumplió con estos preceptos? ¿No debería el Estado haber sido doblemente vigilante para garantizar este cumplimiento en el caso de las empresas extranjeras que generalmente se cobijan en acuerdos bilaterales y otros convenios para eludir el respeto de los derechos laborales? La inercia mostrada por el actual gobierno, indujo a pensar que prevalecieron otros intereses en desmedro de los derechos de los trabajadores.

*“Tienen razón los empresarios cruceños, pues son ya muchos los casos que avalan su reclamo. Para comprobarlo, basta recordar; [...] la severidad con que el Ministerio de Trabajo intervino hace poco contra una empresa paceña de comida rápida en nombre de los derechos de los trabajadores y contrastarla con la indiferencia que se observa en el conflicto laboral en Sinohydro”* (Los Tiempos, 16/11/2015).

A continuación, se analiza la dimensión que adquiere el incumplimiento de la legislación laboral en el caso de los trabajadores del proyecto de construcción de la doble vía Ivirgarzama-Ichilo a cargo de la empresa Sinohydro y complementariamente, algunas referencias de la situación de los obreros de la Hidroeléctrica San José que está en manos de la misma compañía.

### **Sin contratos de trabajo escritos**

Según la denuncia de los dirigentes sindicales del proyecto de construcción de la doble vía Ivirgarzama-Ichilo, ninguno de los aproximadamente 450 trabajadores con los que se inició la obra, tenía un contrato escrito (ANF, 2015) lo que abría la compuerta a que la empresa eluda el cumplimiento de la legislación laboral boliviana. Si bien la Ley General del Trabajo, su Decreto Reglamentario y otras disposiciones laborales conexas establecen que tanto el contrato

escrito, como el verbal, tienen la misma validez; la importancia de la primera modalidad de contrato, reside en que se transparenta la relación laboral entre los trabajadores y los empleadores, estableciendo tácitamente los derechos que asisten a los obreros en el marco de las normas laborales vigentes. En el caso de una empresa extranjera, el contrato de trabajo escrito debería ser el principal instrumento para fiscalizar la sujeción y respeto de las leyes laborales bolivianas.

### **Largas jornadas de trabajo y horas extras no pagadas**

De acuerdo a los dirigentes sindicales de la empresa Sinohydro, la jornada laboral diaria se extendía de 12 hasta 15 horas, contraviniendo lo dispuesto por la Ley General del Trabajo con relación a una jornada máxima de 8 horas diarias y a una jornada semanal de 48 horas (Art. 47). Lo que agrava la situación, es que las horas extraordinarias (entre 4 y 7) no fueron objeto de pago doble tal como lo determina la Ley (Art. 55) y sus disposiciones conexas. Esto significa una extrema explotación de la fuerza de trabajo de los obreros, en provecho de una mayor plusvalía para la empresa.

*“[...] trabajamos 12 horas en turno diurno y nocturno, pero nos pagan 2 mil bolivianos”.* (Los Tiempos, 14/01/16).

### **Sin seguro de salud**

Para la construcción de carreteras, más si atraviesan regiones tropicales como las del proyecto mencionado, se debe necesariamente resguardar la integridad física y de salud de los trabajadores —cuya capacidad productiva es el recurso más importante para una empresa— a fin de prevenir accidentes y enfermedades ocupacionales endémicas de esas zonas. Esta obligación está contemplada en diferentes normas laborales nacionales e internacionales, que establecen la protección de los trabajadores, particularmente aquellas, las relacionadas a la seguridad social.

Según los dirigentes sindicales del proyecto carretero, los obreros y empleados de la empresa Sinohydro carecen de seguros de salud y de vida, develando la desprotección social en la que se encuentran y los riesgos de enfermedades, accidentes potenciales y contingencias de muerte que puedan afectarles. La desprotección alcanza niveles extremos ya que los vehículos

---

ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.

de la empresa carecen del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), lo que agrava los riesgos que afrontan los trabajadores.

*“Ya tuvimos accidentes, ha chocado una volqueta, entonces se ha hecho cargo del 50 por ciento el chofer y del otro 50 por ciento la otra parte, la empresa se ha lavado las manos”.* (EJU, 15/07/2015).

La legislación laboral boliviana determina que los trabajadores tienen derecho a contar con un seguro de salud (seguridad social de corto plazo) como parte indivisible del derecho a la seguridad social que les corresponde. Específicamente, la Ley General del Trabajo establece la implementación del “Seguro Social Obligatorio” a cargo del “patrono” para la protección del trabajador en los casos de riesgo profesional, incapacidad e incluso en “aquellos que no deriven del trabajo [...]” (Art. 97), beneficios que alcanzan a la familia.

El Código de Seguridad Social vigente y otras normas conexas, refrendan ampliamente la ley anterior, estableciendo la obligatoriedad de las empresas, de afiliar a sus trabajadores a la Caja Nacional de Salud u otra aseguradora autorizada, cubriendo el costo del seguro. Su incumplimiento contempla sanciones específicas<sup>136</sup>.

### **Insuficientes medidas de seguridad ocupacional**

Los trabajadores del proyecto carretero, denunciaron que carecían de ropa de trabajo adecuada para las zonas tropicales, de atención médica oportuna, de un botiquín de primeros auxilios, guantes, barbijos y protectores auriculares, cabinas de seguridad y la capacitación adecuada para salvaguardar su integridad física. La denuncia reveló también que la empresa contrató a obreros sin experiencia y sin capacitarlos adecuadamente, lo que habría derivado en varios accidentes (EJU, 23/5/2015).

*“Aquí estoy trabajando ocho meses ya, no hay estabilidad [...] porque muy poco pagan. Los chinos no pueden construir una caseta en*

*ocho meses que estoy aquí. Tenemos que sufrir calor y la lluvia, no tenemos ningún tipo de protección y teníamos que tener todo [...]”.* (Los Tiempos, 14/01/16).

La empresa Sinohydro contraviene lo establecido por la Constitución Política del Estado en el sentido que todas las personas tienen derecho “*Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional [...] y otros beneficios*” (Art. 46. I), por la Ley General del Trabajo y por la Ley de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, entre las principales normas que protegen la salud e integridad física de los trabajadores.

