



centro de estudios  
para el desarrollo  
laboral y agrario

**LA INDUSTRIA  
MANUFACTURERA BOLIVIANA  
EN LOS NOVENTA**

**Nº 25**

Silvia Escobar de Pabón  
Tom Kruse

**SERIE: AVANCES DE INVESTIGACIÓN**

---

Av. Jaimes Freire Nº 2940 Esq. Muñoz Cornejo  
Tel. (591) (2) 2412429 – 2413175  
Fax: (591) (2) 2414625  
Casilla # 8630  
Email: [cedla@caoba.entelnet.bo](mailto:cedla@caoba.entelnet.bo)  
Sitio Web: <http://www.cedla.org>  
La Paz - Bolivia

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
<b>CAPITULO I. CONTEXTO INTERNO E INTERNACIONAL .....</b>	<b>3</b>
<b>1 AJUSTE ESTRUCTURAL Y NUEVOS ROLES DEL ESTADO .....</b>	<b>3</b>
1.1 LA NUEVA FISONOMÍA DEL ESTADO REGULADOR .....	5
1.2 REGULACIÓN ESTATAL Y ENTORNO MACROECONÓMICO .....	6
1.3 PRIVATIZACIÓN Y REGULACIÓN SECTORIAL .....	8
1.4 LOS GANADORES Y LOS PERDEDORES .....	10
<b>2 REGLAS DEL JUEGO Y COMERCIO EXTERIOR: EL ENTORNO EXTERNO.....</b>	<b>14</b>
2.1 BOLIVIA: REFORMADORA PRECOZ .....	15
2.2 EL ENTORNO INTERNACIONAL Y LOS ACUERDOS DE COMERCIO .....	16
2.3 TENDENCIAS DEL COMERCIO EXTERIOR .....	20
2.4 BALANCE COMERCIAL POR SECTORES Y REGIONES .....	23
2.5 CONCENTRACIÓN EN EL SECTOR EXPORTADOR.....	25
2.6 APERTURA E INVERSIÓN .....	26
<b>3. LOS ACTORES INDUSTRIALES : EMPRESARIOS Y SINDICATOS .....</b>	<b>28</b>
3.1 LOS EMPRESARIOS INDUSTRIALES.....	28
3.2 LOS SINDICATOS FABRILES POST-AJUSTE .....	31
<b>ANEXOS.....</b>	<b>35</b>
<b>CAPÍTULO II. ESEMPEÑO GLOBAL DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA.....</b>	<b>37</b>
<b>1. LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN LA PRODUCCIÓN NACIONAL.....</b>	<b>37</b>
<b>2 GRADO DE INDUSTRIALIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN INDUSTRIAL.....</b>	<b>39</b>
2.1 PARTICIPACIÓN DEL VALOR AGREGADO MANUFACTURERO EN EL PIB NACIONAL .....	39
2.2 COMPOSICIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL .....	42
<b>3. COMERCIO EXTERIOR MANUFACTURERO .....</b>	<b>44</b>
<b>4. ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y EMPLEO INDUSTRIAL .....</b>	<b>49</b>
4.1. VOLUMEN Y CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO INDUSTRIAL .....	50
4.2. ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR RUBROS DE ACTIVIDAD .....	54
<b>ANEXOS .....</b>	<b>57</b>
<b>CAPÍTULO III. DESEMPEÑO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES GRANDES Y MEDIANAS .....</b>	<b>59</b>
<b>1. CAMBIOS EN EL PERFIL INDUSTRIAL POR RUBROS DE ACTIVIDAD .....</b>	<b>60</b>
1.1 EL ESTRATO DE EMPRESAS GRANDES Y MEDIANAS EN EL UNIVERSO INDUSTRIAL MANUFACTURERO .....	60
1.2 PERFIL INDUSTRIAL POR RUBROS DE ACTIVIDAD .....	61
<b>2 COMPORTAMIENTO DEL VALOR AGREGADO BRUTO INDUSTRIAL.....</b>	<b>63</b>
2.1 COMPOSICIÓN DEL VALOR AGREGADO .....	63
2.2 CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO POR RUBROS.....	64
<b>3 CONTRIBUCIÓN DE LA PLANTA INDUSTRIAL A LA GENERACIÓN DE EMPLEO .....</b>	<b>66</b>
<b>4 FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO Y CAMBIO TECNOLÓGICO.....</b>	<b>68</b>
<b>5 FINANCIAMIENTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA.....</b>	<b>72</b>
<b>6 LA INDUSTRIA FRENTE A LA ORIENTACIÓN EXPORTADORA DEL MODELO.....</b>	<b>74</b>

<b>7</b>	<b>PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO .....</b>	<b>75</b>
7.1	PRODUCTIVIDAD GLOBAL Y POR ESTRATOS.....	76
7.2	PRODUCTIVIDAD POR RUBROS INDUSTRIALES .....	80
7.3	PRODUCTIVIDAD Y EMPLEO .....	83
7.4	PRODUCTIVIDAD Y REMUNERACIONES.....	85
7.4.1	<i>Crecimiento de las remuneraciones reales .....</i>	<i>85</i>
7.4.2	<i>Relación productividad-remuneraciones .....</i>	<i>88</i>
<b>8</b>	<b>CAMBIOS EN LAS CONDICIONES LABORALES Y EN EL PERFIL DE LA FUERZA DE TRABAJO.....</b>	<b>89</b>
<b>9</b>	<b>EL ESCENARIO RECIENTE Y LAS PERSPECTIVAS DE REACTIVACIÓN INDUSTRIAL.....</b>	<b>93</b>
	<b>CONSIDERACIONES FINALES .....</b>	<b>95</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es el primer producto de un estudio más amplio dirigido a conocer los caminos que sigue la reestructuración productiva industrial en el país y sus impactos en el mundo del trabajo. La reestructuración productiva aquí se refiere a la relación social entre los cambios en la base material o tecnológica para la producción, la organización del trabajo, las relaciones laborales y el perfil o características de la fuerza de trabajo; es decir tanto a las mutaciones en la organización productiva como a las nuevas formas que adopta el uso y consumo de la fuerza de trabajo, con una perspectiva orientada a conocer sus efectos sobre las condiciones laborales en el sector industrial. En el nuevo escenario de ajuste estructural, de apertura financiera y comercial, se intenta responder a una pregunta central: ¿cómo las empresas se han ido ajustando ante los nuevos desafíos del entorno interno y externo?. Y específicamente, sobre sus implicaciones sociales, ¿qué efectos tienen los nuevos procesos para los trabajadores del sector?.

Históricamente la industria manufacturera ha sido un sector de relativa importancia en la configuración del aparato productivo nacional, en la generación de producto y empleo, pero también en la constitución de las bases sociales y sindicales del país. Hoy en día, enfrenta las presiones de la competencia internacional en una situación de atraso tecnológico, de enorme fragilidad y vulnerabilidad, caracterizándose por dos paradojas: por un lado, genera más empleo pero de manera cada vez más fragmentada, dispersa y en pequeñas unidades económicas; por otro, sigue contribuyendo de manera importante al producto nacional, pero deja de ser objeto de las políticas públicas, mientras que el Estado se empeña en construir y regular una economía de libre mercado, abandonando su rol en la promoción del desarrollo productivo nacional.

En contra de ciertas corrientes de pensamiento que apuntan a que tal vez Bolivia no tiene y no tendrá una vocación industrial y frente a las tendencias de reprimarización de la economía con base en un conjunto de enclaves exportadores de materias primas y recursos no renovables, declaramos un interés renovado por el estudio del aparato industrial y los caminos de la reestructuración productiva sectorial. Esta opción deriva del convencimiento de su centralidad como fuente de generación de riqueza, como actividad necesaria para crear tejidos virtuosos o eslabonamientos productivos esenciales para la economía, pero sobre todo como fuente para la generación de empleo directo e indirecto.

Por ello, después de un breve recuento del panorama industrial en general, nuestra atención se dirige a la manufactura grande y mediana bajo el supuesto de que abarcan a un mayor número de empresas con procesos de reestructuración productiva en curso, cuyas modalidades son poco conocidas hasta ahora en el país; con los cambios introducidos por las políticas de libre mercado, con pocas excepciones estas industrias no avanzan en la exportación, ni son más competitivas en el mercado interno; no desaparecen pero enfrentan una fuerte crisis que amenaza su existencia. Esta situación nos plantea nuevas preguntas ¿ Cuáles son las perspectivas de que la industria continúe aportando al producto y a la creación de empleos productivos directos e indirectos para ocupar a una creciente fuerza laboral en el país?. Y más a fondo ¿Tendrá Bolivia un futuro industrial?.

Para comenzar a responder a estas preguntas, en una primera fase del estudio se avanzó en el conocimiento de las tendencias globales de cambio en la industria en los noventa, identificar a los actores, las reglas de juego bajo las cuales operan y sus resultados en términos de producción, empleo y condiciones laborales para los trabajadores. El análisis que se entrega pone acento en aspectos de realidad presente y las posibilidades futuras del sector desde la perspectiva del mundo laboral y está sustentado con información estadística y documental disponible; las conclusiones iniciales serán posteriormente enriquecidas con estudios de caso en el nivel de empresas.

El texto está dividido en tres capítulos. En el primero, se discuten los elementos centrales del entorno interno y externo configurados por el modelo neoliberal y sus implicaciones para el desempeño industrial manufacturero, incorporando la visión de los actores; en el segundo, se avanza en una descripción de las tendencias generales de la dinámica sectorial en los años noventa y, en el tercero, se profundiza en el análisis de aspectos económicos, productivos y laborales que caracterizan su comportamiento, considerando a las industrias grandes y medianas que constituyen el objeto específico en esta investigación. Un último apartado está destinado a la presentación de algunas consideraciones finales en torno a los rasgos más salientes de la industria manufacturera a finales del siglo XX.

# CAPITULO I

## EL CONTEXTO INTERNO E INTERNACIONAL

### **1 Ajuste estructural y nuevos roles del Estado**

En el punto de partida, es necesario ubicar las nuevas condiciones del entorno gestadas por la aplicación de las políticas de ajuste estructural para el desempeño de la industria manufacturera, tomando como punto de partida a los saldos que deja el modelo sustitutivo de importaciones que buscaba promover la industrialización y el comercio entre los países de la región a través de políticas de apertura gradual y controlada, de restricción a la salida de capitales y divisas, así como mediante el establecimiento de metas de producción industrial orientadas al mercado interno.

Bajo este modelo de desarrollo, se logró crear una infraestructura industrial básica y un ambiente favorable para el desempeño de la economía industrial en el país. Las políticas sectoriales verticales impulsadas entre 1958 y 1965, promovieron un ciclo industrial dinámico hasta alcanzar niveles de crecimiento del producto del orden del 6% anual. A esta primera fase le siguió un escenario todavía más favorable de disponibilidad de divisas baratas, de esfuerzos gubernamentales y privados, que hasta 1975, elevaron el crecimiento industrial a tasas superiores al 10% anual, elevando la participación sectorial hasta el 19% del PIB (CNI, 2000).

Siguiendo los esquemas desarrollistas de la época, estos resultados fueron posibles por la vigencia de altos aranceles a las importaciones industriales y la promoción de inversiones basadas en créditos ágiles, blandos y de fácil acceso, en un escenario de elevada disponibilidad de recursos externos destinados a estrategias de desarrollo basadas en la producción para el mercado interno. Sin embargo, en contraste con la creación de condiciones especiales de ambiente para el desarrollo sectorial, el manejo rentista de los recursos por parte de los grupos industriales no propició eslabonamientos productivos -en particular con la agricultura- ni promovió el desarrollo del mercado interno, generando un cuadro de alta dependencia y una fuerte vulnerabilidad de los procesos de reproducción y acumulación sectorial.

Es así que, desde 1975 y con mayor intensidad luego de la crisis de la deuda externa que se manifiesta desde 1979, el sector industrial comienza a enfrentar una larga fase recesiva. Es decir, que no había tenido lugar la emergencia de una industria genuinamente competitiva, capaz de enfrentar el nuevo escenario de libre mercado al margen de medidas de protección; en realidad, como ocurrió también en otros países de la región, los grupos industriales no parecen haber asumido la tesis de la industrialización, sino que se sumaron a un consenso de la época acerca de que la manera de conseguir el desarrollo era con un mercado interno cautivo para una industria protegida. Por ello, las políticas protectivas no fueron consideradas como una etapa transitoria a la que debía seguir un esquema menos intervenido por el Estado; en consecuencia, cuando la crisis financiera y el aumento de las tasas de interés producto de las nuevas

condiciones negociadas con los bancos acreedores generaron un escenario con desequilibrios fiscales, el retroceso en el crecimiento industrial fue significativo ya que solamente en tres años (1979 y 1981), se redujo a  $-7.2\%$ .

Hacia 1985, en un escenario de hiperinflación y de fuertes desequilibrios macroeconómicos, la industria permanecía sumida en una fase recesiva que prácticamente llevó a paralizar los procesos productivos. La caída de la demanda agregada –por efecto de la menor capacidad de inversión pública y privada- puso de manifiesto que los elementos promotores de la estrategia sustitutiva no fueron aprovechadas adecuadamente por los grupos industriales para un proceso genuino de industrialización.

Como señalan algunos autores con referencia a otros contextos nacionales, también en Bolivia los grupos económicos más poderosos a finales de los setenta y principios de los ochenta seguían siendo aquellos vinculados a la exportación minera y de productos agroindustriales. Incluso una parte importante de la industria continuaba vinculada al abastecimiento de insumos para las exportaciones primarias o a su transformación (Althaus, 1990). También la burguesía comercial era más fuerte, elementos que ponen en evidencia la incipiente conformación de una burguesía industrial, o como en el caso boliviano, ponen sobre el tapete la discusión sobre su propia conformación. Por estas razones, los sectores privilegiados por la política de sustitución de importaciones desde finales de la década de los 50, no pudieron constituirse en actores capaces de llevar al país por la senda de la industrialización.

Es en este marco de condiciones que se instala el programa de ajuste estructural en Bolivia, con estricta sujeción al recetario de políticas impuesto por los organismos multilaterales. Desde 1985, el funcionamiento de la economía se basa en el supuesto de que el libre juego del mercado basta por sí mismo para resolver los principales problemas económicos, ya que la óptima asignación de recursos a través del mercado permitiría una mayor eficiencia en su uso, posibilitando el crecimiento económico. Por lo tanto, los nuevos roles reguladores del Estado debe reorientarse, por una parte, al establecimiento de marcos normativos e institucionales para una operación eficiente y competitiva de los mercados, garantizando un entorno macroeconómico estable; por otra, a la definición de reglas claras del juego que protejan los intereses de las empresas y garanticen seguridad jurídica a la inversión privada.

El paradigma neoliberal plantea también que el Estado debe asumir un rol subsidiario para corregir las fallas en el funcionamiento de los mercados, mediante la adopción de roles activos en la aplicación de políticas sociales dirigidas a los sectores pobres y vulnerables de la población, en particular, a los grupos más afectados por los costos sociales de la transición hacia una economía de libre mercado.

Desde la perspectiva de la industria manufacturera, a diferencia del modelo sustitutivo de importaciones que implicaba el cambio de la estructura productiva a través de la industrialización con una intervención fuerte del Estado (directa, en tanto agente productivo e indirecta, mediante la promoción y protección de la producción interna), el modelo económico postula alcanzar las transformaciones productivas a través del mercado, reorientando el rol del Estado hacia la promoción de la liberalización del comercio, de los precios y de los capitales; vale decir hacia la creación de un sistema de incentivos mediante el mercado y el estímulo a la

orientación exportadora de la economía, en cuanto condiciones básicas para promover los cambios estructurales esperados.

En este marco, el énfasis de la función reguladora se ubica en la noción del “Estado subsidiario”, es decir, que el sector público debe limitarse a las actividades esenciales que el sector privado no puede o no quiere desempeñar (Devlin, 1996). Tales funciones pueden resumirse básicamente en tres: i) recaudadora, con fuerte disciplina fiscal y mecanismos eficientes de presión tributaria ; ii) normativa y subsidiaria, para asegurar la provisión de servicios básicos a la población, en particular a los grupos más vulnerables ,iii) reguladora, para proporcionar el marco jurídico e institucional dirigido a incentivar la participación privada nacional y extranjera en todos los ámbitos de actividad económica ( Larrazábal et.al. 2000).

### **1.1 La nueva fisonomía del Estado regulador**

Siguiendo rigurosamente la aplicación de las políticas de ajuste y reformas impulsadas por los organismos multilaterales, el Estado boliviano perfila y consolida sus nuevos roles como generador de condiciones favorables para la transición a una economía de libre mercado (macroeconómicas, legales, normativas, jurídicas y de incentivo a la participación privada), transfiriendo sus roles productivos al capital privado transnacional y nacional y dejando a las fuerzas del mercado la resolución de los problemas estructurales que afectan a la capacidad productiva del país. De esta manera, los roles del Estado en la economía pasan a abarcar sistemas regulatorios en dos grandes ámbitos: la gestión macroeconómica y la regulación sectorial de las empresas públicas capitalizadas, abandonando un papel activo en la promoción del desarrollo productivo e industrial.

En el ámbito macroeconómico, que concentra a los mayores esfuerzos de la acción reguladora estatal, su intervención está dirigida a mantener la estabilidad de precios y un entorno competitivo para incentivar y garantizar la iniciativa privada; a estas condiciones responde la continuidad en la aplicación de las políticas de estabilización, ajuste y las reformas estructurales en el país.

El segundo ámbito, está vinculado en lo fundamental, con la regulación sectorial dirigida a las empresas públicas capitalizadas y privatizadas, bajo la premisa de que estas reformas no terminan con su enajenación por el Estado, sino que requieren de sistemas que definan marcos, reglamentos y procedimientos regulatorios que posibiliten compatibilizar el interés público con el interés privado; en el país, la creación del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), pasa a constituir el principal instrumento de regulación del Estado con relación a la “industria de servicios básicos”, transferida al control del capital transnacional.

En los dos ámbitos, la participación de los organismos multilaterales es decisiva; abarca tanto los aspectos de diseño, contenido como de supervisión de la acción reguladora. Una parte de los recursos de crédito y donación se dirigen a servicios de asistencia técnica para la elaboración de propuestas de legislación, reglamentos y criterios de seguimiento o fiscalización a cargo de estas instituciones. Por lo tanto, cuando se aborda la dimensión de la acción reguladora del Estado en el marco del modelo, se hace referencia también a la renuncia de una parte de su soberanía en aras de la aplicación de “los paradigmas regulatorios” concebidos y condicionados externamente. Pero aún más, internamente, también el rol regulador del Estado se encuentra



limitado por su reducida capacidad de negociación con los grupos de interés económico y político que presionan sobre las decisiones en función de garantizar la rentabilidad y la recuperación de inversiones, inhibiendo el ejercicio regulador en función del bien común.

En este sentido, puede afirmarse que justamente uno de los principales problemas de la acción reguladora estatal en este nuevo escenario se encuentra en la dificultad de aplicar uno de los principios de la regulación estatal que consiste compatibilizar el interés público con el interés privado, de donde derivan situaciones de elevada vulnerabilidad para la economía y la sociedad bolivianas, en particular para aquellos grupos tradicionalmente marginados del acceso a recursos productivos y a medios de vida que garanticen niveles adecuados de reproducción social.

## **1.2 Regulación estatal y entorno macroeconómico**

Como señala el documento de asistencia estratégica al país del Banco Mundial (CAS, 1998), "cada administración sucesiva profundizó las reformas económicas", orientadas a un funcionamiento basado en el mercado. La estabilidad estuvo orientada a garantizar un nivel bajo y previsible de inflación, saldos fiscales estables y viables, un tipo de cambio competitivo y un saldo favorable en la balanza de pagos; el Estado avanzó también en la creación de condiciones para la transición a una economía de libre mercado mediante la aplicación de políticas dirigidas a la liberalización de los mercados de productos y de factores, la apertura comercial, la liberalización financiera, la descentralización política y administrativa y la reforma del Poder Judicial.

Todo ello para crear un ambiente de credibilidad y sostenibilidad de las políticas públicas, el mismo que tenía por objeto incentivar la participación de la iniciativa privada en la economía. Medidas complementarias, como la eliminación de regulaciones gubernamentales que obstruyen las inversiones privadas y la creación de normas que garanticen la seguridad jurídica para elevar los niveles de confianza de los inversores, la mejora de la infraestructura vial para aumentar su competitividad, completan los incentivos orientados a potenciar el rol de los agentes privados y facilitar su adaptación a las nuevas "reglas del juego".

En la actualidad puede considerarse que Bolivia es uno de los países que más ha avanzado en la transición a una economía de libre mercado y una de las economías más abiertas al exterior. Paradójicamente, en contra de los supuestos del modelo vigente, estas condiciones no han llevado a revertir la vulnerabilidad del crecimiento económico y su bajo nivel promedio, así como la fragilidad de la economía boliviana frente a los shocks externos, expresando que solamente la regulación macroeconómica y los incentivos a la actividad privada empresarial, son insuficientes para cambiar el rumbo de la economía boliviana ni sus características estructurales; más aún para evitar un aumento en las brechas de desigualdad social.

Las críticas a los resultados de la regulación estatal en el marco del "Capitalismo de Estado", podrían ser actualmente las mismas después de 16 años de operatoria del mercado en todos los ámbitos posibles: el crecimiento económico es bajo y no sostenible, las finanzas públicas no están equilibradas, los salarios se mantienen en un piso bajo, aumenta la brecha comercial, las limitaciones para el financiamiento interno y externo son mayores, mientras que el ahorro nacional es decreciente por efecto del pago del servicio de deuda externa y el creciente deterioro de los términos de intercambio con el exterior.

Considerando que la regulación estatal ha sido ampliamente favorable para la iniciativa privada, estos indicadores pasan a reflejar la insuficiencia del mercado para transformar la realidad económica, o en otros términos, el limitado papel que ha jugado el sector privado, para comenzar a revertir, desde un funcionamiento más eficiente y competitivo de los mercados, los problemas que están en la base de un moderado e inestable crecimiento económico.

En el 2000, Bolivia es uno de los países con menores condiciones de competitividad: rezago tecnológico, infraestructura deficiente, altos costos de los servicios públicos, sistema financiero poco transparente, etc. A pesar de ser el país con mayor apertura al exterior y el más riguroso en la aplicación de las políticas prescritas por el BM y el FMI, no ha experimentado cambios significativos en su estructura productiva ni en la modalidad de inserción externa. Algunos factores que, desde la dimensión macroeconómica de la regulación continúan restando condiciones para la competitividad son los siguientes:

- La inversión pública depende cada vez más del crédito externo y de las donaciones, antes que de las recaudaciones fiscales que se han reducido como consecuencia de la capitalización de las empresas públicas, la vigencia de regímenes especiales y la baja presión tributaria originada en la evasión de obligaciones fiscales de gran parte del universo de grandes contribuyentes; a esto se suma la escasa capacidad tributaria de las pequeñas y microempresas que, sin ser renuentes al pago de tributos, carecen de estímulos para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, por la ausencia de contraprestaciones que favorezcan su acceso a factores productivos.
- La reforma del sistema financiero y la previsión de medidas de control que eviten las prácticas de vinculación financiera y el funcionamiento de oligopolios ineficientes fue mucho más lento que en otras áreas, llevando a situaciones de severos riesgos de insolvencia y quiebras por efecto de una reglamentación y fiscalización inadecuada<sup>1</sup>. Esto significó una enorme erogación de recursos fiscales, en desmedro de la inversión pública.

En los noventa, tampoco se vieron cambios en las condiciones de acceso al capital, el alto costo del dinero sigue siendo uno de los frenos principales para la inversión y el crecimiento de la demanda agregada. Desde 1998, el crédito bancario cayó sensiblemente como reflejo de la pérdida de dinamismo en la economía y por la reestructuración de los grandes bancos ocasionada por una mayor inversión extranjera directa.

Desde la perspectiva de las empresas, la aplicación de regulaciones más fuertes-como la categorización de los nuevos créditos basados en resultados de las empresas en lugar de garantías colaterales, reforzó las prácticas conservadoras de préstamo. Esta disminución por la demanda de dinero estuvo acompañada de un fuerte incremento en los niveles de mora bancaria. Por otra parte, la creación de bolsas de valores como fuente de recursos con plazos y condiciones mejores que los que ofrece la banca convencional, no ha cobrado impulso, en gran medida por el mantenimiento de rasgos patrimonialistas y familiares en la organización de las empresas en el país, un aspecto que restringe la apertura de nuevas fuentes financieras para el propio sector.

---

<sup>1</sup> El “salvataje” de la banca ha significado hasta 1999 una erogación de recursos fiscales cercano a los 642 millones de dólares.

- La apertura irrestricta de los mercados, procesos de apertura unilateral y acuerdos comerciales no recíprocos, han provocado un incremento de la competencia comercial que desnuda la baja capacidad productiva de la economía boliviana, expresando los efectos nocivos de una agresiva política comercial en ausencia de estrategias dirigidas a la transformación productiva con una visión de largo plazo.
- La marcada influencia de los precios internacionales en el establecimiento de señales de inversión y de comportamiento de los agentes económicos en el mercado de bienes transables, determina que las inversiones nacionales y extranjeras se concentren en la explotación de materias primas y recursos naturales, profundizando la modalidad de inserción externa basada en productos primarios, con impactos severos en el deterioro ambiental.
- La competencia descarnada de las importaciones legales e ilegales con bienes de producción interna con graves efectos sobre la dinámica productiva, en particular para la industria y la agropecuaria, en todos los tamaños de empresas y explotaciones. La política cambiaria aún tiene como prioridad principal el mantenimiento de la estabilidad de precios, por lo tanto no adquiere rasgos que beneficien a los sectores exportadores o a procesos de diversificación productiva. Su manejo restrictivo, ha conducido a una pérdida de competitividad externa<sup>2</sup>

Frente a este escenario, las estrategias empresariales dominantes han sido defensivas y se han orientado por criterios de reducción de costos de producción antes que por factores dirigidos a una mejora de la productividad. Así, el empleo y los salarios han sido las principales variables de ajuste y se han subordinado a las necesidades de los inversores para lograr condiciones favorables frente a las variaciones en la demanda, de manera que el Estado ha jugado un rol inductor de estas estrategias mediante la desregulación de facto del mercado laboral a través de las medidas de libre contratación y a través de la fijación de salarios mínimos por debajo de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. La generalizada flexibilidad de las relaciones laborales que sucedió a estas normas y lógicas empresariales de respuesta a los cambios en el escenario para la producción han desembocado en una precariedad generalizada del empleo, mientras que el mantenimiento de bajos salarios en la economía tuvo un fuerte impacto sobre la capacidad de consumo de los hogares, generando condiciones todavía más adversas para la reactivación productiva en el contexto de un mercado interno de por sí extremadamente reducido por efecto de una mayor desigualdad en la distribución del ingreso.

### **1.3 Privatización y regulación sectorial**

Además del mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos a un elevado costo social (menor gasto e inversión pública social, disciplinamiento de los trabajadores, bajos salarios), la atracción de inversión extranjera directa ha sido otro de los ámbitos de regulación que ha recibido una mayor atención estatal. Desde 1990, la promulgación de la Ley de Inversiones y la Ley de Capitalización, así como el nuevo Código de Minería, la Ley de Hidrocarburos, la Ley

---

<sup>2</sup> Existe una discusión sobre este aspecto. La pérdida o ganancia de competitividad es vista desde las variaciones en el tipo de cambio efectivo real multilateral ( canasta de ocho monedas de socios comerciales) y presenta variaciones en el tiempo. Según una de las últimas evaluaciones del FMI, hacia finales de la década, sus variaciones expresan que existe pérdida de competitividad ( Larrazábal, et. al. 2000).

SIRESE y las leyes sectoriales vinculadas con algunos servicios básicos, constituyen parte del marco regulatorio que otorga condiciones ampliamente favorables para la inversión privada (explotación de recursos naturales, libre contratación de mano de obra, incentivos tributarios, fiscales, arancelarios, libre movilidad de capitales y remisión de excedentes al exterior).

En Bolivia, como en otros países de América Latina, la privatización y capitalización de las empresas públicas ha significado el reemplazo de los monopolios estatales por privados, razón por la cual la regulación estatal cobra mayor relevancia. El marco regulatorio sectorial se ha desarrollado en proceso y una vez realizada la transferencia, con sujeción a las normas generales establecidas en el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE). La ley SIRESE (1994), define las funciones de la Superintendencia General y de las Superintendencias Sectoriales de Electricidad, Telecomunicaciones, Hidrocarburos, Transportes y Aguas; la Ley y sus reglamentos, introducen disposiciones antimonopólicas y de defensa de la competencia, normas y mecanismos de apelaciones, así como procedimientos relativos a la atención de reclamos de los usuarios.

Sin embargo, hasta el año 2000, solamente los sectores de Electricidad y Telecomunicaciones contaban con normas y reglamentos que se encuentran en aplicación; se ha promulgado la Ley de Hidrocarburos aunque su reglamentación todavía es parcial, en tanto que los sectores de Aguas y transportes siguen atadas a normas promulgadas a principios del siglo XX. Este breve recuento muestra que el marco regulatorio es incompleto y que su reglamentación se desarrolla en proceso, un aspecto que crea las condiciones para una eventual presión política, en la definición de las normas y en la acción reguladora de las entidades sectoriales.

En efecto, la “captura” del regulador por parte de la empresa regulada, ya no es solamente un riesgo sino una realidad, en particular en aquellos sectores que continúan siendo monopólicos o con baja disputa por sus mercados. El carácter de monopolios naturales de algunos servicios y la la creación de monopolios “legales”, a partir de cláusulas contractuales de “exclusividad”, no está garantizando una adecuada función reguladora. En efecto, hasta la fecha la estructura y grado de competencia en las llamadas industrias reguladas, tienen las características expresadas en el Cuadro I.1.

**Cuadro I.1**  
**Bolivia: Industrias reguladas**

Industria	Servicios monopólicos	Servicios Competitivos	Servicios en proceso de apertura a la competencia
Aguas	Agua potable Alcantarillado sanitario		Agua cruda
Electricidad	Transmisión Distribución	Generación	Transmisión
Hidrocarburos	Transporte por ductos Distribución de gas natural pro redes	Comercialización de derivados del petróleo	Transporte por ductos
Telecomunicaciones	Telefonía local <sup>3</sup> Telefonía larga distancia <sup>4</sup>	Radio, TV, TV cable Internet, Tel. celular	Telefonía local Tel. larga dist.
Transportes	Aeropuertos Ferrocarriles <sup>5</sup>	Aeronavegación Ferrocarriles	

Fuente: La regulación sectorial en Bolivia, 1998. SIRESE, 1998.

<sup>3</sup> ENTEL y las cooperativas telefónicas tienen derechos de exclusividad hasta el 2001.

<sup>4</sup> ENTEL y las cooperativas telefónicas tienen derechos de exclusividad hasta el 2001.

<sup>5</sup> Únicamente en regiones donde no compite con el transporte terrestre.

Con este recuento es posible concluir que, tanto por la existencia de economías de escala e indivisibilidades que dan origen a monopolios naturales, como por exclusividades otorgadas que crean monopolios legales (con plazos definidos) ó finalmente por el lento avance hacia la apertura competitiva en servicios con potencialidad para el acceso de otras empresas, la industria de servicios básicos, a pesar de su importancia para la actividad económica y para la calidad de vida de la población, no cumple con las condiciones de transparencia y/o competencia a las cuales la regulación estatal debiera dirigirse con prioridad.

#### **1.4 Los Ganadores y los Perdedores**

##### **i) LOS GANADORES: ESTADO PARA LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES**

El actor transnacional y en general los inversionistas extranjeros han sido el actor más favorecida por las políticas estatales a partir de la privatización y la capitalización de las empresas estratégicas del Estado. Las condiciones ofrecidas por el país ha sido altamente favorables para el ingreso de nuevos agentes de inversión, asegurando altas tasas de retorno y el libre flujo de capitales; en contrapartida, su posición monopólica u oligopólica en el mercado junto con la vigencia de marcos regulatorios parciales o ambiguos y la débil capacidad de control, fiscalización y negociación por parte del Estado, otorgan demasiada influencia a las empresas reguladas en la fijación de precios y tarifas y en la definición de los parámetros básicos que determinan la rentabilidad del negocio, en desmedro de los consumidores y de los ingresos fiscales. Estas amplias ventajas, no tienen como contrapartida beneficios para el país, en términos de la innovación y transferencia tecnológica, la reinversión de utilidades, la generación de empleo, o la recaudación tributaria.

##### **ii) LOS PERDEDORES: LA PRODUCCIÓN PARA EL MERCADO INTERNO Y LA INDUSTRIA NACIONAL**

A diferencia de los sectores privilegiados por la acción reguladora del Estado, el desarrollo de las actividades manufactureras y agropecuarias, en particular de aquellas cuya producción se destina al mercado interno, se ha dejado en manos del mercado, es decir de los incentivos que permite el modelo económico. En efecto, las acciones estatales en función de los intereses de los inversores en los sectores procesadores de recursos naturales y en la “industria” de servicios básicos, contrasta con el tratamiento que se otorga a sectores estratégicos para el desarrollo nacional como la industria manufacturera que, a pesar de su importancia actual y potencial en la generación de producto y empleo, no cuenta con políticas sectoriales dirigidas a potenciar su rol en la reestructuración productiva y en la articulación intra e intersectorial de la actividad económica en el país.

La ausencia de voluntad política para impulsar acciones dirigidas a fortalecer sistemáticamente el vector de producción de bienes con mayor valor agregado y eslabonamientos virtuosos en la economía boliviana, se ilustra en un estudio reciente que resume las políticas industriales aplicadas en América Latina en el contexto de los programas de ajuste estructural (Melo 2001) ( Ver Cuadros I.2.y I.3)

**Cuadro I.2**  
**América Latina: Principales Incentivos Financieros y Fiscales a la Producción y Inversión<sup>6</sup>**

Pais	Prestamos para capital de trabajo	Prestamos para capital fijo	Inversión directa	Prestamos dirigidos	Créditos para el desarrollo regional	Incentivos tributarios horizontales	Incentivos tributarios sectoriales	Incentivos tributarios regionales
Argentina	X	X		X	X		X	
Bahamas						X	X	
Barbados						X	X	
Belice						X	X	
<b>Bolivia</b>							X <sup>7</sup>	
Brasil	X	X	X	X	X			X
Chile	X	X			X	X	X	X
Colombia	X	X	X	X	X			X
Costa Rica	X						X	
Republica Dominicana							X	
Ecuador	X	X	X				X	
El Salvador	X	X		X				
Guatemala								
Guayana							X	
Haití						X		
Honduras	X	X		X				
Jamaica							X	
México	X	X	X	X		X	X	
Nicaragua	X	X					X	
Panamá	X	X					X	
Paraguay	X	X				X		X
Perú	X	X					X	X
Surinam						X		
Trinidad y Tobago						X	X	
Uruguay	X	X				X	X	
Venezuela	X	X				X	X	

<sup>6</sup> Fuente: Melo 2001:23-25.

<sup>7</sup> Sólo minería.

**Cuadro I.3**  
**América Latina: Principales Incentivos Financieros a la Exportación de bienes Industriales<sup>8</sup>**

Pais	Agencias de créditos para exportaciones	Linease de crédito para exportaciones en bancos de desarrollo	Prestamos para capital de trabajo	Prestamos específicos	Financiamiento para proyectos	Créditos para compradores	Financiamiento para actividades de comercialización	Seguros para créditos de exportación
Argentina	X		X		X	X	X	X
Bahamas								
Barbados								
Belice								
<b>Bolivia</b>	<b>X</b>	<b>X</b>						
Brasil		X	X	X		X		X
Chile		X	X	X		X	X	
Colombia	X		X	X		X	X	X
Cosa Rica			X	X				
Republica Dominicana								
Ecuador			X	X				X
El Salvador		X	X	X	X		X	
Guatemala			X	X				
Guyana								
Haití								
Honduras	X		X	X				
Jamaica								
México	X	X	X	X	X	X	X	X
Nicaragua			X	X				
Panamá								
Paraguay								
Perú		X	X			X		
Surinam								
Trinidad y Tobago								
Uruguay		X	X					X
Venezuela	X		X			X		X

Este recuento permite apreciar que aún las formas más compatibles de hacer política en una economía de libre mercado están ausentes en la acción normativa y reguladora del Estado. Mientras tanto, las políticas neutras o indirectas no tienen los efectos esperados por los impulsores del modelo económico sobre la dinámica industrial y menos todavía para orientar su producción al mercado externo.