Sin entrar en detalles, la Ley General del Trabajo boliviana establece tácitamente que “*El patrono está obligado a adoptar todas las precauciones necesarias para la vida, salud y moralidad de sus trabajadores [...] para evitar los accidentes y enfermedades profesionales, para asegurar la comodidad y ventilación de los locales de trabajo; [...] servicios sanitarios adecuados [...]*” (Art. 67). Asimismo, determina que en “*casos de accidentes y enfermedades profesionales, el patrono proporcionará gratuitamente atención médica y farmacéutica a la víctima, hospitalizándola en caso necesario [...]*” (Art. 93), independientemente del seguro de salud con el que cuentan los trabajadores.

A su vez, la Ley de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, establece un conjunto grande de disposiciones, entre las cuales se destacan dos de las 30 obligaciones que deben cumplir los empresarios con sus trabajadores. La primera determina que los empleadores deben “*Cumplir las Leyes y Reglamentos relativos a la higiene, seguridad ocupacional y bienestar; reconociendo que su observancia constituye parte indivisible en su actividad empresarial*”. La segunda, establece que deben “*Adoptar todas las medidas de orden técnico para la protección de la vida, la integridad física y mental de los trabajadores a su cargo; [...]*” (Art. 6).

Tomando en cuenta estas importantes disposiciones, resulta inconcebible que el gobierno actual y el Ministerio de Trabajo en particular, no hayan exigido su cumplimiento a la empresa china.

### **Salarios con descuentos arbitrarios**

Los trabajadores denunciaron que los administradores de la Sinohydro, procedieron

<sup>136</sup> En este aspecto se sugiere efectuar un seguimiento al acceso de los trabajadores de las empresas constructoras chinas al sistema de pensiones, como derecho a la seguridad social de largo plazo.

arbitrariamente a reducir sus salarios y a realizar descuentos injustificados.

*“Arriba dice —en las papeletas— mes trabajado 30 días pero le pagan de 24 días y ponen arriba: falta con permiso, falta sin permiso y el trabajador no se ha faltado”.* (Los Tiempos, 14/01/16).

De acuerdo a la legislación laboral, la reducción del salario implica el despido indirecto del trabajador, lo que obliga al empresario a cancelar el desahucio e indemnización correspondientes. Asimismo, los descuentos deben ser aquellos establecidos por ley (aportes al sistema de pensiones, pensiones familiares, deuda bancaria, descuentos por adelantos de salario y otras deudas asumidas por el trabajador) y no otros que infundadamente disponga el empresario. Toda reducción del salario, incide directamente en la desmejora de las condiciones de reproducción material del trabajador y de su familia.

### Despidos injustificados

Los dirigentes también denunciaron que la empresa habría incurrido en despidos injustificados, afectando la estabilidad laboral de los trabajadores.

Contrastando la información de algunos medios de prensa, la compañía china habría contado en 2015 con alrededor de 450 trabajadores<sup>137</sup>. No fue posible conseguir información sobre el número reciente de trabajadores de la empresa, a fin de verificar si se mantiene o se redujo la fuerza laboral contratada.

Es importante recordar que tanto la Constitución Política del Estado, como la Ley General del Trabajo, reconocen el derecho a la estabilidad laboral, es decir, que los trabajadores no pueden ser despedidos sin causa o motivo, que no esté normada por la legislación laboral vigente (Art. 16 de la Ley General del Trabajo y 9 de su Decreto reglamentario).

La Constitución boliviana protege la estabilidad laboral, prohibiendo el *“despido injustificado y toda forma de acoso laboral”*, fijando las

sanciones correspondientes en caso de afectarse este derecho (Art. 49. III). A su vez, la Ley General del Trabajo determina explícitamente que, *“Cuando fuere retirado el empleado u obrero por causal ajena a su voluntad, el patrono estará obligado independientemente del desahucio, a indemnizarle por tiempo de servicios, con la suma equivalente a un mes de sueldo o salario por cada año de trabajo continuo; y si los servicios no alcanzaren a un año, en forma proporcional a los meses trabajados descontando los tres primeros meses que se reputan de prueba excepto en los contratos de trabajo por tiempo determinado que no sufrirán ningún descuento de tiempo”* (Art. 13).

### Más derechos laborales desconocidos

Entre las denuncias de los dirigentes sindicales del proyecto carretero, la empresa cometió acciones de “violencia física y psicológica” en contra de los trabajadores movilizadas, a través de personeros chinos de la compañía (EJU, 2015). Los trabajadores del proyecto de construcción de la planta hidroeléctrica de San José, sufrieron acciones similares. No solo la legislación laboral condena estas acciones bajo la figura de acoso laboral prohibiendo este hecho, sino también el Código Penal vigente.

### Descalificación de los dirigentes sindicales

Entre los derechos colectivos, la empresa china incurrió en el irrespeto del fuero sindical y de la declaratoria en comisión que ampara a los dirigentes tal como lo establece la Carta Magna y la legislación laboral vigente.

El Decreto Ley N° 38 (07/02/1944) determina que: *“Los obreros y empleados elegidos para desempeñar los cargos directivos de un sindicato, no podrán ser destituidos sin previo proceso. Tampoco podrán ser transferidos de un empleo a otro ni aun de una sección a otra, dentro de una misma empresa sin su libre consentimiento”*. Este derecho es ratificado por la Constitución Política del Estado, al señalar que a *“Las dirigentas y los dirigentes sindicales que gozan de fuero sindical, no se les despedirá hasta un año después de la finalización de su gestión y no se les disminuirán sus derechos sociales, ni se les someterá a persecución ni privación de libertad por actos realizados en el cumplimiento de su labor sindical”* (Art. 51. VI).

<sup>137</sup> “Trabajadores de Sinohydro le exigen cumplir demandas”, 15/11/2015, obtenido en <http://www.elpaisonline.com/index.php/2014-09-15-01-47-19/la-billetera/item/194260-trabajadores-de-sinohydro-le-exigen-cumplir-demandas>

Estas normas están orientadas a garantizar el trabajo de los dirigentes y el desarrollo de las tareas y obligaciones que los sindicatos deben cumplir en beneficio de sus afiliados. Sin fuero sindical, ni declaratoria en comisión de los dirigentes del sindicato, esta organización pierde sentido y es anulada, pretensión siempre aspirada por los empresarios.

La violación al fuero sindical está sancionada por el decreto ley antes mencionado, al establecer que *“Todo empleador o representante del mismo que infringiese la disposición del Artículo 1 [...] o quien impidiese el libre ejercicio de la actividad sindical, será sancionado por el Juez de Trabajo, previo procedimiento sumario, con una multa pecuniaria de un mil a cinco mil bolivianos y a una prisión de quince días a dos meses”*. (Art. 5).

### **¿BOLIVIA, TERRITORIO LIBRE PARA LAS EMPRESAS CHINAS?**

Es posible que la pregunta resulte extrema, empero, conociendo la lista larga de derechos y normas laborales que transgredió la empresa china frente a la pasividad del Estado, esta interrogante cobra sentido. La respuesta sugiere que se vienen conformando territorios libres para la operación de empresas chinas que prestan servicios incumpliendo absolutamente la legislación laboral nacional e incluso, disposiciones internacionales. La libertad de la que goza la empresa Sinohydro, contribuye a reproducir y profundizar las prácticas cada vez más agresivas de sobreexplotación laboral de los trabajadores en el país e interpela a un gobierno que ha optado por privilegiar intereses económicos, en desmedro de los intereses de los obreros y de la soberanía jurídica nacional.

### **MÁS CONTRAVENCIONES**

#### **Desconocimiento de convenios internacionales**

Además de incumplir las normas laborales bolivianas, Sinohydro incumplió varios convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que fueron ratificados por China y Bolivia. Al ser ratificados, los convenios se convierten en leyes nacionales que deben ser cumplidas.

Una denuncia importante de los trabajadores del proyecto carretero entre Ivirgarzama e Ichilo

y de la construcción de la planta hidroeléctrica San José, fue la discriminación que sufren en cuanto a las condiciones de infraestructura (vivienda) y de alimentación ofrecidas por la compañía (EJU, 2015). Según la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, uno de los cuatro principios fundamentales se refiere a “la eliminación de discriminación en materia de empleo y ocupación”<sup>138</sup>.

Con base a este principio, se estableció el Convenio 111 sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación) con el objeto de eliminar toda forma de distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, sexo, religión, opinión política, nacionalidad u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación, ratificado por China en 1958<sup>139</sup>. Un ejemplo del desacato de este convenio, es la diferencia que existe entre las viviendas del campamento de los empleados chinos y bolivianos. Mientras que los empleados de nacionalidad china tienen habitaciones amobladas, los bolivianos duermen en colchones en el piso, en construcciones de calamina, sin energía eléctrica e infestadas de ratas (EJU, 23/5/2015; Los Tiempos, 14/1/2016).

Al tener contacto insalubre con roedores en el campamento, se contraviene el Convenio de la OIT sobre Salud y Seguridad en la Construcción, ratificado en 1988. El mismo, responsabiliza a los países firmantes —como China— de resguardar la seguridad y salud de sus trabajadores. En los proyectos de Sinohydro, la salud de los trabajadores también corre un alto riesgo por la alimentación inadecuada que reciben y, en el caso de los guardias de seguridad, por no contar con casetas, situación que los expone a la intemperie y enfermedad (EJU, 23/5/2015; Los Tiempos, 11/11/2015).

Si los convenios de la OIT no son cumplidos, está prevista la posibilidad de llevar el caso ante la autoridad correspondiente de las Naciones

138 “Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento”. Ratificada 1998. Obtenido de <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-es/index.htm>

139 “Convenio 111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)”, (núm. 111). Obtenido de: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:1210:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312256:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:1210:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO)

Unidas. Las denuncias de contravenciones de los derechos económicos, sociales y culturales, que incluyen la seguridad y salud ocupacional, pueden ser presentados al comité del Alto Comisionado de Derechos Humanos en contra del Estado infractor<sup>140</sup>, que en este caso sería China, ya que Sinohydro es una empresa estatal de este país. Alternativamente se podría demandar a Bolivia por no instruir el cumplimiento de las leyes laborales de manera obligatoria, después de 14 acuerdos laborales suscritos e incumplidos por la empresa Sinohydro (Los Tiempos, 16/1/2016).

### **Contravenciones a los valores institucionales**

Los valores de Sinohydro publicados en su propio sitio web, se parecen a las directrices emitidas por los financiadores chinos detalladas anteriormente, aunque son más generales y no hacen referencia a las leyes laborales locales. Los valores incluyen la necesidad de compartir los beneficios con las poblaciones locales y seguridad en el trabajo<sup>141</sup>.

A partir de las denuncias de los trabajadores de Sinohydro, es posible afirmar que no están compartiendo ningún beneficio de su contrato lucrativo con sus empleados bolivianos. Los obreros del proyecto hidroeléctrico por ejemplo, recibieron 1.800 bolivianos al mes y los guardias de seguridad del proyecto carretero 2.000 bolivianos, a pesar de trabajar turnos de 12 horas (Los Tiempos, 14/1/2016; EJU, 23/5/2015). Estos salarios no alcanzaban ni siquiera para cubrir la Canasta Normativa Alimentaria de 2.331 bolivianos calculado para 2015.

En los proyectos de construcción de Sinohydro en Bolivia, no solamente se han demostrado falencias respecto al cumplimiento de sus propios valores, de los financiadores chinos y de la China Power de la que forma parte, sino el rechazo a modificar sus prácticas para respetar los derechos y necesidades de los trabajadores, de acuerdo a las normas locales al no dar solución a las quejas y denuncias de los trabajadores.

“Seguridad primero, la prevención es lo principal [...] sin violaciones de deberes, sin accidentes”<sup>142</sup> rezan los valores de la China Power con relación a la seguridad en el trabajo.

### **Incumplimiento de normas de seguridad industrial**

Otra estipulación pertinente de los DBC para los proyectos, son las inspecciones y la supervisión de posibles impactos al medioambiente, sitios arqueológicos y la seguridad industrial e higiene ocupacional entre otros, que deben realizarse en el transcurso de la construcción, como indica el Estudio de Evaluación del Impacto Ambiental (EEIA)<sup>143</sup>. Este documento se realiza según el requerimiento del Reglamento de Prevención y Control Ambiental de la Ley del Medioambiente N°1333, como una exigencia para que el contratista consiga la Declaratoria de Impacto Ambiental, antes de empezar con la ejecución de la obra.