En efecto, desde 1985, una vez lograda la estabilidad de precios y habiendo alcanzado importantes logros en la restauración de los desequilibrios macroeconómicos, la industria inició un proceso sostenido de recuperación de la producción, aunque básicamente concentrada en algunos bienes de consumo con destino al mercado interno, en un contexto de mayor competencia con los productos importados por efecto de la liberalización comercial. En este

<sup>8</sup> Fuente: Melo 2001:19.

escenario, la industria no logró impulsar su sector de bienes transables, a pesar de los esfuerzos realizados por algunos grupos industriales para introducir nuevos productos en la oferta exportable. En otros términos, el libre juego del mercado no llevó a hacer del sector industrial un generador neto de divisas, así como no permitió revertir el déficit comercial que arrastra como una pesada herencia desde el pasado (Montaño y Villegas, 1993).

Entre 1993 y 1997, con la profundización de las reformas estructurales, la apertura irrestricta a las corrientes comerciales y la continuidad de políticas que llevaron al mantenimiento de elevadas tasas de interés en el sistema financiero, el sector industrial mostró sus limitaciones para hacer frente a los retos para mejorar su capacidad productiva y ganar competitividad en los mercados externos y frente a las importaciones legales e ilegales. A pesar de la continua recuperación del sector expresada en las tasas de crecimiento positivas del producto industrial, sus resultados continuaron siendo modestos en términos de la producción de bienes transables, tanto por los rezagos estructurales del sector como por los limitados procesos de reestructuración productiva encaminados por los agentes industriales; a esto se suman las restricciones estatales para dinamizar la inversión pública y los altos costos de los servicios básicos recientemente privatizados, para profundizar las deficiencias estructurales que actúan en contra de un mejor desempeño industrial y manufacturero.

Si las políticas macroeconómicas no fueron suficientes para hacer sostenible el crecimiento del producto y el empleo sectorial, la apertura comercial puso en evidencia que las principales restricciones para mejorar la inserción externa del sector no derivan de la insuficiencia de la política comercial, sino de la débil capacidad productiva y la menor productividad relativa del sector industrial que le restan competitividad internacional.

Paradójicamente, las políticas orientadas a la investigación, desarrollo y transferencia de tecnologías, fueron trasladadas a la iniciativa privada, principalmente a los efectos virtuosos que la inversión extranjera directa tendría en la difusión y asimilación de nuevas tecnologías. A nivel nacional existen muy pocas instituciones que cuentan con capacidad instalada y de recursos humanos para desarrollo de la investigación tecnológica y su aplicación. No se cuenta con instancias que puedan impulsar el fomento a la investigación en nuevas tecnologías y su adaptación en función del grado de desarrollo local; por otra parte, no existe financiamiento en condiciones favorables para que las empresas puedan acceder a la tecnología e información sobre los mercados y contar con mayores elementos para definir sus estrategias de actuación.

Como resultado, se asiste a la adopción generalizada de prácticas de flexibilidad laboral, una estrategia defensiva empresarial que no solamente ha generado una competitividad espúrea en la rama industrial, sino que ha afectado dramáticamente las condiciones laborales de los trabajadores, y por esa vía, a las propias condiciones de reactivación sectorial en un escenario en el cual todavía existe una alta dependencia del mercado interno. En efecto, si bien los productores industriales y manufactureros, son parte de los grupos económicos más afectados por las políticas de apertura comercial-vía las importaciones- en particular los pequeños y medianos productores-, sus trabajadores son parte de la fuerza de trabajo que ha sufrido con mayor impacto la desregulación de las relaciones laborales, ya sea por la pérdida de estabilidad en el trabajo, un menor acceso a las prestaciones sociales o por el mantenimiento de sus salarios



en techos muy bajos, condiciones que en gran medida repercuten sobre la demanda interna, afectando el desempeño de este y otros rubros de la actividad económica nacional.

Hacia finales de la década, tanto la profundización de la apertura comercial como los efectos de las crisis asiática y brasilera sobre la economía boliviana provocaron el resurgimiento de los desequilibrios macroeconómicos, que si bien no incidieron en la estabilidad de precios ocasionaron nuevos problemas al sector industrial, esta vez en el plano financiero, como resultado de las condiciones más desventajosas de acceso al crédito impuestas por la banca comercial y la caída de las ventas internas, que desembocaron en un fuerte aumento de la mora de las empresas en el sistema financiero, amenazando sus posibilidades de reactivación.

En este contexto interno se enmarca la actividad industrial y manufacturera en el país, sin perspectivas de reactivación por cuanto, ni el Estado, ni la iniciativa privada, ofrecen respuestas estratégicas para enfrentar los obstáculos para su desarrollo en un contexto de crisis financieras recurrentes y de una apertura irrestricta de los mercados.

## **2 Reglas del juego y comercio exterior: el entorno externo**

Las denominadas “reglas del juego del comercio internacional” jugarán un rol cada vez más importante en el futuro de la industria nacional. Con la reorientación de las políticas estatales de sustitución de importaciones hacia una apertura plena se levantan una serie de supuestos sobre las virtudes de la apertura externa, partiendo de que el comercio sería el “motor del desarrollo”. No solamente estimularía la atracción de flujos frescos de inversión directa extrajera, creando dinamismo productivo y económico; también impulsaría la diversificación y creación de nuevas actividades, reduciendo la concentración de las exportaciones en pocos productos, materias primas o en bienes con escaso valor agregado y, finalmente, promovería la transferencia tecnológica asociada a la inversión, renovando la base productiva para la diversificación y aumento del valor agregado de las exportaciones; es decir un conjunto de cambios que estarían en la base de mayores posibilidades para la creación de empleo.

Bajo estos supuestos, la exportaciones jugarían un rol fundamental en el desarrollo en el ámbito económico-productivo y, por lo tanto, social. El comercio internacional lo haría todo y Bolivia se adscribe a esa idea bajo el lema de “exportar o morir”. Sin embargo, estas virtudes no llegaron a plasmarse puesto que la inversión no ha traído dinamismo significativo ni diversificación en el perfil del comercio; la transferencia tecnológica se ha dirigido a enclaves poco articulados con el resto de la economía; las exportaciones siguen siendo principalmente de productos primarios, y el efecto en empleo ha sido neutro o inclusive negativo. Por todos estos factores, se puede concluir que también es posible “exportar y morir.”

La orientación hacia fuera se ha ido reglamentando y consolidando por medio de un conjunto de tratados e instrumentos, bajo la tutela de varias entidades supranacionales. Hoy Bolivia se encuentra inmersa en un mosaico denso de tratados que en su conjunto tienden ampliar, profundizar y consolidar esta orientación. Entender el futuro del industria manufacturera requiere, por lo tanto, comprender el contenido y alcance de estas reglas con relación a la inserción de Bolivia en los circuitos del comercio internacional. A continuación revisamos el

recorrido de las reformas impulsadas por parte de los distintos gobiernos; la posición relativa que ocupa Bolivia en los espacios de integración regional; los acuerdos comerciales en que participa; y el perfil del comercio boliviano con el mundo.

## 2.1 Bolivia: reformadora precoz

Bolivia tiene lo que algunos llaman una “vocación integracionista”<sup>9</sup>, y lo algunos han caracterizado como vocación de “reformadora precoz.”<sup>10</sup> Desde 1985, con la aplicación del ajuste estructural, el país ha promovido y consolidado una economía de mercado abierto, siguiendo el libreto de políticas de “disciplina” fiscal y monetaria y otras reformas orientadas a la liberalización de los mercados de bienes, servicios, finanzas y a la privatización de empresas estatales de producción.

Como resultado, es una de las economías más abiertas de América Latina, como elogia la misma Organización Mundial del Comercio en el último informe sobre el país del la Secretaría del Trade Policy Review Body (TPRB).<sup>11</sup> Esta apertura, es ante todo un producto de medidas anticipadas e iniciativas autónomas del gobierno boliviano y no necesariamente es parte de una disciplina de tratados de comercio bi- o multilateral.<sup>12</sup> Elementos de esta apertura incluyen<sup>13</sup>:

- La aplicación de aranceles uniformes de 10% con muy pocas excepciones, y barreras no arancelarias poco significativas.
- Ausencia de controles al acceso de los mercados nacionales, entre ellos el uso de cuotas de importaciones, *levies* variables a las importaciones y cuotas para niveles tarifarios.
- Licencias para las importaciones aplicables a pocos productos, y márgenes de preferencia impuestos para favorecer empresas nacionales en compras del gobierno que no superan el 10%.<sup>14</sup>
- Inexistencia de medidas *anti-dumping* ni acciones de salvaguarda (*safeguard actions*) de las industrias.
- Eliminación de subsidios significativos a la agricultura y la nueva legislación nacional y sectorial de inversiones ha liberalizado todos los sectores, facilitando (o prácticamente obligando) la inversión directa extranjera en los mismos.
- La legislación sobre inversión extranjera establece el “trato nacional” y otras medidas de protección y seguridad jurídica para los inversionistas.
- No hay políticas económicas discriminatorias entre sectores (por ejemplo, para incentivar la producción manufacturera)

---

<sup>9</sup> Torres 2001:9.

<sup>10</sup> Horst Grebe, comunicación personal, Octubre 2001.

<sup>11</sup> Bolivia 1999 Trade Policy Review, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp111\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp111_e.htm). El Trade Policy Review Body revisa las políticas comerciales de los países “en vías de desarrollo” cada 6 años.

<sup>12</sup> No obstante, la OMC observa reiteradamente la necesidad de “aromizar” lo aplicado y los mecanismos obligatorios, de modo que Bolivia no podrá desmarcarse de su actual régimen abierto.

<sup>13</sup> Los siguientes puntos se basan en OMC, Bolivia 1999 Trade Policy Review, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp111\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp111_e.htm), y USTR, “Third Report on the Operation of the Andean Trade Preference Act”, 31 de enero de 2001.

<sup>14</sup> USTR, “Third Report on the Operation of the Andean Trade Preference Act”, 31 de enero de 2001, p. 24.

Una serie de leyes nacionales han creado protecciones robustas para los inversionistas. La piedra angular es la Ley de Inversiones de 1990, complementada con legislaciones sectoriales (Código de Minería, Ley de Electricidad, Ley de Telecomunicaciones, Ley de Hidrocarburos, etc.). Estas leyes establecen el “trato nacional”, es decir que toda empresa independientemente de su origen debe recibir el mismo trato; amplias garantías para el ejercicio de los derechos a la propiedad; eliminación de restricciones al ingreso y salida de capitales o a la remisión al exterior de dividendos, intereses y regalías; garantías para la libre convertibilidad de la moneda, la libre importación y exportación de bienes y servicios, la libre determinación de precios y la libertad de producción y comercialización de bienes y servicios; también establecen y protegen las operaciones de riesgo compartido (*joint ventures*).<sup>15</sup>

El contenido de estas leyes armoniza – es decir, refleja fielmente – con los conceptos del capítulo 11 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o NAFTA por su sigla en inglés), que a la vez es el modelo para las normas de inversión en el tratado para el Área de Libre Comercio de las Américas, actualmente en negociaciones.

## 2.2 El entorno internacional y los acuerdos de comercio

Antes de revisar el mosaico o andamiaje de acuerdos bajo los cuáles actúan el sector privado, es necesario revisar la posición relativa del país en los principales “espacios económicos” del mundo (NAFTA, EU, CAN, etc.) y en los espacios que se vislumbran para el futuro (ALCA). En términos globales relativos, la participación de Bolivia en el comercio internacional es irrelevante y está en descenso. El comercio del mundo con Bolivia representaba un 0.024 % en los años ochenta, mientras que hoy ha caído a 0.016%, es decir en más del 30% (ver cuadro I.4).

**Cuadro I.4**  
**Bolivia: Contribución a las exportaciones mundiales<sup>16</sup>**

	Promedio 1983-92	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Mundo	2,877.60	4,725.90	5,286.90	6,266.00	6,587.20	6,852.40	6,768.90	6,970.90	7,746.40
Bolivia	0.68	0.71	0.99	1.04	1.13	1.17	1.10	1.05	1.23
Bolivia como % del mundo	0.024%	0.015%	0.019%	0.017%	0.017%	0.017%	0.016%	0.015%	0.016%
Cambio de los '80 a los '90	-32.5%								

No obstante, la posición de Bolivia en los emergentes bloques comerciales es más relevante. Estos espacios son los escenarios en el cual quienes gobiernan localmente la producción y el comercio, podrán negociar – o no – una “inserción” externa. El cuadro a continuación resume la posición de la población y producción boliviana frente a estos espacios.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Resumido de página web del Ministerio de Comercio Exterior e Inversión (MCEI), [http://www.mcei.gov.bo/web\\_mcei/Vinvest/Guia/guiadelinversionista.htm](http://www.mcei.gov.bo/web_mcei/Vinvest/Guia/guiadelinversionista.htm).

<sup>16</sup> Cifras en miles de millones de dólares (“billones” estadounidenses). Fuentes: para Bolivia: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>; para el mundo: IMF, World Economic Outlook, The Global Economy After September 11, December 2001, Table 5, World Trade, p. 74, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2001/03/index.htm>.

<sup>17</sup> Para una descripción de áreas, ver anexo.

**Cuadro I.5**  
**Bolivia en los espacios de integración<sup>18</sup>**

Espacio	Población millones	% del ALCA	PIB millones \$US	% del ALCA	PIB/hab. \$US	Exportaciones millones \$US	% del ALCA	Importaciones millones \$US	% del ALCA
ALCA <sup>19</sup>	800	100.0%	12,400,000	100.0%	13,000	1,240,000	100.0%	1,610,000	100.0%
NAFTA	400	50.0%	11,200,000	90.3%	28,000	1,100,000	88.7%	1,400,000	87.0%
Unión Europea	375	--	8,600,000	--	22,800	2,180,000	--	2,130,000	--
MERCOSUR	213	26.6%	1,000,000	8.1%	4,694	74,000	6.0%	80,000	5.0%
CAN	111	13.9%	168,000	1.4%	1,513	43,000	3.5%	35,000	2.2%
MCC	32	4.0%	54,000	0.4%	1,673	11,000	0.9%	18,000	1.1%
CARICOM	6	0.8%	24,000	0.2%	4,000	6,000	0.5%	10,000	0.6%
Bolivia	8	1.0%	8,500	0.1%	1,044	1,316	0.1%	1,976	0.1%

Varios aspectos llaman la atención. En primer lugar, aunque Bolivia tiene 1% de la población del futuro espacio del ALCA, produce apenas 0.1% del PIB y de las exportaciones del ALCA. De manera similar, aunque Bolivia tiene el 7.2% de la población del CAN, produce sólo 5.1% del PIB, y 3.1% de las exportaciones del mismo. Es decir, donde el país se articula a un espacio de integración, lo hace desde una posición débil.

Esto es más evidente si se considera el carácter desigual del espacio ALCA, el área de integración al cual Bolivia estaría condicionado a integrarse. Con el 50% de la población y 90% del PIB de América del Norte, el NAFTA pretende ser utilizado como el ancla del área ALCA; es decir, al extender las reglas del juego del NAFTA al continente – lo que se pretende con el ALCA –, se duplicará la población sujeta a estas reglas, pero el producto aumentará solamente en un 11%. Asimismo, con el ALCA se “integrarán” estructuras socio-económicas extremadamente desiguales, con un peso arrollador de Estados Unidos como “socio” principal (a diferencia de la Unión Europea, por ejemplo). Este hecho sustenta el argumento de que al ALCA no es más que un proyecto de “ampliación” de las esferas de influencia o dominio de EEUU; en todo caso, la absoluta y relativa pequeñez de la producción que sale de Bolivia hace que quienes gobiernan localmente esta producción sean tomadores de las reglas del juego, sin capacidad alguna para definir las.

Un análisis del trayecto de las políticas y procesos de inserción externa muestra que Bolivia se encuentra en un entramado denso de acuerdos comerciales. Es miembro de la Comunidad Andina de Naciones desde los años 60; accedió al GATT – antecesor de la OMC – en 1989 y el Congreso boliviano ratificó su membresía a la OMC a finales de 1995. Además, es miembro asociado del MERCOSUR, y tiene acuerdos bilaterales de comercio con Chile, México y Cuba. Finalmente, el país participa en el Andean Trade Preferences Act (ATPA), una medida de compensación de EEUU para el cumplimiento en la lucha antidroga.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Fuente: Elaboración CEDLA con datos sobre las regiones económicas de Benecke y Loschky 2001:11; y sobre Bolivia FMI 2001:3.

<sup>19</sup> Acuerdo de Libre Comercio de las Américas.

<sup>20</sup> El ATPA libera aranceles sobre unos 6000 productos. La experiencia del ATPA deja un lección clara: una cosa es abrir un mercado, otra es que alguien produzca algo para dicho mercado. Los resultados iniciales del ATPA son magros: de los 6000 productos, de Bolivia solo salieron unos 330, es decir, menos del 6% posible. Ver *Los Tiempos* (Cochabamba), 20 de febrero de 2002, p A9. Esta opinión es compartido por EEUU. El último informe del Congreso de EEUU sobre el ATPA indica claramente que Bolivia no ha aprovechado preferencias: “Productores bolivianos no han aprovechado plenamente las preferencias del ATPA ... [y] el gobierno ha fracasado en promover

Otro ámbito comprende a los tratados bilaterales de protección recíproca de inversiones (conocido por su sigla en inglés, BIT). Estos tratados son la piedra angular del régimen de inversión y comercio internacional. Sus principios básicos son los mismos que se aplican en los capítulos sobre inversión de los tratados de libre comercio (como el capítulo 11 de NAFTA), y lo que se quiso concretizar a nivel global con el fracasado Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI), bajo conceptos centrales como el trato nacional de las inversiones; amplia protección de derechos de propiedad de los inversionistas bajo definiciones expansivas; la prohibición de injerencia pública en el sector privado en cuanto a origen de insumos o destino de productos; respeto a la propiedad intelectual; el establecimiento de procesos de arbitraje que tienden a llevar disputas entre inversionistas y gobiernos a instancias supranacionales; otras medidas que restringen las compras nacionales por parte del sector público y, medidas de “armonización” que puedan anular o forzar cambios en las regulaciones, ambientales y laborales y sociales.