Entre otros aspectos, el EEIA cuenta con una guía de estándares para la instalación de campamentos que incluyen un centro de salud adecuado para atender accidentes y enfermedades leves y un comedor. En el caso de la construcción de la Hidroeléctrica San José, el cuarto paro efectuado por los trabajadores fue suspendido, entre otras razones, por la conformación de tres comisiones encargadas de inspeccionar: i) las condiciones de salubridad e higiene del comedor, baño, viviendas de los obreros y campamento en general, ii) la calidad de la ropa de trabajo, y iii) el acceso a equipos que garanticen la calidad del agua potable para el consumo de los trabajadores (Los Tiempos, 2016).

Las inspecciones —realizadas por Sinohydro, el sindicato de trabajadores y por la Empresa Eléctrica Corani— encontraron varias falencias en las condiciones de trabajo y de los campamentos; el EEIA debería haber recibido esta información, mediante los informes trimestrales

140 “Committee on economic, social and cultural rights”. Accedido 10/2/2016. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

141 The Way Sinohydro Works. Accedido 10/2/2016. Obtenido de <http://eng.sinohydro.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=19&id=35>

142 [http://eng.cpicorp.com.cn/SocialResponsibility/ProductionSafety/201001/t20100122\\_109464.htm](http://eng.cpicorp.com.cn/SocialResponsibility/ProductionSafety/201001/t20100122_109464.htm)

143 “Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental — Análisis Integral. Proyecto Hidroeléctrico San José 1 — 55 MW”. Noviembre 2013. Obtenido de <http://www.ende.bo/lpti/lpi-phsj-01-2014/VOL%206%20ET%20AMBIENTALES/Anexo%201%20EEIAS%20Proyecto%20Hidroelectrico%20San%20Jose%201.%20Documento%20-%20Proyecto%20Hidroelectrico%20San%20Jose%201.pdf>

correspondientes al Plan de Aplicación y Seguimiento Ambiental en el EEIA, que luego habrían sido verificados por los fiscalizadores de la Autoridad Ambiental Competente del Estado. Sin embargo, queda claro que estas salvaguardas del EEIA no se cumplen o, en su caso, no tuvieron efecto, ya que después de muchos meses de conflicto, los trabajadores siguen soportando los mismos problemas de seguridad y salud ocupacional.

De igual manera, si las condiciones de salud y seguridad ocupacional del proyecto carretero hubieran sido inspeccionadas correctamente, se habrían hecho conocer las mismas falencias que se han denunciado en el proyecto San José.

Nuevamente, el sistema de fiscalización del gobierno central ha fracasado, tanto por falta de seguimiento, como por no actuar de manera correctiva allá donde las obligaciones de la empresa contratista no se han cumplido.

### ALGUNAS CONCLUSIONES

En diciembre de 2015 en plena agudización del conflicto con sus trabajadores en el Proyecto Ivirgarzama-Ichilo, la ABC informó sobre la adjudicación bajo la modalidad de “llave en mano”, del Proyecto para el mantenimiento del tramo carretero de El Sillar a la empresa china Sinohydro. El proyecto contempla la construcción de puentes, túneles y viaductos, en un tramo de 28 kilómetros y por un monto de 428 millones de dólares (14 millones por kilómetro).

Es decir, en lugar de una sanción por el incumplimiento de los contratos suscritos con la ABC, por no respetar y hacer respetar la legislación del trabajo —nacional e internacional— en los proyectos que ejecuta, el gobierno le otorgó otro gran contrato a Sinohydro. De esta manera, además de eludir la responsabilidad estatal en la solución de los conflictos laborales suscitados, reveló la extrema debilidad institucional que existe en el país para garantizar a los trabajadores el ejercicio pleno de sus derechos, una condición de la que se benefician las empresas chinas —y otras extranjeras y nacionales— para elevar la rentabilidad empresarial, afectando a miles de trabajadores del campo y de las ciudades.

Sobre las quejas contra Sinohydro por incumplimiento a la normativa laboral en los dos proyectos que ejecuta en el trópico: la doble vía Ivirgarzama Ichilo y la hidroeléctrica San José, la ABC anunció que tomaría previsiones

en la contratación de la empresa que realice el seguimiento y monitoreo de los trabajos en El Sillar, sin especificar cuáles serían las mismas. Esto lleva a reflexionar sobre los riesgos que impone la presencia china para el mundo del trabajo en el país.

Asimismo, estremece el silencio cómplice de la dirigencia de la Central Obrera Boliviana (COB) y la inoperancia del Ministerio de Trabajo, que no parecen tener en mente la necesidad de velar por la existencia de condiciones laborales dignas, en los millonarios proyectos que ejecutan las empresas chinas, como muestra el caso analizado y otros similares.

A futuro, la inversión pública seguirá asentada en la contratación de una nueva deuda con la banca internacional, con un creciente predominio de la banca china, en medio de condiciones que se construyen a partir de sus propias necesidades y de las debilidades institucionales del país para fiscalizar, actualizar y hacer cumplir las leyes laborales y sociales que se establecen en los contratos entre las partes.

La experiencia enseña que las prácticas de explotación laboral se han instalado en el país desde la década de los noventa bajo la influencia de los grandes capitales —nacionales, extranjeros y mixtos—. En consecuencia, en este nuevo escenario, no solo hace falta evaluar los impactos directos de la presencia de empresas ejecutoras chinas sobre las condiciones laborales, mediante el seguimiento permanente del comportamiento del empleo, los salarios y otras condiciones de trabajo, sino también enfrentar las consecuencias negativas de la violación de derechos laborales. Esto no significa otra cosa que resolver oportuna y eficazmente los conflictos laborales y/o sociales que se presentan, actuando en consecuencia con las prerrogativas que otorgan las leyes nacionales o mediante la adopción de nuevos instrumentos regulatorios con ese mismo fin. La anterior es una cuestión central a considerar en esta fase de ampliación de la presencia de estos emprendimientos extranjeros en nuestro país.