Dado su contenido, los BITs son acuerdos para un radical proteccionismo de los derechos y privilegios de los inversionistas, por encima de los derechos individuales, de los grupos sociales, comunidades, y gobiernos nacionales y sub-nacionales. Su amplia definición de “inversión” (ver recuadro) hace posible calificar de “expropiación” casi cualquier acción por parte de un gobierno nacional o sub-nacional que incide sobre los costos de operación de una empresa. De este modo, las regulaciones medioambientales, sociales y laborales corren el riesgo de ser anuladas por ser atentatorias para los derechos de los inversionistas, y del libre comercio.<sup>21</sup> Hoy Bolivia participa en tratados bilaterales de protección recíproca de inversiones con 17 países en todo el mundo.<sup>22</sup>

#### **El concepto de “inversión” en los BITs: el ejemplo del BIT Bolivia-EEUU <sup>23</sup>**

d) Cualquier tipo de inversión que posea o controle directa o indirectamente un nacional o sociedad, lo que comprende las inversiones que adopten las siguientes formas o consistan en ellas:

i) Las sociedades.

ii) Las acciones u otras formas de participación en el capital de una sociedad; los bonos, las obligaciones y otras formas de intereses sobre las deudas de una sociedad.

iii) Los derechos contractuales, como los contratos llave en mano o de construcción o gerencia, los contratos de producción o de participación en los ingresos, las concesiones u otros contratos parecidos.

iv) La propiedad tangible, comprendidos los bienes raíces y, la propiedad intangible, comprendidos los derechos, como los arrendos, las hipotecas, los privilegios de acreedor y las prendas.

v) La propiedad intelectual, que comprende:

Los derechos de autor y derechos conexos;

las patentes;

los derechos en las variedades de vegetales;

los diseños industriales;

los derechos en el diseño de estampados de semiconductores;

los secretos comerciales, comprendidos los conocimientos técnicos y la información comercial reservada;

las marcas de fábrica y servicio, y

los nombres comerciales, y

vi) Los derechos conferidos conforme a la ley, como las licencias y los permisos.

La lista de los puntos (i) al (vi) indicada arriba es ilustrativa y no exhaustiva.

adecuadamente el ATPA. USTR, “Third Report on the Operation of the Andean Trade Preference Act”, 31 de enero de 2001, p. 24.

<sup>21</sup> Para una revisión exhaustiva de los conflictos e impactos de las disputas entre inversionistas y estados bajo instrumentos como los BITs, ver GAO 2001 y Public Citizen 2001a.

<sup>22</sup> Ver anexo par una lista.

<sup>23</sup> El BIT entre Bolivia y EEUU está en [http://www.mcei.gov.bo/web\\_mcei/Prensa/tboleeeu.htm](http://www.mcei.gov.bo/web_mcei/Prensa/tboleeeu.htm)

En el sector de servicios rige otro instrumento: el Acuerdo General sobre Comercio en Servicios (AGCS, o GATS por su sigla en inglés). Los gobiernos miembros de la OMC someten los servicios a la “disciplina” del GATS, y hay una tendencia clara de incluir a más servicios bajo presión de la OMC y las transnacionales. Someter un servicio a la disciplina significa, entre otras cosas, trato nacional para las empresas extranjeras, limitaciones severas sobre compras del sector público, una revisión minuciosa y “armonización” de los reglamentos internos del país para asegurar que no presenten impedimentos a la inversión y el comercio en servicios.

En el país, los servicios – como telecomunicaciones, transporte, etc. – juegan un muy rol importante en la economía. Muchos servicios ya están privatizados (telecomunicaciones, sector financiero, transporte), totalmente abiertos a la participación de la inversión directa extranjera, y en muchos casos, dominados por empresas transnacionales. No obstante, la OMC insiste en que Bolivia debe someter más servicios a la disciplina del AGCS-GATS. Dice la OMC, “los Miembros [países integrados a la OMC] consideran que los compromisos de Bolivia bajo el GATS son relativamente modestos tomando en cuenta la liberalización de los últimos años. El sistema de comercio boliviano podría fortalecerse por medio de ampliar sus compromisos con la OMC.”<sup>24</sup> La presión para liberalizar más servicios y profundizar la liberalización en los actuales ya se siente.

De hecho, las políticas nacionales de comercio internacional están altamente “armonizadas” con las que pretende y promueve la OMC. A diferencia de otros países, la formalización y aplicación del nuevos instrumentos a futuro como el ALCA, y la ampliación de compromisos de Bolivia bajo el GATS (y otros tratados promovidos por la OMC, como por ejemplo sobre la agricultura), no introducirían solamente una orientación liberal en las políticas comerciales, sino que profundizarían la orientación existente, ampliando su cobertura y aplicación; es decir, consolidando o “poniendo candado” a las reformas ya realizadas. En resumen:

- Las reglas tienden a ampliarse, cubriendo nuevos sectores y ámbitos de la vida económica
- Las reglas tienden a profundizarse, acabando por eliminar cualquier impedimento al libre comercio y dando protecciones cada vez más amplias a los inversionistas.
- Las reglas tienden a armonizarse con las normas internaciones concretadas en los acuerdos de la OMC, y en las Américas, con el NAFTA.
- En las reglas hay un claro “efecto trinquete”, es decir, se suman los mecanismos disciplinarios que hacen muy costoso o imposible cuestionar, modificar, o revertir elementos de las políticas comerciales y económicas.

Además, en la forma en que se van consolidando las reglas en América Latina se advierten dos rasgos específicos. En primer lugar, en la formulación y aprobación de las reglas hay una falta total de transparencia y participación de sociedad; en segundo lugar, en ninguno de los acuerdos existe una preocupación clara por los problemas sociales, medioambientales, y laborales, en muchos casos ni siquiera una referencia explícita a estos aspectos.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Bolivia 1999 Trade Policy Review, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp111\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp111_e.htm).

<sup>25</sup> Donde hay mención de los mismos, como es el caso del ATPA, solo existen mecanismos para señalar, pero nunca sancionar, graves abusos e impactos efectos negativos del “libre comercio”.

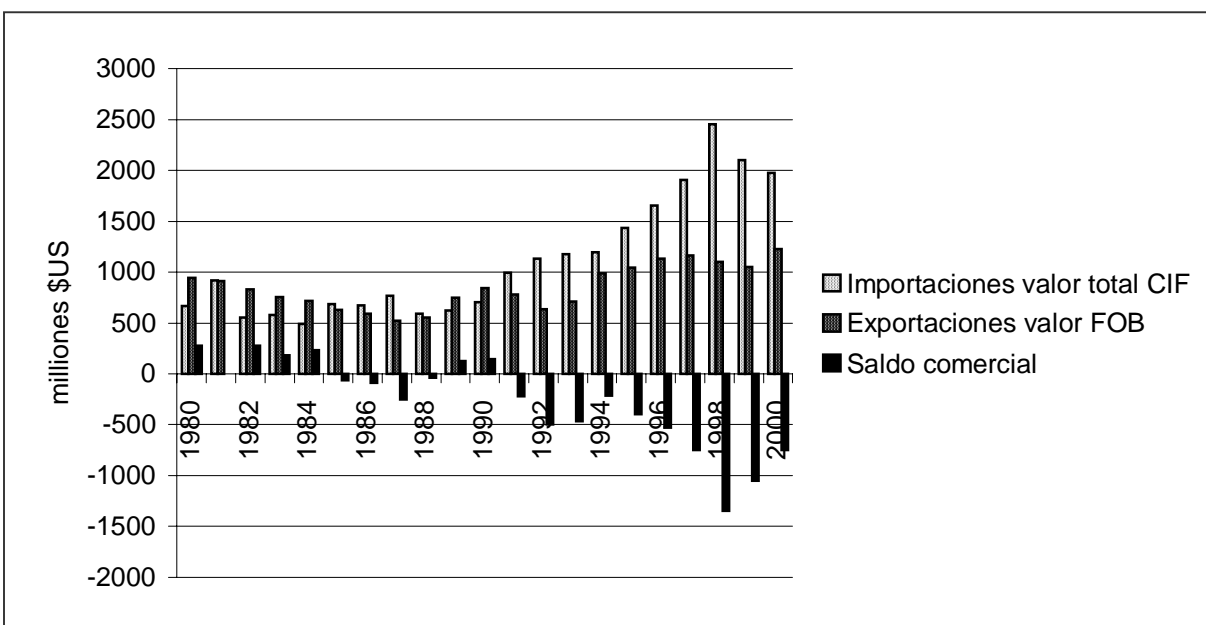
En este contexto, los gobiernos bolivianos, aparentemente basándose en una fe ciega en los postulados del neoliberalismo, han confundido apertura con la capacidad de aprovecharla y han creído erróneamente que la inversión extranjera era sinónimo de desarrollo.

### 2.3 Tendencias del comercio exterior

Ya señalamos el aporte casi irrelevante y decreciente de la producción boliviana al comercio mundial. Sin embargo, dentro de esta extrema debilidad de inserción, hay ciertas tendencias que es necesario destacar: un creciente déficit comercial, la persistente exportación de productos primarios con bajo valor agregado y el deterioro de los términos de intercambio.

El saldo comercial en los noventa ha sido crecientemente negativo; es decir, aunque salen cada vez más exportaciones del país, el valor de las importaciones crece más rápido. En el siguiente gráfico se muestra este déficit con un cierre de la brecha hacia el año 2000 que responde a una reducción en las importaciones antes que a un aumento en las exportaciones. La brecha comercial que resulta es preocupante por varias razones. Por un lado, como indican Carreón y Pinto (1997:8), la apertura ha servido para estimular las importaciones más que las que exportaciones, una tendencia que tiene efectos negativos para la generación de empleo, y podría estar ocasionando una paulatina desindustrialización en el país.<sup>26</sup> Por otro, porque señala los efectos de la desigualdad en distribución del ingreso, es decir más dinero en manos de pocas personas con mayores ingresos, quienes consumen más productos importados y menos nacionales (Grebe, 2000:14).

**Gráfico I.1**  
**Bolivia: Importaciones, exportaciones y saldo comercial 1980 a 2000<sup>27</sup>**

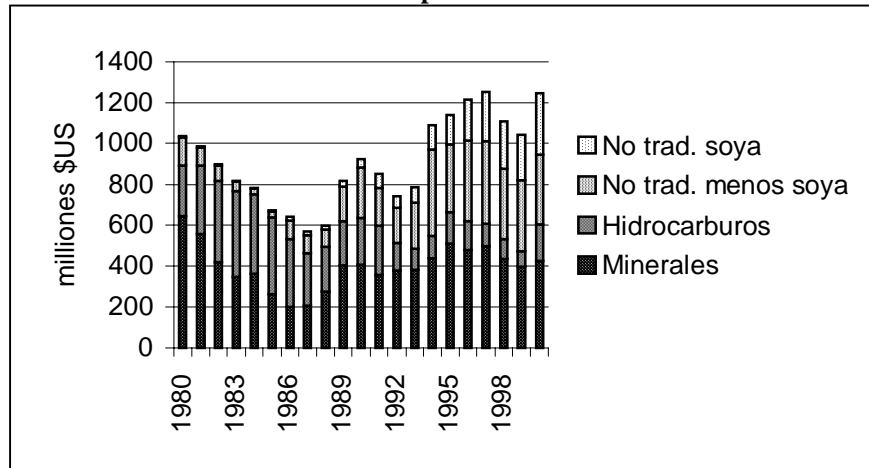


<sup>26</sup> Hipótesis de trabajo.

<sup>27</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>.

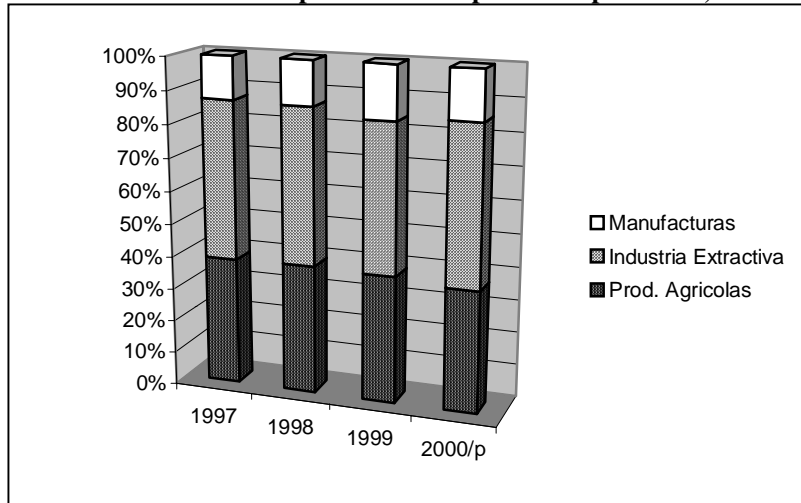
En segundo lugar, los productos primarios siguen ocupando un rol preponderante en las exportaciones. Aunque aumentan las exportaciones “no tradicionales” – es decir, otros bienes que no sean minerales e hidrocarburos – el predominio de las exportaciones de productos primarios de con escaso valor agregado se mantiene ( Ver Gráfico I. 2).

**Gráfico I. 2**  
**Bolivia: Valor de exportaciones 1980-2000<sup>28</sup>**



Los datos de los últimos años ratifican esta tendencia. Considerando a los productos agrícolas y a las actividades extractivas (como la minería, hidrocarburos y forestería) como de bajo valor agregado, vemos que permanecen siendo dominantes en la pauta exportadora, mientras que los productos con un mayor valor agregado (“manufacturas”) nunca pasan del 15% del total de las exportaciones. La conclusión es simple: la articulación de la economía boliviana con el mundo sigue descansando fundamentalmente sobre productos primarios ( Ver Gráfico I. 3)

**Gráfico I. 3**  
**Bolivia: Concentración de exportaciones en productos primarios, 1997-2000<sup>29</sup>**



<sup>28</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>.

<sup>29</sup> Fuente: Viceministerio de Exportaciones. Datos de 2000 son preliminares.

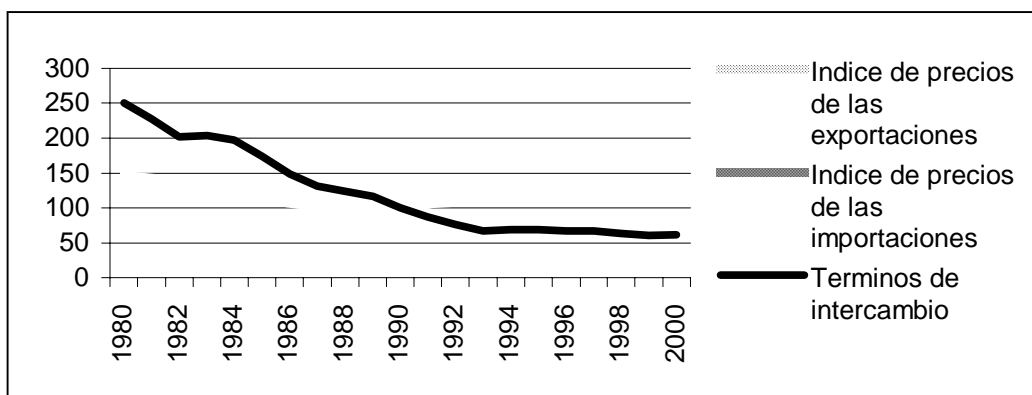


Que la inserción de Bolivia descansa sobre productos primarios tiene varias implicaciones, entre éstas, un efecto neutro o negativo sobre el empleo, eslabonamientos débiles con la economía nacional y términos de intercambio en desenso. Los sectores agrícolas de exportación y las industrias extractivas no tienden a crear ni muchos ni buenos trabajos. Como señalan varios autores, la minería moderna tiende a “ser cada vez más intensiva en bienes de capital en la producción”, y por tanto genera una demanda muy reducida de mano de obra altamente calificada, y poca demanda de mano de obra menos calificada (Carreño y Pinto 1997:4). Los mismos autores y otros (Escóbar 2000) señalan que este tipo de producción para la exportación va acompañado de una terciarización y precarización del trabajo para los menos calificados. También la expansión de la producción agrícola para la exportación ha producido un cambio importante en términos de economías regionales, con la emergencia y consolidación de Santa Cruz como centro exportador, pero, siendo una producción por lo general mecanizada y extensiva, no aporta significativamente a la creación de empleos de calidad. Así la mayor parte de los rubros de exportación demandan mano de obra cíclicamente, estimulando flujos migratorios de mano de obra no calificada (Pacheco y Ormachea 2001).

Estos sectores privilegiados por el modelo, es decir aquellos ligados a los mercados internacionales, también mantienen lazos débiles con el resto de la economía nacional. Es decir, los eslabonamientos hacia adelante (lo que ofrecen a la economía interna como productos) y hacia atrás (lo que demandan como insumos al resto de la economía interna) son débiles. Así, el carácter primario de la producción para la exportación es sinónimo de la persistencia de economías de enclave, que en sí se convierten en un impedimento para el desarrollo productivo. Como han señalado varios estudios (por ejemplo, Jenkins 1997), la apertura que vivimos lejos de circuitos virtuosos de intercambio mercantil, que traen y difunden transferencia tecnológica, que exigen y emplean mano de obra calificada, consolida patrones tradicionales de producción.

En tercer lugar, son los productos primarios los que más sufren del deterioro de los términos de intercambio. En el gráfico a continuación se muestra claramente cómo en los últimos 20 años el valor relativo de lo que importa Bolivia crece (es decir, los productos de mayor valor agregado), mientras el valor relativo de lo que exporta se reduce (principalmente productos primarios).