En lo inmediato, se requiere la modificación de las normas relativas a la negociación colectiva para que las demandas justas de los trabajadores sean plenamente atendidas. Asimismo, es impostergable otorgar un rol coercitivo al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, para hacer que la ley se cumpla y no se negocie. De lo contrario, el predominio de

la presencia extranjera bajo el liderazgo chino en la ejecución de proyectos de obras públicas, significará grandes ganancias para esos capitales y la perpetuación de las condiciones de pobreza para los trabajadores del país.

Como se ha visto en el análisis de este caso: i) China no se interesa por el cumplimiento de los derechos laborales y sociales en sus emprendimientos internacionales; ii) el gobierno boliviano no hace cumplir la legislación nacional e internacional vigentes; iii) la burocracia sindical de las organizaciones como la COB y otras sectoriales (constructores, mineros, fabriles), son tributarios de esta política de omisión estatal al no brindar un apoyo oportuno y efectivo a los sindicatos afectados en sus luchas cotidianas; iv) el Plan de Cooperación entre China y la CELAC no define lineamientos para que el respeto a los derechos humanos y a los derechos laborales, sea un eje transversal explícito de seguimiento, fiscalización y rendición de cuentas, en todas las acciones propuestas. Así, todo apunta a la profundización de las condiciones, para una mayor explotación del trabajo, esta vez de la mano de los negocios chinos en Bolivia.

Lo que está en juego en última instancia, es la necesaria articulación de una agenda latinoamericana de desarrollo con soberanía, generación de empleo de calidad y una mayor integración social (RedLat, 2010). Todo indica que avanzar en esta perspectiva, será nuevamente una tarea que necesita la vanguardia de los trabajadores organizados a nivel nacional y regional, para exigir a los gobiernos nacionales y a las instancias de integración regional, un verdadero protagonismo en la definición de políticas —económicas, comerciales, industriales y de integración— que antepongan los derechos laborales de los trabajadores, en los acuerdos financieros que acompañan la presencia china en nuestros países, la misma que no es coyuntural sino de largo plazo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Dussel, Enrique  
2015 “Comercio y relaciones estratégicas entre América Latina y el Caribe y la República Popular China”, en *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*. Adrián Bonilla Soria, Edit. ; Paz Milet García, Edit. — 1ª. Ed: FLACSO, CAF, San José de Costa Rica.
- Gálvez, Liska  
2012 “China y los países en desarrollo: el caso de América Latina”. *Estudios Internacionales* 171 (2012)-ISSN 0716-0240, 7-27 (Chile: Universidad de Chile)
- García, Enrique  
2015 “China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales”. Adrián Bonilla Soria, Edit.; Paz Milet García, Edit. — 1ª. ed. FLACSO, CAF, San José- Costa Rica.
- Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM)  
2013 “El gran salto hacia fuera: Constructoras chinas en el mercado global y participación de la ICM” (Ginebra: ICM)
- Ribera Arismendi, Marco Octavio  
2013 “Estudios de caso sobre problemáticas socioambientales en Bolivia”. Actualización 2011-2013 (La Paz: LIDEMA)
- Red Latinoamericana de investigaciones en Empresas Multinacionales-RedLat  
2010 *As Relações Econômicas e Geopolíticas entre a China e América Latina: Aliança Estratégica ou Interdependência Assimétrica?*. www.redlat.com.br
- Hemerografía**
- Agencia de Noticias Fides-ANF. “Trabajadores de Sinohydro dan plazo hasta el lunes para que la empresa cumpla sus demandas”, 14/11/2015, obtenido de <http://www.noticiasfides.com/sociedad/trabajadores-de-sinohydro-dan-plazo-hasta-el-lunes-para-que-la-empresa-cumpla-sus-demandas-359373/>
- EJU. “Sigue abuso de empresa china a trabajadores bolivianos de proyecto vial”, 15/07/2015, obtenido de <http://eju.tv/2015/07/sigue-abuso-de-empresa-china-a-trabajadores-bolivianos-de-proyecto-vial/>
- EJU. “Empresa china Sinohydro explota a bolivianos, ‘nos chupa la sangre’ dicen obreros;

gobierno no hace cumplir la ley”, 23/5/2015, obtenido de <http://eju.tv/2015/05/empresa-china-sinohydro-explota-a-bolivianos-nos-chupa-la-sangre-dicen-obreros-gobierno-no-hace-cumplir-la-ley/>

EJU. “Trabajadores bolivianos denuncian agresión de ejecutivo de empresa china Sinohydro”, 07/10/2015, obtenido de <http://eju.tv/2015/10/trabajadores-bolivianos-denuncian-agresion-de-ejecutivo-de-empresa-china-sinohydro/>

El Comercio. “La china Sinohydro registra 10 denuncias por el Coca-Codo”, 14/08/2012. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/china-sinohydro-registra-10-denuncias.html>

El Deber. “Embajador reconoce fallas de empresas chinas”, 21/11/2015. Disponible en: <http://www.eldeber.com.bo/economia/embajador-reconoce-fallas-empresas-chinas.html>

El País. “Las empresas chinas aumentan su poder en el mercado boliviano”, 21/01/2016 disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2016/01/20/actualidad/1453328933\\_524034.html](http://economia.elpais.com/economia/2016/01/20/actualidad/1453328933_524034.html)

El Día. “Denunciante hace llegar su reclamo al Gobierno”, 23/01/2016, obtenido de: [http://www.eldia.com.bo/index.php?cat=1&pla=3&id\\_articulo=190207](http://www.eldia.com.bo/index.php?cat=1&pla=3&id_articulo=190207)

Los Tiempos. “Ola de despidos ocasiona tercer paro en Sinohydro”, 11/11/2015, obtenido de [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20151111/ola-de-despidos-ocasiona-tercer-paro-en-sinohydro\\_322261\\_715257.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20151111/ola-de-despidos-ocasiona-tercer-paro-en-sinohydro_322261_715257.html)

Los Tiempos. “Trabajo actúa y denunciará a firma china”, 14/1/2016, obtenido de [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20160114/trabajo-actua-y-denunciara-a-firma-china\\_329515\\_732197.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20160114/trabajo-actua-y-denunciara-a-firma-china_329515_732197.html)