**Gráfico I.4**  
**Bolivia: Términos de intercambio 1980-2000<sup>30</sup>**

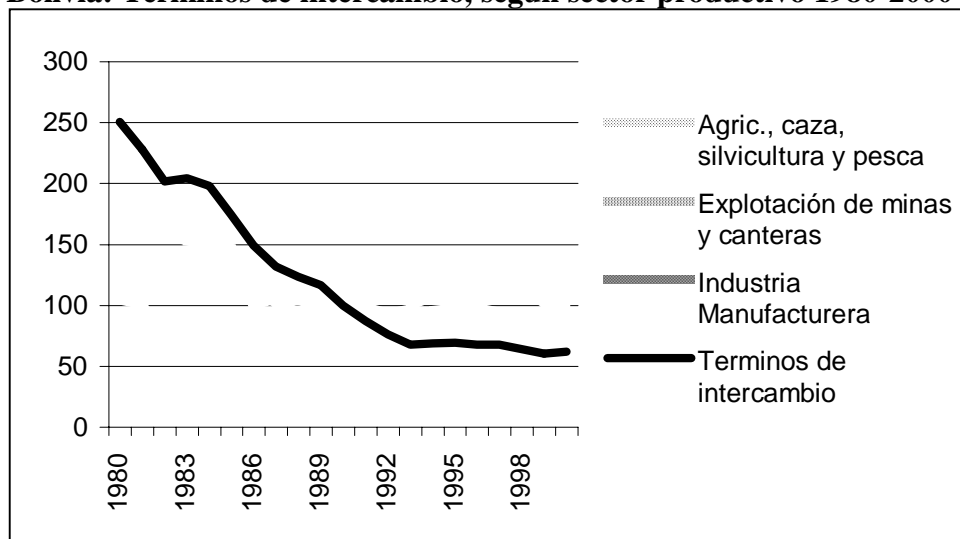


<sup>30</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>.

Una inserción a los mercados internacionales que descansa sobre productos que sufren de este deterioro significa que hay que correr mas rápido para no perder terreno. En estimación de un analista, sin este deterioro el valor relativo de las exportaciones, en el 2000 el valor hubiera estado alrededor de 2,000 millones de dólares, y en los 1,200 millones registrados, es decir, un 67% más alto (Grebe 2000:13).

En todo caso, la evolución de los términos de intercambio varía por sectores de la economía. En el siguiente gráfico se presenta el comportamiento de los términos de intercambio para la agricultura, las actividades extractivas (“minas y canteras”), y la industria manufacturera. Llama la atención que el único sector que no sufre una caída significativa es la agricultura, a diferencia de las actividades extractivas y las manufacturas sufren una caída significativa: el índice de precios de las exportaciones en manufacturas en 2000 (85) es menos de la mitad de lo que era 20 años antes en 1980 (193) ( Ver Gráfico I. 5)

**Gráfico I. 5**  
**Bolivia: Términos de intercambio, según sector productivo 1980-2000<sup>31</sup>**



## 2.4 Balance comercial por sectores y regiones

Otro aspecto a considerar es la intensidad del comercio regional medida como los saldos de lo que se importa y exporta con una determinada región. En los últimos cinco años, el intercambio comercial de Bolivia con los países del NAFTA (EEUU, Canadá y México) ha sido sostenido, con una participación de alrededor del 25% y teniendo a los EEUU como socio comercial principal. En cambio, se advierte una disminución en los intercambios con la Unión Europea y Japón, que se fue compensando con un mayor intercambio con los países del MERCOSUR (Brasil, Argentina, Uruguay). La intensidad el comercio con los países de la Comunidad Andina – la región con el cual Bolivia históricamente goza de una balanza comercial favorable – se mantiene estable alrededor del 14% del total del comercio internacional. De hecho las únicas regiones del mundo con las cuáles el país no tiene una balanza comercial negativa son los países

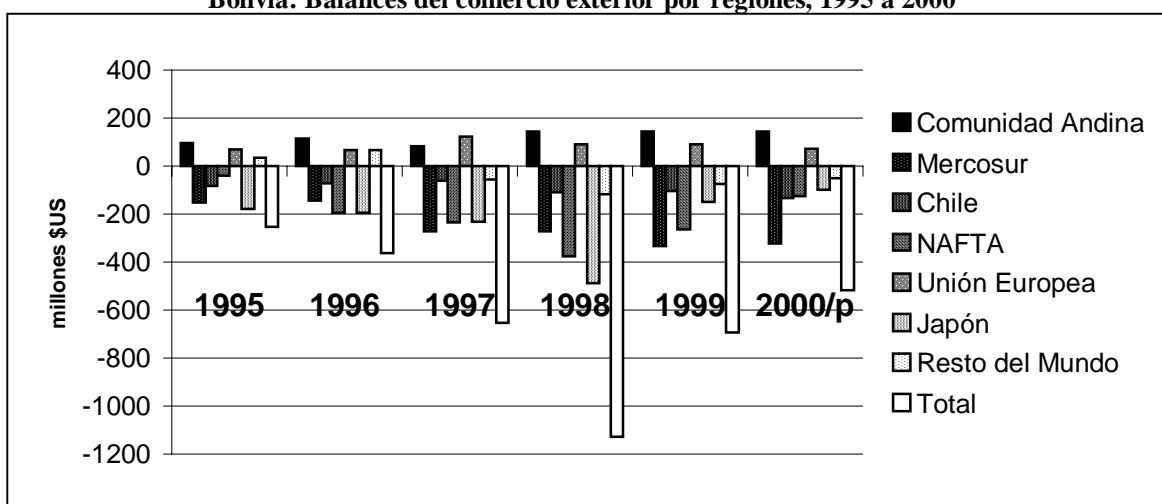
<sup>31</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>.

de la Comunidad Andina de Naciones (Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela), y la Comunidad Europea ( Ver Cuadro I.6 y Gráfico I.6)

**Cuadro I. 6**  
**Bolivia: Intensidad del comercio por región económica, 1995-2000<sup>32</sup>**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Comunidad Andina	13%	14%	13%	13%	13%	14%
MERCOSUR	18%	17%	22%	19%	21%	26%
Chile	5%	5%	6%	5%	5%	6%
NAFTA	26%	29%	25%	27%	35%	25%
Unión Europea	21%	16%	16%	14%	14%	13%
Japón	7%	7%	8%	13%	5%	3%
Resto del Mundo	11%	12%	11%	9%	8%	14%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

**Gráfico I. 6**  
**Bolivia: Balances del comercio exterior por regiones, 1995 a 2000<sup>33</sup>**



En cuanto al contenido de las balanzas comerciales por región, la información brinda algunos elementos indicativos. En primer lugar, el destino del grueso de las exportaciones claves de soya y aceites es la Comunidad Andina de Naciones. Ningún otro rubro-destino ocupa un lugar tan importante en las exportaciones de Bolivia. El segundo lugar de producto-destino está ocupado por los minerales a Suiza y a la Comunidad Europea, seguido por los combustibles y, casi en igual valor, las exportaciones de soya y aceites al MERCOSUR. En el ámbito de las manufacturas, el rubro sobresaliente es el de “otros productos de consumo” – dominado por joyería en oro – con destino al grupo NAFTA, es decir, principalmente EEUU ( Ver Cuadro I. 7)

<sup>32</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>, y Viceministerio de Exportaciones.

<sup>33</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>, y Viceministerio de Exportaciones.

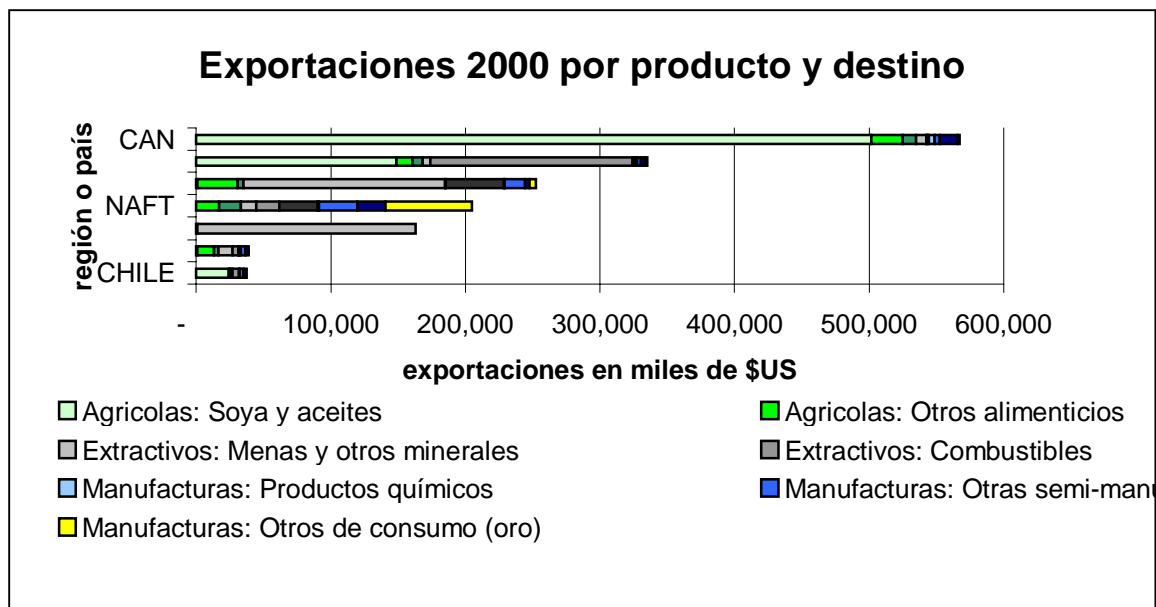
**Cuadro I. 7**

**Bolivia: Exportaciones bolivianas por grupos de integración y regiones económicas en 2000, millones de \$US<sup>34</sup>**

	Total	CAN	Mercosur	Chile	NAFTA	UE	Suiza	Otros
Agrícolas: Soya y aceites	675.73	501.20	148.97	24.22	-	0.63	-	0.71
Agrícolas: Otros alimenticios	97.48	23.49	11.96	0.93	17.14	30.20	0.85	12.92
Agrícolas: Materias primas	42.75	10.24	7.48	1.66	16.11	4.29	0.10	2.85
Extractivos: Menas y otros minerales	347.78	7.48	5.38	0.45	11.65	149.75	162.03	11.03
Extractivos: Combustibles	176.96	0.66	150.71	4.66	16.72	0.40	-	3.81
Extractivos: Metales no ferrosos	75.71	1.62	1.64	0.37	28.54	43.15	0.01	0.39
Manufacturas: Productos químicos	9.10	3.64	1.24	0.36	1.26	0.88	-	1.72
Manufacturas: Otras semi-manuf. <sup>35</sup>	56.04	4.26	2.85	2.45	28.12	15.03	0.01	3.32
Manufacturas: Otros de consumo <sup>36</sup>	72.63	1.19	1.73	0.21	64.27	4.82	0.01	0.40
Manufacturas: Textiles y prendas	45.09	13.36	3.12	2.45	20.91	3.19	0.17	1.88

**Gráfico I. 7**

**Bolivia: Exportaciones 2000 por producto y destino, miles \$US<sup>37</sup>**



## 2.5 Concentración en el sector exportador

Un elemento poco analizado en el comercio exterior boliviano es la alta concentración de las exportaciones en pocas empresas. Si se considera el aporte de las principales 10 y 20 empresas exportadoras por separado y en conjunto, se puede observar que, en los últimos años, concentran una proporción cada vez mayor del valor de las exportaciones. Como se muestra en el siguiente gráfico, en el año 2000, casi las tres-cuartas partes de todo el producto exportado salió de apenas 10 empresas y más del 83% salió de tan sólo 20 empresas, con una tendencia hacia una mayor concentración de valores exportados en menos empresas.

<sup>34</sup> Datos de enero a diciembre de 2000, CUCI rev. 3. Fuente: Viceministerio de Exportaciones, 2000/Datos preliminares.

<sup>35</sup> Principalmente productos de cuero y madera.

<sup>36</sup> Principalmente joyería en oro.

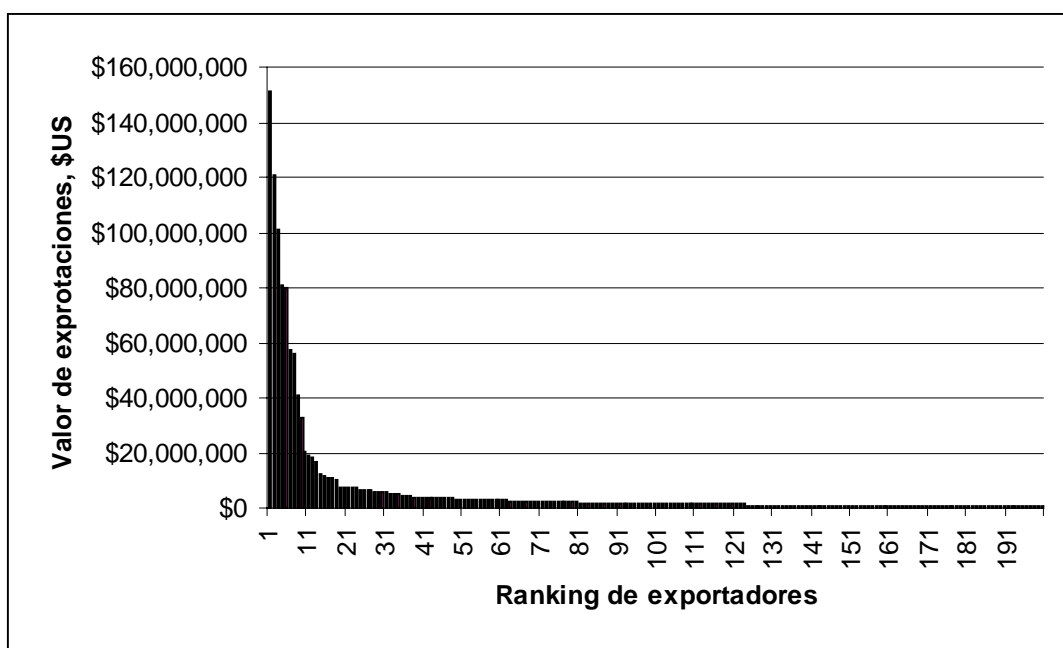
<sup>37</sup> Fuente: Viceministerio de Exportaciones 2000.

**Cuadro I. 8**  
**Bolivia: Concentración de exportaciones en pocas empresas**<sup>38</sup>

	1998		1999		2000	
	Valor \$US	% de Total	Valor \$US	% de Total	Valor \$US	% de Total
Top 10	611,841,299	54.5%	587,216,709	56.4%	741,133,460	71.1%
Top 20	714,292,020	63.6%	688,713,883	66.1%	865,221,755	83.1%

El siguiente gráfico también representa claramente la concentración de exportaciones en los primeros veinte empresas exportadoras.

**Gráfico I.8**  
**Bolivia: Exportaciones de los 200 exportadores más grandes, 2000**<sup>39</sup>



Cuando se hace referencia al sector “exportador” y políticas para fomentar las exportaciones, los jugadores – quienes controlan la enorme mayoría de las exportaciones – son apenas entre una y dos docenas de empresarios. Mas que un “sector” exportador, el gráfico presentado sugiere que se estaría hablando de un pequeño club.

## 2.6. Apertura e Inversión

A pesar de la efectiva apertura de la economía en Bolivia, los niveles de inversión siguen siendo bajos, y dirigidos a sectores con impactos poco significativos en el empleo. Mientras las “economías de crecimiento alto” dirigen mas del 25% del PIB a la inversión, hasta finales de los 90 la inversión total en el país permanecía alrededor del 15% del PIB. En 1998 se experimentó un aumento excepcional (vinculado con la inversiones en el gasoducto al Brasil), para

<sup>38</sup> Fuente: Viceministerio de Exportaciones

<sup>39</sup> Fuente: Viceministerio de Exportaciones,

[http://www.mcei.gov.bo/web\\_mcei/Vexport/CartillasTrimestrales/trimestr.htm](http://www.mcei.gov.bo/web_mcei/Vexport/CartillasTrimestrales/trimestr.htm)

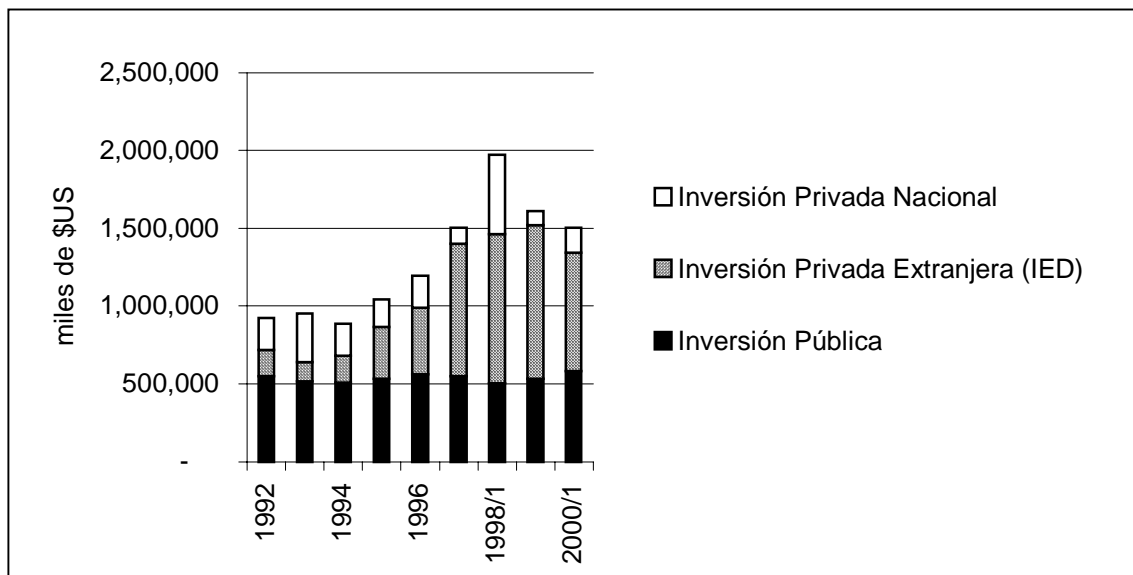
nuevamente estabilizarse por debajo del 20%. En todo el periodo, la inversión privada apenas alcanzó en promedio al 10% del PIB.

**Cuadro I.9**  
**Bolivia: Inversión en relación al PIB 1992 a 2000, (En %)<sup>40</sup>**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998/1	1999/1	2000/1
Inv. Total/PIB	16.3	16.7	14.9	15.5	16.2	19.0	23.4	19.4	18.2
Inv. Pública/PIB	9.7	9.0	8.5	8.0	7.6	6.9	6.0	6.4	7.0
Inv. Privada/PIB	6.6	7.7	6.4	7.6	8.6	12.0	17.4	13.0	11.1
Inv. Privada Nacional/PIB	3.6	5.5	3.5	2.6	2.8	1.2	6.1	1.1	2.0
Inv. Privada Extranjera/PIB	3.0	2.2	2.9	5.0	5.8	10.8	11.3	11.9	9.2

En términos de valor, en los últimos años la inversión pública se ha mantenido estable, la inversión privada nacional sigue siendo muy baja, mientras que el flujo más importante de inversiones proviene del exterior (IED).

**Gráfico I. 9**  
**Bolivia: Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF), 1992-2000/1**

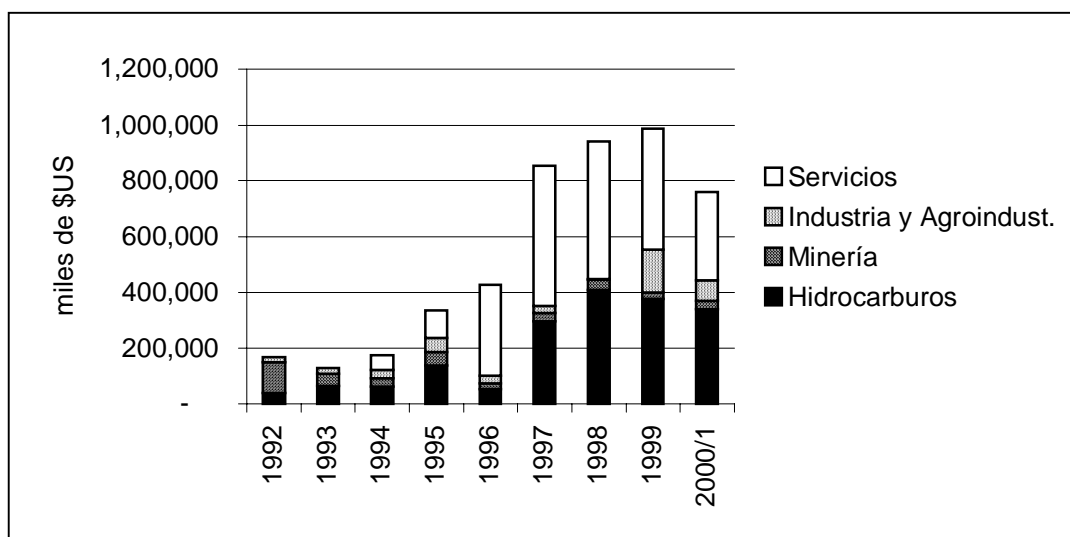


Desde la perspectiva del empleo, es relevante señalar que la distribución sectorial de la inversión ha estado vinculada con aquellos rubros intensivos en capital. La industria extractiva (hidrocarburos) y los servicios (telecomunicaciones y transportes) han absorbido el grueso de la inversión extranjera que estuvo acompañada de importantes procesos de reestructuración de las empresas antes en manos del Estado, por lo cuál su impacto neto en la generación de empleo ha sido ligero o nulo.

<sup>40</sup> Elaboración CEDLA en base a MCEI, Inversión en Bolivia 1992-2000, [http://www.mceigovbo/web\\_mcei/Vinvest/publicaciones/InversionEnBoliviahtml](http://www.mceigovbo/web_mcei/Vinvest/publicaciones/InversionEnBoliviahtml).

<sup>41</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Viceministerio de Inversión y Privatización e INE, [http://www.mceigovbo/web\\_mcei/Vinvest/publicaciones/InversionEnBoliviahtml](http://www.mceigovbo/web_mcei/Vinvest/publicaciones/InversionEnBoliviahtml)

**Gráfico I.10**  
**Bolivia: Inversión Extranjera Directa (IED) por sector, 1992-2000<sup>42</sup>**



### **3. Los actores industriales : empresarios y sindicatos**

#### **3.1 Los empresarios industriales**

En la visión del empresariado nacional, el principal acierto del modelo es haber asignado al mercado un rol económico fundamental, cuyos logros se traducen en la estabilidad macroeconómica y en una mayor transparencia en las relaciones económicas; por lo tanto, en el enfoque de los actores industriales, la regulación estatal debe orientarse a la eficiencia económica y dar señales claras al mercado para la toma de decisiones sobre la base de la máxima rentabilidad y el mínimo precio; esto incluye el factor trabajo, puesto que se considera que “finalmente se reformó el mercado de trabajo, estableciéndose la libre contratación”.(CNI, 2000).

Como se vio anteriormente, los logros mencionados están todavía lejos de hacerse sostenibles y antes que por las bondades del funcionamiento de los mercados o de la dinámica del sector privado, los mínimos equilibrios logrados todavía responden a la intervención del Estado, sea a través de nueva deuda, o mediante mayores costos sociales para la población a través del mantenimiento de bajos salarios (fijación de una política de salarios mínimos sin consideración de su poder adquisitivo) , o los impuestos al IVA que por la vía de la reducción del consumo permiten mantener niveles muy bajos de inflación.

Los actores industriales también consideran que a pesar de la existencia de un entorno estable (la inflación de los últimos años se sitúa por debajo del 3%) los desequilibrios fiscales y la deuda externa crean un entorno escasamente competitivo. Asocian estas restricciones con la escasa promoción de inversiones por parte del Estado, ya que solamente inversiones “dirigidas” mediante incentivos coherentes con el modelo imperante permitirían aprovechar las

<sup>42</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Viceministerio de Inversión y Privatización e INE, [http://www.mcei.govbo/web\\_mcei/Vinvest/publicaciones/InversionEnBoliviahtml](http://www.mcei.govbo/web_mcei/Vinvest/publicaciones/InversionEnBoliviahtml)

potencialidades de la industria en el mediano y largo plazos. Sin embargo, no se toma en cuenta que el sector industrial no ejerce una atracción importante para el capital externo.

En general, la inversión directa extranjera en el sector manufacturero es baja, entre otros aspectos por las condiciones estructurales comparativamente menos ventajosas que en otros países para lograr competitividad y por el tamaño del mercado interno, que se encuentra cada vez más reducido por la mayor desigualdad en la distribución del ingreso. En el sector empresarial y también entre los industriales se sostiene que la causa principal es la ausencia de seguridad jurídica para la atracción de capitales externos y que el Estado debe garantizar las inversiones en todas las leyes y normatividad vigente, así como enfrentar la corrupción existente en el sistema, como medidas a favor del ingreso de capitales foráneos.

En lo que denominan una desventaja estructural, los industriales cuestionan la falta de competitividad del sistema financiero nacional y su carencia de iniciativa para mejorar la oferta y nuevas modalidades de financiamiento; ante esta situación proponen la creación de fondos de refinanciamiento y reconversión, con participación del Estado, para que a través de la canalización de recursos con tasas de interés y plazos apropiados, puedan responder a su carga financiera, ejecutar el cambio tecnológico que necesitan sus empresas y mejorar los sistemas de gestión (Requena 1997)<sup>43</sup>. Señalan también que la tardía reacción del gobierno para responder con medidas de reactivación a las amenazas de la crisis externa a finales de los noventa, ocasionaron los serios problemas financieros que enfrentan las empresas industriales en los primeros años de los 2000.

Junto a una mayor promoción de inversiones y la mejora de condiciones de acceso al financiamiento, los actores industriales insisten en avanzar hacia una mayor apertura de la economía y en la promoción del comercio exterior, mediante mecanismos legales, arancelarios, tributarios, que permitan incrementar las ventas externas, mejorando la inserción del país. Estos mecanismos deberían dirigirse preferentemente a los sectores no tradicionales de exportación.

En esta óptica, dos factores quedan al margen de las consideraciones de los grupos industriales representados en la cámara de industrias: por un lado, las propias deficiencias estructurales de la industria, es decir su rezago tecnológico, su fragmentación y concentración en la producción de bienes de consumo básico, etc.; por otro, el impacto de la aplicación de políticas comerciales agresivas que no guardan relación con la capacidad productiva, la productividad y la competitividad del sector tanto con las importaciones como con las exportaciones. No solamente que la oferta exportable es reducida para aprovechar mercados vecinos incluso con aquellos como el chileno con los que se tienen acuerdos de complementación económica, sino que es cada vez más difícil competir con las importaciones de bienes de menor precio y de mejor calidad.

La brecha comercial del sector industrial, es una clara expresión de la distancia entre el discurso de la apertura como solución y la realidad productiva nacional. La apertura de mercados es vista como mecanismo para estimular las exportaciones; entretanto, se apela a otros mecanismos de “protección o incentivo” para atenuar el impacto de las importaciones; por ejemplo, normas que

---

<sup>43</sup> En el 2000, la Ley FERE de reactivación económica ha creado un sistema de refinanciamiento para salvar la crisis financiera de las empresas con la banca nacional, con resultados poco auspiciosos hasta el momento.



incentivan con un porcentaje para la calificación final de bienes de origen nacional en las compras estatales.

Ya en un escenario de crisis, cuando se profundiza la apertura de la economía y hace evidente la disminución de la demanda agregada, tampoco es el mercado que debe jugar un rol económico fundamental, sino el Estado que a modo de “salvataje” debe responder a la crisis con medidas de reactivación “la tardía reacción del Gobierno ocasionó problemas financieros a las empresas industriales” (CNI, 2000). Se trata así de un péndulo, que va nuevamente desde el mercado al Estado, al viejo estilo del cual los actores empresariales reniegan en el discurso pero mantienen en sus prácticas económicas.

No deja de llamar la atención que siendo el costo del dinero un factor crucial para las decisiones de inversión, el problema de una efectiva liberalización del mercado financiero en Bolivia- atribuible al propio mercado-, no se encuentre planteado como tema central en la agenda de debate empresarial. Aquí, atendiendo al enfoque de la menor intervención posible del Estado que postula el sector industrial, la gran pregunta que se plantea es: ¿a quién corresponde el perfeccionamiento del sistema financiero y del mercado de capitales?; nuevamente al Estado o a los agentes económicos privados?. Cuál es el papel de las empresas para superar su estructura tradicional “patriarcal”, descapitalizada y altamente endeudada?.

El reclamo de una mayor inversión pública también es otro ejemplo de que las condiciones de entorno creadas por la aplicación del modelo económico no han conducido a sustituir los ciclos del gasto público por los ciclos de las inversiones privadas; por lo tanto, desde los actores empresariales nuevamente se apela a la intervención del Estado, esta vez a través de la ampliación de la base tributaria incorporando a sectores que nunca se benefician con el gasto y la inversión pública, como los pequeños productores urbanos y rurales.

Más aún, demandas como la preferencia de productos nacionales en las compras estatales o la eliminación de subsidios de tarifas públicas a los consumidores de bajos ingreso, son también otras formas en que se comprueba que la rentabilidad de las empresas privadas todavía deviene fuertemente del grado de intervención estatal que reciben antes que de su productividad; asimismo, que las condiciones de competencia fácilmente se trasladan del terreno del mercado a la esfera política, nuevamente a la obtención de beneficios o rentas del poder público que tanto fueron cuestionadas como las “malas prácticas” de la etapa sustitutiva de importaciones.

En la posición de los industriales siempre está presente el planteamiento en torno a la creación de un sistema tecnológico que responda a sus demandas y a las necesidades de capacitación de la mano de obra. Si bien este ámbito del desarrollo industrial, tiene un carácter estratégico, la posibilidad de un avance en el cambio tecnológico se dificulta por el vacío de políticas y mecanismos institucionales que posibiliten el acceso a información y conocimientos para una adecuada transferencia y adaptación tecnológica. Nuevamente este es un aspecto crucial sobre el cuál no es posible avanzar solamente con “los estímulos que permite el modelo de libre mercado”. Sin embargo, no se conocen acciones o propuestas que desde el sector privado se orienten a crear –junto al Estado- las condiciones para desarrollar procesos de innovación y reestructuración productiva capaces de llevar a una mejora general de la productividad y de la capacidad competitiva.

En cambio, la demanda por una mayor desregulación del mercado laboral es permanente, en el marco de la adopción de estrategias defensivas de competitividad basadas en la reducción de los costos laborales. En el planteamiento del sector industrial, “mercados laborales flexibles, con bajos impuestos al salario” y “buenas relaciones industriales”, son argumentos frecuentemente utilizados para demandar la “modernización de la legislación laboral manteniendo el equilibrio entre el desarrollo del recurso humano y la productividad empresarial”. Hoy en día, las empresas industriales hacen un uso flexible de la fuerza de trabajo, al riesgo inclusive de afectar sus niveles de productividad por la fuerte movilidad de la fuerza de trabajo y el uso de mano de obra con menores salarios pero de menor calificación o experiencia laboral.

Esta estrategia que se ha generalizado en la mayor parte de las empresas ha conducido, entre otros factores a generar un entorno en el que las propias posibilidades de reactivación se ven limitadas por los bajos salarios y capacidad de consumo de la población, es decir, por el achicamiento del mercado interno.

Finalmente, es importante señalar que si bien los grupos industriales se suman al discurso empresarial de la “transición a una economía de libre mercado”, las acciones de influencia y negociación política son parte de una rutina en su accionar en el marco de los espacios que abre el Estado para su participación en la toma de decisiones que los afectan<sup>44</sup>. Aspectos tributarios, arancelarios, reglamentos y procedimientos aduaneros, normas de adquisición de bienes por parte del estado y procedimientos administrativos, medidas de reactivación y refinanciamiento, son entre otros aspectos de negociación con el Estado

### **3.2 Los sindicatos fabriles post-ajuste**

En términos cuantitativos, la tasa de sindicalización (afiliados como porcentaje de los asalariados), no se modificó sustantivamente entre 1989 y 1999, momentos en los que se registraba 25.7% y 25.1%<sup>45</sup>. Lo que sí ha cambiado es la composición de los afiliados: el porcentaje de jóvenes afiliados se ha duplicado (reflejando tal vez una composición sesgada a las edades más jóvenes entre los trabajadores antes que su mayor tasa de sindicalización), mientras que el porcentaje de adultos jóvenes (entre 20 y 34 años) ha caído de 21.6% a 18.5%, quienes, su supone estarían sufriendo los efectos de las estrategias basados en “ventajas espurias.” (Arze Vargas 2000:46)

---

<sup>44</sup> A diferencia de otros actores productivos, los representantes empresariales de todos los rubros de actividad participan con su opinión y negociación política en la definición de leyes, decretos y normas que afectan a sus actividades.

<sup>45</sup> La etapa más intensa de caída del grado de sindicalización se sitúa entre 1985 y 1989 en relación estrecha con las medidas de libre contratación que favorecieron el retiro de los trabajadores antiguos y con mayor experiencia sindical

**Cuadro I. 10**  
**Bolivia: Afiliación por categoría ocupacional y rama de actividad, porcentajes<sup>46</sup>**

Categorías y sectores	1989	1999
Obreros <sup>47</sup>	17.5	10.95
Empleados <sup>48</sup>	28.0	30.4
Manufactura	15.5	13.8
Construcción	10.6	6.6
Transp. Y Com.	35.4	31.9
Comercio	7.5	4.6
Servicios <sup>49</sup>	34.1	43.4
Otros <sup>50</sup>	24.8	22.1

Poco después del ajuste y varios años antes de las privatizaciones la COB estaba conformada por 37 organizaciones de nivel nacional, 18 confederaciones y 19 federaciones. De éstas, 18 correspondían a trabajadores dependientes de empresas e instituciones estatales, 10 a trabajadores dependientes de empresas privadas, y 9 a otros sectores (campesinos, gremiales, artesanos, estudiantes, cooperativistas, aristas, comerciantes). Hoy, en cambio, como producto de la relocalización, las privatizaciones y los procesos de transformación económica, por lo menos 5 de las 18 organizaciones conformadas por trabajadores dependientes del Estado han sufrido “cambios radicales”, y otras tres “prácticamente han desaparecido.” (Arze Vargas, 1997; 2000:42-43)

Diversos factores – algunos señalados arriba – se combinan para producir una efectiva desindicalización.<sup>51</sup> En primer lugar están las estrategias empresariales que por varios medios inducen directamente a la desindicalización como las nuevas formas de relación contractual dirigidas a abaratar los costos de mano de obra- entre otras la subcontratación, el desmembramiento de la empresa en unidades inferiores a 20 trabajadores (el mínimo necesario para organizar legalmente un sindicato)- o las acciones cotidianas de intimidación y amenaza contra dirigentes sindicales. Estas últimas resultan eficaces con una fuerza de trabajo cada vez más joven, con escasa experiencia sindical y poco conocimiento de sus derechos laborales. En otros sectores relativamente nuevos (ciertos sectores de servicios industriales, floricultura, etc.), está sobreentendido que el sindicalismo esta proscrito – proscripción que es libre y rápidamente aplicada-.

En resumen, operan múltiples dinámicas en Bolivia que atentan en contra de la actividad sindical apoyadas en una creciente fragmentación y jerarquización de la fuerza de trabajo, que mantiene un núcleo privilegiado cada vez mas reducido de trabajadores sindicalizados que convive con otro más amplio carente de derechos laborales y con bajos grados de afiliación sindical.

<sup>46</sup> Ciudades del eje y El Alto. Arze Vargas 2000:48, 51.

<sup>47</sup> “...que realizan en su generalidad trabajo manual y esfuerzo físico.”

<sup>48</sup> “...que realizan trabajo intelectual y/o de escritorio a cambio de una remuneración.”

<sup>49</sup> Incluye salud y educación.

<sup>50</sup> Incluye servicios financieros, minería y agricultura.

<sup>51</sup> Aunque faltan estudios sistemáticos al respecto, existen amplia información. El presente se base a los primeros 10 números de la Alerta Laboral de CEDLA (disponibles en [www.cedla.org](http://www.cedla.org)), y varios años de trabajo directo con la Federación de Fabriles de Cochabamba.

Para el sindicalismo los cambios cuantitativos son importantes; sin embargo, tanto o más relevantes son los cambios cualitativos. Estudios de piso de fábrica y la experiencia de los dirigentes sindicales indican que detrás de las cifras de precarización, des-sindicalización, y vulnerabilidad social generalizadas- se esconde la pérdida de los roles de los sindicatos existentes y dificultades enormes para conformar nuevos sindicatos. Hoy el trabajo se desenvuelve en un medio cotidiano terriblemente adverso a la concepción, articulación, y defensa de los intereses colectivos.