Los Tiempos. “Obreros levantan paro contra Sinohydro en Paracti”, 16/1/2016, obtenido

de [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20160116/obrero-levantan-paro-contra-sinohydro-en-paracti\\_329803\\_732833.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20160116/obrero-levantan-paro-contra-sinohydro-en-paracti_329803_732833.html)

Los Tiempos. “Obreros se rebelan contra firma china”, 13/01/16, obtenido de [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20160113/obrero-se-rebelan-contra-firma-china\\_329416\\_731925.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20160113/obrero-se-rebelan-contra-firma-china_329416_731925.html)

Los Tiempos. “Empresa china es implicada en otro lío laboral”, 15/07/2015, obtenido de [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20150715/empresa-china-es-implicada-en-otro-l%C3%ADo-laboral\\_308475\\_682526.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20150715/empresa-china-es-implicada-en-otro-l%C3%ADo-laboral_308475_682526.html)

Los Tiempos. “Sinohydro y sus trabajadores”, 16/11/2015, obtenido de [http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/sub-editorial/20151114/sinohydro-y-sus-trabajadores\\_322720\\_716340.html](http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/sub-editorial/20151114/sinohydro-y-sus-trabajadores_322720_716340.html)

New York Times. “Con préstamos y exigencias, China expande su influencia en América Latina”, 22/07/2015, disponible en: [http://www.nytimes.com/2015/07/26/universal/es/con-prestamos-y-exigencias-china-expande-su-influencia-en-ecuador-y-el-resto-de-america-latina.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/07/26/universal/es/con-prestamos-y-exigencias-china-expande-su-influencia-en-ecuador-y-el-resto-de-america-latina.html?_r=0)

Sol de Pando. “Empresa china que busca ejecutar Cachueta Esperanza tiene problemas legales en Ecuador”, 16/12/2012, obtenido de <http://www.soldepando.com/empresa-china/>

## Sitios WEB

“Trabajadores de Sinohydro le exigen cumplir demandas”, publicado el 15/11/2015, disponible en: <http://www.elpaisonline.com/index.php/2014-09-15-01-47-19/la-billete-194260-trabajadores-de-sinohydro-le-exigen-cumplir-demandas>

“América Latina es un nuevo mercado potencial”, publicado el 22/01/2015, disponible en: [http://www.chinatoday.mx/eco/clae/content/2015-01/22/content\\_664862.htm](http://www.chinatoday.mx/eco/clae/content/2015-01/22/content_664862.htm)

- “Agenda Integral de CAF para el desarrollo sostenible”. Accedido el 10/2/2016. Disponible en: <http://www.caf.com/es/sobre-caf/que-hacemos/agenda-integral-de-caf-para-el-desarrollo-sostenible/>. <http://www.caf.com/en/about-caf/what-we-do/access-to-information/ethics-committee>
- “La presencia china en América Latina”, publicado el 29/04/2014, disponible en: <http://chinaandlatinamerica.com/2014/04/29/too-big-to-fail-chinas-economic-presence-in-latin-america/>
- “Committee on economic, social and cultural rights”. Accedido 10/2/2016. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>
- “China a la conquista de Latinoamérica”, publicado el 21/11/2015, disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/192245-china-inversiones-proyectos-america-latina>
- “Subgobernador cercado Dr. Jhonny Torres y Embajador de la República Popular China Wu Yuanshan comparten visión de desarrollo para cercado”, publicado el 19/01/2016, disponible en: [detarijalomejor.com/cercado/index.php/2016/01/19/subgobernador-cercado-dr-jhonny-torres-y-embajador-de-la-republica-popular-china-wu-yuanshan-comparten-vision-de-desarrollo-para-cercado/](http://detarijalomejor.com/cercado/index.php/2016/01/19/subgobernador-cercado-dr-jhonny-torres-y-embajador-de-la-republica-popular-china-wu-yuanshan-comparten-vision-de-desarrollo-para-cercado/)
- The Way Sinohydro Works. Accedido 10/2/2016. Obtenido de <http://eng.sinohydro.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=19&id=35>  
[http://eng.cpicorp.com.cn/SocialResponsibility/ProductionSafety/201001/t20100122\\_109464.htm](http://eng.cpicorp.com.cn/SocialResponsibility/ProductionSafety/201001/t20100122_109464.htm)
- “Bolivia renueva acuerdo marco de cooperación” 06/05/2015, disponible en: <http://inventariandochina.com/2015/05/06/bolivia-renueva-con-china-acuerdo-marco-de-cooperacion/>
- “Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento”. Ratificada 1998. Obtenido de <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-es/index.htm>
- “Convenio 111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)”, (núm. 111). Obtenido de: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312256:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO)
- “Convenio 167 - Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, (núm. 167)”. Obtenido de: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312312:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312312:NO)
- “Documento base de contratación para contratación de obras. Licitación Pública Internacional LPI 26/2013 (Primera convocatoria) CUCE 13 - 0291- 00 - 407- 164 — 1- 1. Construcción de la Doble vía Ichilo — Ivirgarzama Tramo I: Puente Ichilo — Puente Mamorecito. Tramo II: Puente Mamorecito — Ivirgarzama”; Septiembre 2013. Disponible en <http://www.sicoes.com.bo/licitacion/administradora-boliviana-de-carreteras-abc-/contruccion-de-la-doble-via-puente-ichilo-ivirgarzama-tramo-i-puente-ichilo-puente-mamorecito-tramo-ii-puente-mamorecito-ivirgarzama/internacional/550.html>
- “Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental — Analítico Integral. Proyecto Hidroeléctrico San José 1 — 55 MW”. Noviembre 2013. Obtenido de <http://www.ende.bo/lpti/lpi-phsj-01-2014/VOL%206%20ET%20AMBIENTALES/Anexo%201%20EEIAS%20Proyecto%20Hidroelectrico%20San%20Jose%201/1.%20Documento%20-%20Proyecto%20Hidroelectrico%20San%20Jose%201.pdf>

### Disposiciones legales

Constitución Política del Estado, 2010

Código de Seguridad Social, 16 de diciembre de 1956

Decreto Ley 38, 7 de febrero de 1944

|   |  |
|---|--|
| Decreto Reglamentario de la Ley General del Trabajo, N° 224, 23 de agosto de 1943 | Ley de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, N° 16998, 2 de agosto de 1979 |
| Ley General del Trabajo, 8 de diciembre de 1942                                   | Resolución Administrativa VBRFMA N° 079/08 del 5 de septiembre de 2008           |