No es una exageración hablar de sistemas relaciones industriales basados en el miedo, inclusive en empresas relativamente “modernas”. Como han sugerido varios autores, para que funcionen los regímenes fabriles, se requiere – aun en los sistemas minuciosamente estandarizados – una colaboración activa y creativa por parte de los trabajadores. Apunta un autor, “... los procesos productivos dependen de una gama de practicas informales y improvisaciones que nunca pueden ser codificadas.” (Scott 1998:6) El proceso productivo descansa, entonces, sobre balances tenues sostenidos, ajustados y re-negociados cotidianamente entre trabajadores y gerentes. En la medida en que se va “informalizando” el aparato productivo, nuestra experiencia sugiere que las relaciones industriales descansan cada vez mas sobre despotismos y paternalismos, una tendencia identificada por diversos analistas en otros contextos (Lautier 1999; Harvey 1989; Yelvington 1995; Benenati 1998; Hsiung 1996) En estas circunstancias, muchas veces las muy celebradas “formas de resistencia cotidiana” al régimen productivo paradójicamente pueden ser o neutros o un factor que directamente debilita la emergencia, consolidación y defensa de un actor colectivo en el mundo del trabajo.<sup>52</sup>

En el caso de la industria ésta sigue siendo liviana, relativamente pequeña, y la innovación en cuanto procesos y productos está circunscrita a un número reducido de las empresas de mayor tamaño. Sugiere Arze que en general las estrategias de competitividad se basan en el incremento en el volumen de producción, mientras se reduce la mano de obra; se ha detectado la incorporación de discursos sobre nuevas formas administrativas (el *just in time*, aplicación de la “calidad total”, etc.), pero las instancias de su aplicación parecen ser todavía pocas. En aquellos casos donde existe incorporación de tecnología moderna, el mismo autor sugiere que se tiende a reforzar sistemas tayloristas. (2000:23-24) Por el otro lado, son ampliamente conocidos y registrados, aunque poco sistematizados, los casos de subcontratación y tercerización de la producción en este sector.

El cuadro que emerge es diametralmente contrario a la noción que la evolución productiva flexibilizadora en sus versiones “virtuosas”.<sup>53</sup> Al contrario, se ha constatado que la flexibilización funcional, numérica, salarial y la externalización de tareas vía la subcontratación, que significa en muchos casos una des-tecnificación del proceso productivo, la ampliación de formas despóticas de manejo empresarial y un empeoramiento de las condiciones

---

<sup>52</sup> Estas formas de acomodamiento y “resistencia” – el *foot dragging*, las ventilaciones y conflictos entre trabajadores, el chisme como mecanismo de ganar posicionamiento marginal ante un patrón a expensas de otros trabajadores, etc. – lejos de subvertir la hegemonía del régimen laboral, puedan conllevar su reproducción. Ver (Hodson 1991) y (Hsiung 1996, capítulo 6, “Are women really petty-minded?”) para una rica exploración de este tema. Para el mismo fenómeno en el ámbito escolar boliviano, ver (Luykx 1999), especialmente la sección “What counts as resistance?”, pp. 279-291.

<sup>53</sup> “[U]na esperanza liberadora del trabajo humano de su carácter enajenado, rutinario, con escaso control del trabajador sobre el mismo, fuente de nuevos consensos e identidades con la empresa...” (de la Garza Toledo 1997)

laborales. Aún donde hay mejoras en la productividad, ésta parece estar divorciada de las condiciones de empleo y remuneración. Al respecto, un estudio reciente de la OIT proporciona datos sugerentes: no obstante un aumento de la productividad significativa en la industria manufacturera entre 1990 y 1996, los salarios reales en el mismo sector *cayeron* en 14%. (Martínez de Bujo 1998:26, 96).

En resumen, las estrategias predominantes de las empresas industriales tienden hacia la explotación de “ventajas espurias”, o lo que algunos llaman el “camino bajo”. (Harrison 1997, capítulo 6). Es aquí donde más se ven las tendencias de precarización y exclusión, donde la “flexibilización primitiva” y la pérdida de derechos laborales se manifiesta (de la Garza Toledo 1992).

Cuando se hace referencia a los aspectos cualitativos del sindicalismo, también está presente otro ámbito: el de la capacidad de negociar balances tenues entre capital y trabajo en las fábricas, y lograr resultados en lo cotidiano. Operando en un terreno despótico y/o paternalista no debe sorprender que el sindicalismo cualitativamente se encuentre en pleno repliegue, con actitudes defensivas y con visión inmediateista en sus demandas. Cuando mucho, están defendiendo lo conquistado o buscan frenar mayores pérdidas de derechos laborales.

En el sector de pequeñas empresas manufactureras cualitativamente la situación es más dramática: el referente, el concepto mismo de “derechos” o una voz o cuerpo colectivo en el trabajo está por lo general ausente. La forma más común de “registrar” una queja es marcharse, fenómeno que produce trayectorias laborales sumamente fragmentadas, y lo que un autor ha llamado la emergencia del “trabajador nómada”. (García Linera 1999)<sup>54</sup>

Para concluir es importante señalar que la crisis en las cúpulas de la Central Obrera Boliviana y en las Centrales departamentales (CODES), en la práctica ha dejado a las Federaciones sectoriales y sindicatos a actuar por su propia cuenta. Al mismo tiempo, ha surgido un discurso de “volver a las bases”, e iniciar un proceso de reconstruir la organización desde abajo.<sup>55</sup> Aunque esto significa la pérdida de un ente aglutinador social y político a escala nacional, por otro lado la pérdida de referentes exige de los sindicatos y sus federaciones un aterrizaje en las nuevas realidades del mundo del trabajo (French and James 1997).

---

<sup>54</sup> Ser nómada por lo general corresponde a la juventud. Nuestros estudios sugieren que cuando llega el momento en el ciclo vital de conformar una familia, y volverse “sedentario” – lo que llaman los jóvenes “sentar cabeza” – por lo general pasa no por conseguir trabajo asalariado, sino por emprender un negocio o taller propio.

<sup>55</sup> Ver *Ultima Hora*, 24 de enero de 2000, donde un dirigente “aclaró que no se pretende crear un ente paralelo a la COB sino trabajar desde las bases para fortalecer el movimiento sindical.”

## Anexos

### Anexo 1: Espacios de integración económica

**ALCA** = Área de Libre Comercio de las Américas, que pretende crear un espacio de libre comercio que elimina controles sobre el movimiento de bienes y capital, pero *no* de las personas. No contempla mecanismos que busquen “armonizar hacia arriba” normas medioambientales, sociales y laborales. Abarca los 34 países del hemisferio menos Cuba. Si se cumplen los cronogramas, se ratificará este espacio de integración en 2005.

**NAFTA** = Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, Canadá, México y EEUU, un espacio de libre comercio donde se han eliminado sustancialmente los controles sobre el movimiento de bienes y capital, pero *no* de las personas. En papel se han creado algunos mecanismos que supuestamente evitan el *dumping* socio-laboral y medioambiental, es decir, acuerdos y instancias que supuestamente impedirían la reubicación de actividades en busca de lugares que sancionan menos la contaminación y explotación. Sin embargo, la experiencia de 7 años demuestra claramente que estos acuerdos son peor que inútiles – no funcionan, y engañan.<sup>56</sup> El NAFTA es el modelo para el ALCA. Varios capítulos claves del NAFTA (en particular el capítulo 11 sobre inversiones) son la base del ALCA.

**MERCOSUR** = Mercado Común del Sur, una unión aduanera creada en 1991 que contempla Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, con Bolivia y Chile como países asociados. La Unión Europea, un espacio de integración casi plena, donde se ha eliminado controles sobre el movimiento de bienes, capital, y las personas, y existe un Social Charter, es decir, un instrumento que busca sentar bases para una “harmonización” hacia arriba de las legislaciones sociales y laborales.<sup>57</sup>

**CAN** = Comunidad Andina, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia. Originalmente creado como el Grupo Andino en 1969. Apuntaba a un modelo de desarrollo hacia adentro, pero ha pasado a un modelo de desarrollo hacia fuera, “basado en la apertura a la competencia externa y en la *reforma estructural* de sus economías” (Garay 2001:115). Originalmente buscaba coordinar políticas industriales para la sustitución de importaciones a nivel regional, y creó inclusive instancias políticas (como el Parlamento Andino); hoy es una unión aduanera, con miras a integración regional.

**MCC** = Mercado Común Centroamericano

**CARICOM** = Mercado Común del Caribe.

---

<sup>56</sup> Ver al respecto, por ejemplo, GAO 2001, y Public Citizen y Friends of the Earth 2001a y 2001b.

<sup>57</sup> Vale aclarar:

## Anexo 2: Tratados y acuerdos hoy<sup>58</sup>

Acuerdo	Fecha <sup>59</sup>
BIT con Alemania	1987*
BIT con Francia	1989*
BIT con Alemania	1990
BIT con Reino Unido	1990
BIT con Bélgica-Luxemburgo	1990*
ATPA	1991
BIT con Suiza	1991
BIT con Italia	1992
BIT con Holanda	1992
BIT con España	1992
BIT con Suecia	1992
Bolivia-Chile	1993
BIT con Países Bajos	1994
BIT con Argentina	1995
BIT con Perú	1995
Bolivia-México	1995
BIT con Cuba	1995*
BIT con Dinamarca	1995*
BIT con Ecuador	1995*
BIT con Rumania	1995*
Comunidad Andina	1996
BIT con República de Corea	1996*
Bolivia-Mercosur	1997
BIT con EEUU	2000

<sup>58</sup> Compilado de Estevaldeordal y Robert 2001:xix; datos del ICSID/CIADI en <http://www.worldbank.org/icsid/treaties/bolivia.htm>; y datos del MCEI en [http://www.mcei.gov.bo/web\\_mcei/Utiles/tabconvenio.htm](http://www.mcei.gov.bo/web_mcei/Utiles/tabconvenio.htm).

<sup>59</sup> El asterisco indica fecha de firma del acuerdo; sin asterisco es la fecha de entrada en vigencia.

## CAPÍTULO II

### DESEMPEÑO GLOBAL DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

El tránsito de un modelo de desarrollo que asignaba al Estado un rol central en el proceso de sustitución de importaciones y el fomento a la industrialización, al modelo de apertura y liberalización que deja en manos del mercado las posibilidades del desarrollo industrial ha sido tratado en el capítulo anterior. A continuación, se examinan algunos aspectos de la trayectoria global de la industria manufacturera en el economía boliviana en los noventa, para explorar los efectos del nuevo entorno interno y externo sobre su estructura, composición y dinámica, considerando aspectos vinculados con la producción, el comercio exterior y el empleo.

#### **1. La industria manufacturera en la producción nacional**

Entre los supuestos de las políticas de liberalización y apertura externa, se señalan sus ventajas para estimular la competitividad de la producción industrial mediante el aprovechamiento de ventajas comparativas y dinámicas que permitan la diversificación del producto, la generación de mayor valor agregado y un aumento de la oferta exportable. Completando este supuesto, se asume la existencia de un escenario competitivo en el comercio internacional de bienes y de una demanda externa sin restricciones que favorecería el comercio de bienes transables en mercados ampliados.

Como se discute en el capítulo anterior, la realidad se plantea en otros términos; en primer lugar, para industrias poco desarrolladas- considerando la brecha de productividad que las separa de la competencia internacional- el salto que se requiere es enorme, más aún si lo que se pretende es impulsar las exportaciones; en segundo lugar, la prescindencia del Estado como agente promotor subordina toda asignación de recursos al mercado, sin considerar el conjunto de desequilibrios estructurales que obstaculizan la inversión, acumulación y las posibilidades de reproducción industrial<sup>60</sup>; en tercer lugar, la negociación y la política internacional toman cada vez más el lugar de las fuerzas del mercado, discriminando en contra de los nuevos productores y obstruyendo las posibilidades de aprovechamiento de las ventajas comparativas. Es a partir de éstos y otros factores que se puede comprender con mayor propiedad el desempeño reciente y el papel que juega la industria manufacturera en la producción nacional.

Sin lugar a dudas, la crisis que experimentó la economía en la primera mitad de los ochenta afectó con mayor intensidad a la producción manufacturera; es recién a partir de 1987 cuando se restauraron los niveles de crecimiento del producto nacional e industrial aunque manteniendo un elevado grado de vulnerabilidad e insostenibilidad. La recuperación del producto industrial fue significativamente más rápida en comparación con el producto nacional, habida cuenta de su dramático descenso en el período 1980-1985 (-5.1%). Ya en los noventa, sus niveles de

---

<sup>60</sup> La intervención estatal se retrae en el país hasta el punto extremo de negar toda posibilidad de política industrial dirigida a impulsar las transformaciones necesarias en los patrones de industrialización que se configuraron en el pasado; pero al mismo tiempo, el sector privado no se guía por visiones estratégicas y de largo plazo que permitan enfrentar el falso dilema entre Estado y mercado para el análisis de la reestructuración industrial.



crecimiento se igualan en torno al 4.2% logrando estabilizarse en torno a ese ratio hasta 1995. Más adelante y específicamente a partir de 1997, la producción industrial se muestra más volátil que la producción en su conjunto experimentando una fuerte reducción en su ritmo de crecimiento ( 2.5% en promedio entre 1995 y 2000). Sin embargo, a pesar de esta inflexión, el valor de la producción manufacturera aumenta en 39% respecto al inicio de la década, levemente por debajo del valor de la producción nacional que exhibe un aumento porcentual de 45%.

Mientras el crecimiento de la economía pudo sostenerse en torno al 4% anual, se crearon ciertas condiciones favorables para el desempeño de la industria, tanto de aquella que destina su producción al mercado interno como a las exportaciones; pero, muy pronto factores estructurales asociados a la escasa transformación de la base técnico-productiva, a su débil inserción en los mercados y a su menor competitividad internacional, pusieron en evidencia la fragilidad de esta dinámica. Es decir, que las estrategias de corto plazo adoptadas por las empresas, no les permitieron mejorar su posición competitiva, un aspecto que se manifestó claramente a raíz de los efectos de las crisis financieras externas que se sucedieron desde 1997 ( Ver Cuadro II. 1).

**Cuadro II. 1**  
**Producción Nacional e Industrial**  
**Indices 1990=100**

	<b>PIB NL (1)</b>	<b>PIB Industrial</b>
1978	102.62	116.19
1980	98.82	113.26
1985	89.63	85.66
1990	100	100
1991	105.27	104.8
1992	107.00	104.9
1,993	111.57	109.2
1994	116.78	115.1
1,995	122.24	122.9
1996	127.57	128.9
1997	133.89	131.5
1998 (p)	140.90	133.8
1999 (p)	141.52	137.0
2000 (e)	144.86	139.2
<b>Tasas de Crecimiento</b>		
1978-1980	-1.9	-1.3
1980-1985	-1.9	-5.4
1985-1990	2.2	3.1
1990-1995	4.1	4.2
1995-2000	3.5	2.5

Fuente: Cuentas Nacionales, INE 1978-2000

Nota: (1) A Precios de Mercado

## 2 Grado de industrialización y transformación industrial

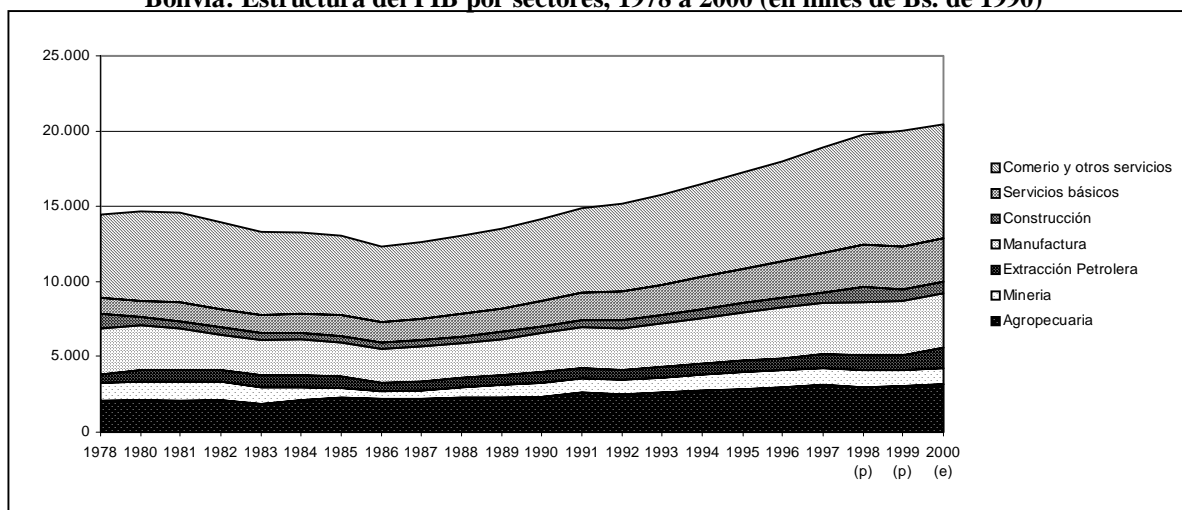
El grado de industrialización de una economía se puede medir a través de distintos indicadores que, sin embargo, requieren de un análisis cuidadoso para calificar el nivel cuantitativo alcanzado en un período determinado y sobre todo para evaluar el carácter cualitativo del mismo. En este trabajo se realiza una aproximación al tema con base en dos indicadores: a) la participación del valor agregado manufacturero ( VAM), en el PIB nacional y, b) la diversificación de la estructura industrial entre ramas productoras de bienes de consumo, bienes intermedios y de capital y su composición interna.

### 2.1 Participación del valor agregado manufacturero en el PIB nacional

Considerando este indicador, el incipiente nivel de industrialización de la economía boliviana alcanzado en la fase sustitutiva de importaciones no parece haberse modificado en el transcurso de la aplicación del nuevo modelo de crecimiento. Por una parte, si bien el VAM generado por la manufactura pasó- a precios de 1990- de 2,6 millones de Bs en ese año a 3,6 millones en el 2000, creciendo en un 38% en la década, recién en 1994 logró recuperar el valor alcanzado en 1978 ( 3,0 millones de Bs). Comparando la situación en el 2000 con ese año, se puede evidenciar que en más de dos décadas el VAM apenas aumentó en 20%.