# LA LUCHA DE LOS TRABAJADORES DE UN HOSPITAL PÚBLICO

*En enero de 2014, tres trabajadores despedidos de un hospital de La Paz, fueron desalojados violentamente del piquete de huelga de hambre que organizaron en demanda de su reincorporación y la defensa de sus derechos laborales. La acción reprimió la movilización de los trabajadores manuales, a contrato y consultores en línea que denunciaron en el año 2013, el pago de sueldos por debajo del mínimo nacional en este nosocomio, la flexibilización extrema de sus contratos, jornadas mayores a lo establecido en el sector, inseguridad ocupacional y el incumplimiento de otros derechos laborales.*

Una de las estrategias de flexibilización laboral aplicadas por el gobierno central y los gobiernos locales en los establecimientos de salud pública del país, tiene relación con la implementación sistemática y progresiva de contratos a plazo fijo y de consultorías en línea, con el objetivo de reducir los costos laborales en la prestación de servicios de salud pública. Esta medida se concretó en la contratación temporal de profesionales médicos en calidad de consultores en línea (una figura establecida por el Decreto Supremo 27328 referido a los Procesos de contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría) y en la contratación a tiempo fijo de trabajadores manuales (camilleros, personal de servicio y otros) por espacios de 3 y 6 meses, hasta un año de duración; todos ellos bajo un denominador común: acceso a empleos precarios con derechos laborales individuales y colectivos restringidos, así como la imposibilidad de afiliarse a los sindicatos existentes.

## UN HOSPITAL SIN DERECHOS

En uno de los principales establecimientos de tercer nivel en el municipio de La Paz se reproduce esta estrategia:

La entidad de salud contaba en el 2015 con 871 trabajadores (entre médicos especialistas, auxiliares y administrativos)<sup>144</sup>, de los cuales, alrededor de un tercio eran trabajadores a contrato, manuales y consultores en línea, sujetos al Estatuto del Funcionario Público y al Sistema de Contratación de Bienes y Servicios mencionado. Lo grave del caso es que varios de estos empleados llevaban demasiado tiempo trabajando bajo esa modalidad contractual, algunos por más de 10 años al margen del propio Estatuto del trabajador en salud pública que rige las relaciones laborales en el sector y por supuesto, fuera de la Ley General del Trabajo. A propósito de estos contratos, la legislación laboral establece específicamente que, “no está permitido más de dos contratos sucesivos a plazo fijo”, “ni contratos a plazo en tareas propias y permanentes de la empresa” (Art. 2)<sup>145</sup> y que, en caso de dos contratos

<sup>144</sup> Página Siete, 11 de marzo de 2016. Recoge datos del informe elaborado por la representación del Defensor del Pueblo de La Paz entre agosto y noviembre de 2015. <http://www.paginasiete.bo/sociedad/2016/3/11/defensor-denuncia-pesimo-estado-hospital-clinicas-89454.html>

<sup>145</sup> Decreto Ley 16187, 16/02/1979. La Resolución Ministerial 193/72 de 15 de mayo de 1972 ratifica esta figura al determinar que, todos los contratos suscritos “sucesivamente por un lapso menor al término de prueba (3 meses) o por plazos fijos que sean renovados periódicamente, adquirirán la calidad de contratos a plazo indefinido a partir de la segunda contratación y siempre que se trate de realización de labores propias del giro de la empresa”.

continuos, el siguiente se convierte automáticamente en contrato indefinido.

Si bien puede alegarse desde el ámbito público que la contratación de los consultores en línea tiene como marco la norma de contratación de bienes y servicios y disposiciones anexas, resulta pertinente señalar que el Decreto Supremo 28699 (01/05/06) promulgado por el gobierno actual, dispone enfáticamente que *“Cualquier forma de contrato, civil o comercial, que tienda a encubrir la relación laboral, no surtirá efectos de ninguna naturaleza, debiendo prevalecer el principio de realidad sobre la relación aparente”* (Art. 5), precepto que no excluye a empresas y entidades del sector estatal.

En el hospital mencionado, de acuerdo a las referencias de los empleados movilizados, existen dos tipos de trabajadores: los que tienen ítem y los que no. Esta arbitraria discriminación determinó que aquellos que no cuentan con ítem (trabajadores manuales y administrativos a contrato y consultores en línea que generalmente son profesionales de la salud) tengan empleos temporales y con reducidos derechos laborales.

*“Carecemos de un ítem de trabajo que garantice estabilidad laboral [...], por lo que, somos discriminados en el acceso a los derechos laborales como el pago del bono de antigüedad y el bono de riesgo de salud, además de privarnos de afiliarnos al sindicato. No tener ítem significa para nosotros maltrato laboral, discriminación e imposiciones arbitrarias que afectan nuestra dignidad”*.<sup>146</sup>

Entre los años 2013 y 2014 según la denuncia difundida en los medios de prensa, la Dirección del nosocomio llegó al extremo de eludir las medidas de incrementos salariales establecidos para estos años y los retroactivos correspondientes, provocando que los trabajadores y trabajadoras a contrato, accedan a sueldos por debajo del salario mínimo nacional, en franco desconocimiento de la legislación laboral que establece que ningún trabajador puede ganar menos del mínimo oficial. En el año 2014, el sueldo de un trabajador manual ascendía a 1.290 bolivianos cuando el mínimo nacional era de 1.440 bolivianos.

La lista larga de derechos desconocidos por el director de este hospital, contempló la imposición de jornadas laborales mensuales por encima de lo establecido (190 con relación a 160 horas), la conculcación del derecho a vacaciones, la deficiente seguridad industrial, la elusión del pago de horas extras y la negación de permisos por razones de salud. Denuncias posteriores dieron cuenta del desconocimiento de los derechos de maternidad a las consultoras en línea y la supresión del servicio de alimentación.

## LA MOVILIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES

Los trabajadores a contrato y consultores en línea, se movilizaron en el año 2014 denunciando públicamente su situación de extrema precariedad laboral y demandando la atención de un pliego petitorio que reivindicó esencialmente el reconocimiento de sus derechos laborales.

La movilización se caracterizó por el despliegue de un grupo de trabajadores para la socialización del pliego y la búsqueda de apoyo del resto de los empleados; dicha movilización se realizó en condiciones parecidas a las de la clandestinidad política, debido al escenario adverso creado por las autoridades del hospital al restringir acciones colectivas y por la inercia del sindicato que negó sistemáticamente defender los intereses de los trabajadores afectados. Acudieron al Ministerio de Trabajo y obtuvieron como única respuesta, la negativa de atender la denuncia, con el argumento que los trabajadores en salud pública, al no estar amparados bajo la Ley General del Trabajo, no gozan de la intervención de esta cartera de estado. Lograron la mediación de la Defensoría del Pueblo cuyo impulso inicial fue debilitándose paulatinamente, ante la negligencia recurrente del director del hospital.

En represalia, el director de la entidad promovió una campaña de desprestigio y represión de los trabajadores movilizados provocando el despido intempestivo de algunos de ellos calificados como “conflictivos” y “agitadores”. Tres de las personas despedidas, instalaron una huelga de hambre demandando su reincorporación, acción por la cual fueron presionados sistemáticamente hasta obligarlos a suspender la medida y a aceptar “nuevas” condiciones desventajosas de contrato de trabajo.

<sup>146</sup> Denuncia pública, 01/08/14.

*“Me sacaron en silla de ruedas debido a mi enfermedad y me llevaron donde el Director. Me ha gritado e insultado barbaridades; golpeaba la mesa como un loco acusándome de ser una mala funcionaria por haber agitado a mis compañeros. Me ofreció un contrato de tres meses sin incremento salarial y sujeto a una evaluación para ver si continuaba. A mi otra compañera con 25 años de trabajo, la despidieron acusándola de haber robado cadáveres [...]”.* (Trabajadora del Hospital, 2014).

Los huelguistas finalmente fueron despedidos o renunciaron, al rechazar las condiciones anti laborales impuestas por el director.

### UN FUTURO SOMBRÍO

Reprimida la huelga y la movilización, se impuso en el hospital un estado de silencio, de incertidumbre y de temor entre los trabajadores

a contrato y consultores en línea, ante la posible pérdida de sus empleos o cambios a otras secciones bajo condiciones laborales distintas. El mensaje que les fue transmitido fue contundente: trabajador que reclama o protesta, trabajador despedido. Este estado de cosas, avizora un futuro sombrío donde las condiciones precarias de trabajo y el desconocimiento de los derechos laborales, no muestran visos de cambio, todo lo contrario, la situación podría empeorar. Uno de los trabajadores movilizadores ilustra esta perspectiva:

*“No sé cuánto tiempo más pasará para que cambie nuestra situación, ahora ya no se puede decir nada, ya estamos fichados como agitadores. Para colmo me han dicho que me van a cambiar a la sección de lavandería con menor sueldo [...], la verdad no sé si podré aguantar; no sé qué hacer; afuera no es fácil conseguir trabajo”.* (Trabajador del Hospital, 2014).

#### Pliego de demandas

Los trabajadores en salud pública “a contrato” y manuales del Hospital de Clínicas de la ciudad La Paz (partidas 121, manuales y administrativos y 252, consultores en línea), plantean las siguientes demandas:

1. Cumplimiento del decreto de incremento salarial N° 1988 y de los retroactivos correspondientes fijados por esta norma.
2. Nivelación de nuestros sueldos al que rige en otros establecimientos de salud públicos de tercer nivel (Hospital de la Mujer, Hospital del Niño y otros), tomando en cuenta que son los más bajos del sector de la salud pública.
3. Derecho a la estabilidad laboral y a contar con un ítem que garantice estabilidad, protección laboral y ejercicio de los derechos laborales vigentes en el sector de la salud pública.
4. Derecho al goce de vacaciones anuales de ambas partidas.
5. Cumplimiento de las bajas médicas, particularmente de los derechos de maternidad para las trabajadoras de ambas partidas.
6. Nivelación de la jornada mensual de trabajo (carga horaria) de ambas partidas, al que rige para los trabajadores en salud pública con ítem.
7. Eliminación de los contratos administrativos en calidad de “consultores en línea” y acceder a contratos laborales con ítem.
8. Derecho a la seguridad industrial que contempla la entrega de ropa e implementos de trabajo con el fin de precautelar la salud e integridad del trabajador.

La Paz, 7 de agosto de 2014

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Disposiciones legales**

Ley General del Trabajo del 8 de diciembre de 1942

Decreto Supremo 27328 de Procesos de contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría del 31 de enero de 2004

Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público del 27 de octubre de 1999

Decreto Ley 16187 del 16 de febrero de 1979.

Decreto Supremo 28699 del 1 de mayo de 2006

Resolución Ministerial 193/72 del 15 de mayo de 1972

### **Hemerografía**

Página Siete, 11 de marzo de 2016. Recoge datos del informe elaborado por la representación del Defensor del Pueblo de La Paz entre agosto y noviembre de 2015. <http://www.paginasiete.bo/sociedad/2016/3/11/defensor-denuncia-pesimo-estado-hospital-clinicas-89454.html>

Denuncia pública de los trabajadores del Hospital de Clínicas, 1 de agosto de 2014





Que la precariedad laboral aumente y se extienda por todo el mercado laboral afectando a dos de cada tres trabajadores y sobre todo a los jóvenes, lleva a reconocer la verdadera naturaleza de las políticas estatales respecto al uso y consumo de la fuerza de trabajo, como la cristalización de relaciones de fuerza que se articulan en torno al movimiento de acumulación, es decir, de los intereses del capital.

Frente a esta situación que tiende a profundizarse en el marco de un modelo económico donde “lo social, comunitario y productivo” se ha quedado en el discurso, la cuestión es si los trabajadores serán capaces de articular y movilizar a la mayoría social en torno a objetivos estratégicos que permitan abrir el camino hacia un nuevo escenario de transformaciones económicas y sociales, para avanzar hacia relaciones de producción basadas en la cooperación y la solidaridad, con una perspectiva centrada en la satisfacción de las necesidades esenciales de la población, más allá de la lógica mercantil capitalista.



*Con el apoyo de*