Por otra parte, el sector manufacturero en comparación con otros sectores de la economía (agropecuaria, extracción de petróleo, comunicaciones, electricidad, gas y agua) ha tenido un comportamiento dinámico más moderado, lo que ha llevado a que su contribución al PIB, estable en torno a 17% en los noventa, continúe en un 3% por debajo de la que exhibía en 1978. Aunque en general la participación relativa de los sectores productivos en el PIB no cambia significativamente en la década, ésta tiende a estancarse en el caso de la industria manufacturera ( Ver Gráfico II. 1).

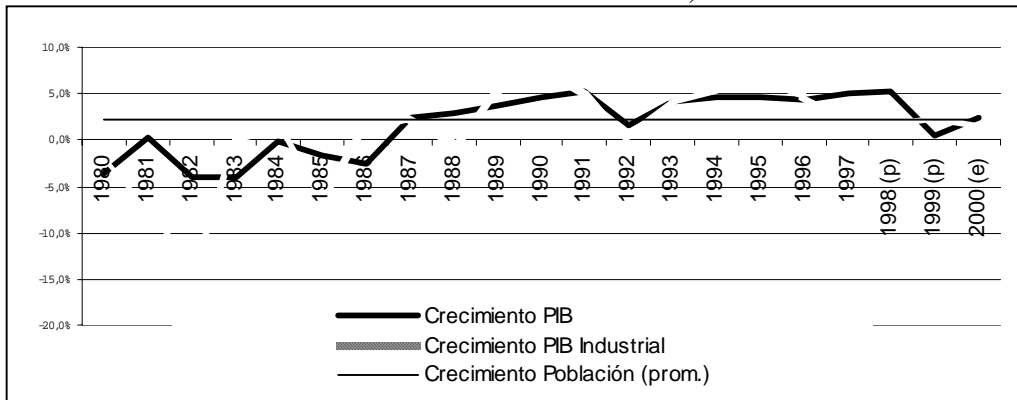
**Gráfico II. 1**  
**Bolivia: Estructura del PIB por sectores, 1978 a 2000 (en miles de Bs. de 1990)<sup>61</sup>**



<sup>61</sup> En miles de Bs. de 1990. Fuente: INE, Cuentas Nacionales 1978 a 2000.

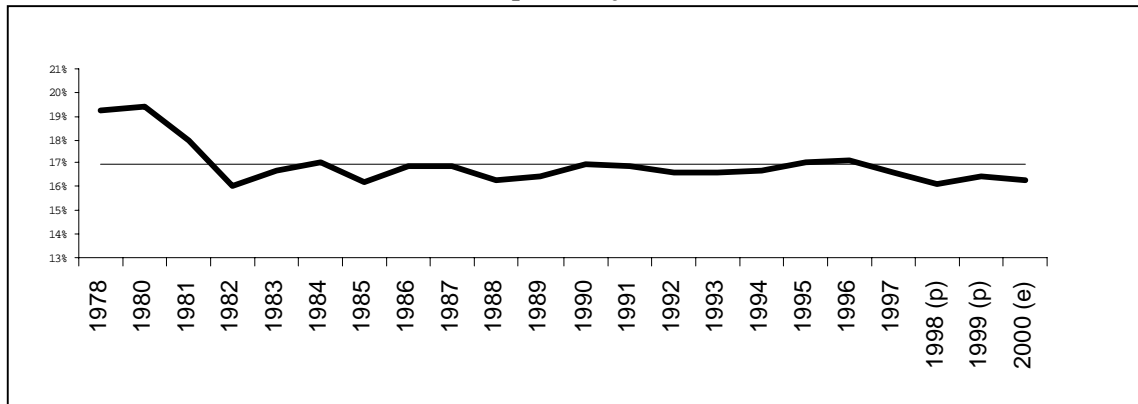
La información disponible sugiere también que, a diferencia del período de sustitución de importaciones el comportamiento del producto nacional ya no se vincula tan estrechamente con la dinámica de la producción manufacturera, ya que cuando se observan alzas o caídas, éstas son por lo general más pronunciadas en comparación con el PIB total; de hecho, la importancia de la manufactura en la composición del PIB- sobre todo en los últimos años de los noventa- ha sido gradualmente reemplazada por otros sectores como hidrocarburos y telecomunicaciones que han pasado a sostener un cierto umbral de crecimiento económico a finales de la década ( ver Gráfico II. 2).

**Gráfico II. 2**  
**Bolivia: Tasas de crecimiento del PIB Nacional, PIB Industrial<sup>62</sup>**



De esta manera, cayendo desde su punto más alto en 1978, la contribución de las manufacturas al PIB en los noventa, a pesar de un importante aumento en el VAM (38%), se mantiene estable en torno al 17% (Ver gráfico II. 3).

**Gráfico II. 3**  
**Bolivia. VAM como porcentaje del PIB, 1978-2000<sup>63</sup>**



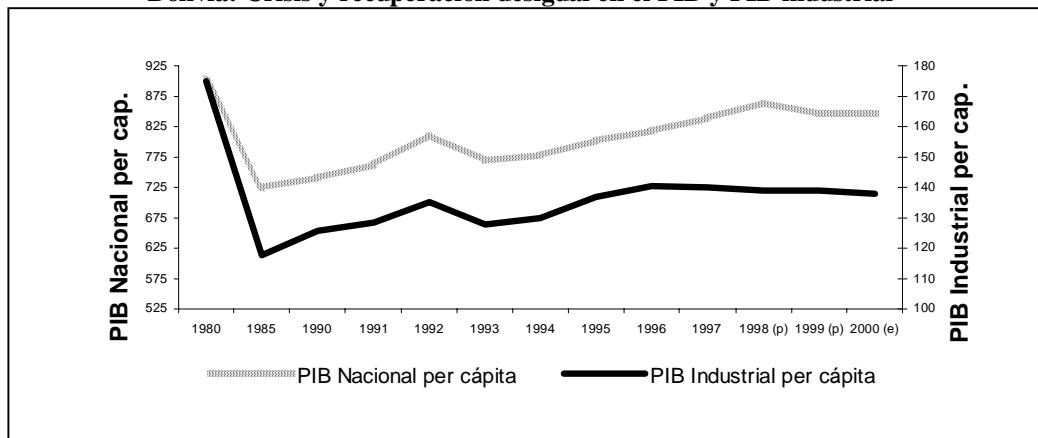
Otra manera más afinada de explorar el grado de industrialización con este mismo indicador es a través de la relación entre el PIB nacional y el VAM per cápita. Utilizando 1990 como año base, se observa que en 1980 el valor de la producción bruta de bienes y servicios por persona

<sup>62</sup> Fuente: Elaboración en base a INE, Cuentas Nacionales 1978 a 2000.

<sup>63</sup> Fuente: Elaboración en base a INE, Cuentas Nacionales 1978 a 2000.

era aproximadamente U\$. 900; de éste valor, cerca de U\$ 175 correspondía a los productos manufacturados. A finales del siglo, el valor de la producción bruta por persona era un poco menos de U\$ 850 y el valor de la producción manufacturera era un poco menos de U\$ 140. Es decir, que en esos 20 años, no se había logrado recuperar los niveles de producto per cápita previos a la crisis, mucho menos en el caso de la industria manufacturera donde todavía era inferior en 20% respecto a 1980, indicando un menor índice de industrialización de la economía hacia el 2000. (Ver Gráfico II. 4)

**Gráfico II. 4**  
**Bolivia: Crisis y recuperación desigual en el PIB y PIB industrial<sup>64</sup>**



En comparación con el resto de los países de la región, Bolivia continua siendo el país más rezagado en la contribución al VAM conjunto con una participación menor al 1%; mientras que es también el país presenta una de las contribuciones más bajas del VAM al PIB nacional (17%); En los hechos, el menor grado de industrialización que caracteriza al país no le permite mejorar su posición relativa en la región, aún en presencia de tasas de crecimiento superiores a las del promedio regional, como ocurrió en la primera mitad de los noventa ( Ver Cuadro II. 2).

**Cuadro II. 2**  
**América Latina: Valor Agregado del Sector Manufacturero en relación al PIB (en %)**

	1990	1995	1997(p)
<b>América Latina</b>	22	21	Nd
Argentina	27	25	26
<b>Bolivia</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>17</b>
Brasil	22	21	Nd
Chile	18	17	16
Colombia	20	17	16
Ecuador	19	19	19
México	21	21	22
Perú	27	27	27
Uruguay	26	20	20
Venezuela	21	20	19

Fuente:

<sup>64</sup> Fuente: INE, Cuentas Nacionales 1978 a 2000.

## 2.2. Composición y diversificación de la estructura industrial

El segundo indicador de aproximación para medir el grado de industrialización es la estructura industrial. El supuesto de partida se remite a la argumentación en torno a que la apertura comercial coadyuvaría a una evolución de la producción manufacturera en cuanto contenido tecnológico de los bienes producidos y a la mayor diversificación entre ramas productoras de bienes de consumo, intermedios y de capital. Para realizar un análisis de las tendencias que se presentan en los noventa, es necesario remarcar que los grandes rasgos de la estructura industrial boliviana se definieron entre los años 60 y 70; estos rasgos se resumen en el tamaño reducido del sector industrial en su estrato fabril, el predominio de bienes de consumo no duradero, una muy baja diversificación hacia la producción de bienes intermedios y como resultado de la fuerte dependencia tecnológica externa, la casi inexistencia de una industria de bienes de capital.

Esta configuración no presenta variaciones dignas de mención en el curso de los años ochenta y los noventa, por cuanto el aumento en el número de empresas industriales en rubros no tradicionales como papel y productos de papel, minerales no metálicos, productos de metal y otros productos manufacturados fue proporcionalmente similar al de los rubros básicos de consumo, es decir, alimentos, textiles y prendas de vestir. Asimismo, las empresas emergentes corresponden a rubros que contribuyen con un bajo porcentaje al VAM. De esta manera, los bienes de consumo mantienen una participación del 61% en el VAM; de manera similar, los bienes intermedios continúan aportando con el 37%; por último, destaca el insignificante aporte de los bienes de capital que permanece en torno al 2% (Ver cuadro II. 3).

**Cuadro II. 3**  
**Tasas de Participación del Valor Agregado Manufacturero**  
**(En porcentajes, 1990=100)**

AÑOS	1988	1990	1995	1997
<b>A. Bienes de consumo</b>	<b>60.2</b>	<b>59.0</b>	<b>60.2</b>	<b>61.0</b>
8. CARNES FRESCAS Y ELABORADAS	10.8	10.0	9.0	9.1
9. PRODUCTOS LACTEOS	4.9	4.6	4.4	4.2
10. PRODUCTOS DE MOLINERIA Y PANADERIA	10.4	10.3	10.4	10.0
11. AZUCAR Y CONFITERIA	3.7	4.9	5.2	4.9
12. PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIVERSOS	2.1	2.8	4.4	5.6
13. BEBIDAS	13.3	12.0	11.8	12.3
14. TABACO ELABORADO	0.9	0.8	1.0	0.9
15. TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR Y PROD. DEL CUERO	12.9	11.7	10.7	11.0
23. PRODUCTOS MANUFACTURADOS DIVERSOS	1.4	1.9	3.3	2.9
<b>B. Bienes intermedios</b>	<b>37.8</b>	<b>39.0</b>	<b>37.7</b>	<b>37.0</b>
16. MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA	6.0	6.9	6.2	6.3
17. PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL	3.4	3.5	3.5	3.2
18. SUBSTANCIAS Y PRODUCTOS QUÍMICOS	5.4	5.1	4.9	5.1
19. PRODUCTOS DE REFINACION DEL PETROLEO	16.8	15.9	14.7	13.7
20. PRODUCTOS DE MINERALES NO METALICOS	5.5	6.0	7.1	7.5
21. PRODUCTOS BASICOS DE METALES	0.7	1.5	1.3	1.3
<b>C. Bienes de capital</b>				
22. PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO	2.0	2.0	2.1	2.0
<b>VALOR AGREGADO MANUFACTURERO</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

FUENTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Como se puede apreciar, la composición del VAM de los bienes de consumo corresponden básicamente al rubro de alimentos y bebidas ( 85%) y en un porcentaje reducido a textiles, prendas de vestir y productos de cuero y a manufacturas diversas. Durante el período de referencia, incluso se advierte un mayor peso de los bienes alimenticios y de otras manufacturas. Tampoco se encuentran cambios hacia la diversificación en el caso de los bienes intermedios; si se excluye al rubro de productos de refinación del petróleo y el fuerte componente de los productos farmacéuticos en el rubro de sustancias químicas ( en tanto bienes de consumo no duraderos), es notable la baja participación relativa de otros bienes intermedios en el VAM. Este es un rasgo que indica indirectamente la fuerte desintegración o fragmentación que todavía caracteriza al sector industrial.

Un análisis por cohortes temporales a la luz de los supuestos optimistas en torno al impulso a los procesos de reestructuración industrial que provendrían de la nueva orientación de las políticas públicas y los cambios en los roles del Estado y del sector privado, acentúa los rasgos marcadamente críticos en el proceso de industrialización reciente. Considerando como indicador las tasas de crecimiento del VAM, se evidencia que en los noventa se reduce progresivamente la dinámica de la producción tanto en los bienes de consumo, intermedios y de capital; sin embargo, la intensidad con la que se reduce el ritmo de crecimiento de estos dos últimos estaría expresando que tienden a ser mucho más vulnerables frente a las condiciones económicas generales en comparación con los primeros. Lo cierto es que a partir de este desempeño la industria liviana y de procesos técnicos simples ha pasado a consolidar su predominio en la actividad industrial, mientras que procesos industriales más complejos se concentran en un núcleo reducido de empresas de mayor tamaño donde se concentra el progreso técnico y la producción de bienes transables . También parece haber aumentado la dependencia externa en materia tecnológica por cuanto la participación relativa de las industrias de bienes de capital declina hasta casi desaparecer en los noventa ( Ver Cuadro II. 4).

**Cuadro II. 4**  
**Bolivia: Tasa de crecimiento del valor agregado manufacturero por tipo de producto por periodos**

	1988-1990	1990-1995	1995-1997
<b>A. Bienes de consumo</b>	<b>5.3</b>	<b>4.6</b>	<b>4.1</b>
8. Carnes frescas y elaboradas	2.2	2.1	4.0
9. Productos lácteos	3.6	2.9	1.9
10. Productos de molinería y panadería	6.3	4.2	1.8
11. Azúcar y confitería	22.6	5.8	0.1
12. Productos alimenticios diversos	21.5	14.4	15.8
13. Bebidas	1.0	3.9	5.8
14. Tabaco elaborado	3.4	8.6	-1.6
15. Textiles, prendas de vestir y prod. del cuero	1.5	2.4	4.5
23. Productos manufacturados diversos	23.0	16.7	-2.4
<b>B. Bienes intermedios</b>	<b>8.1</b>	<b>3.5</b>	<b>2.5</b>
16. Madera y productos de madera	14.1	2.0	3.9
17. Papel y productos de papel	7.0	4.1	-1.0
18. Sustancias y productos químicos	3.4	3.4	5.1
19. Productos de refinación del petróleo	3.8	2.5	-0.1
20. Productos de minerales no metálicos	11.5	7.7	6.2
21. Productos básicos de metales	62.8	0.6	3.5
<b>C. Bienes de capital</b>	<b>7.0</b>	<b>5.4</b>	<b>1.0</b>
22. Productos metálicos, maquinaria y equipo	7.0	5.4	1.0
<b>Valor agregado manufacturero</b>	<b>6.4</b>	<b>4.2</b>	<b>3.4</b>

Fuente. INE, EIM-1988-1998

A partir de estas tendencias, también se refuerza la concentración del VAM en pocos rubros de actividad; los productos alimenticios, bebidas y tabaco y los productos derivados de la refinación del petróleo y químicos conforman el 78% del VAM total; dentro de su escaso aporte relativo, la mayor parte de los rubros mejora levemente su participación, excepto la producción de madera (no incluye muebles) y de productos metálicos básicos que presentan fuertes fluctuaciones y un menor aporte al final del período (Ver Cuadro II. 5).

**Cuadro II. 5**  
**Bolivia: Participación de los rubros industriales en el VAM**  
**1988-1998 ( En % )**

Rubros de actividad	1988	1990	1995	1998
Alimentos, bebidas y tabaco	28.3	25.6	35.6	34.6
Textiles, prend. Vestir y cuero	3.8	5.5	4.8	4.7
Madera y prod.madera	2.1	2.6	2.3	1.5
Papel, imprentas	2.8	2.4	2.9	3.5
Petróleo y químicos.	56.5	54.0	41.9	43.4
Minerales no metálicos.	3.5	5.0	6.9	7.6
Metálicos básicos	1.1	1.6	2.3	0.4
Maq., y equipo	1.9	2.1	1.9	2.1
Otras manufacturas	0.1	1.3	1.5	2.3
Total	100	100	100	100

FUENTE: INE-EIM, 1988-1998

Los indicadores presentados permiten llegar a la conclusión de que el perfil industrial no se ha modificado en el sentido esperado en los noventa; pero además no solamente siguen predominando en su estructura las mismas ramas que 30 años atrás, sino que ha aumentado el grado de concentración en pocos rubros tradicionales - y en pocas empresas dentro de cada rubro-, en particular en aquellos vinculados con la industria de alimentos, bebidas y tabaco y los productos de refinación del petróleo y sus derivados. Se observa también, que al contrario de las expectativas creadas por el modelo económico, se ha dado una mayor desintegración al interior del sector, los efectos multiplicadores hacia atrás y hacia delante parecen haberse reducido aún más a juzgar por la pérdida de dinamismo del sector de bienes intermedios, sin que esto signifique negar la existencia de articulaciones de los diferentes rubros productivos con otros sectores (agropecuario, construcción, servicios, etc).

Este breve análisis lleva a concluir que el grado de industrialización no se habría modificado en términos progresivos en los noventa; peor aún, con la crisis económica gestada desde 1997, los indicadores que alertan sobre un proceso de desintegración industrial son manifiestos; en la medida que el crecimiento del VAM en la primera mitad de la década no estuvo asentado en una mejora de la capacidad productiva, la productividad y la integración industrial, el desempeño sectorial ha pasado a tornarse mucho más frágil y altamente vulnerable a los cambios del entorno, lo que no augura mejores perspectivas a futuro, más aún si se considera la posición competitiva del país en el escenario regional que la sitúa en el último lugar.

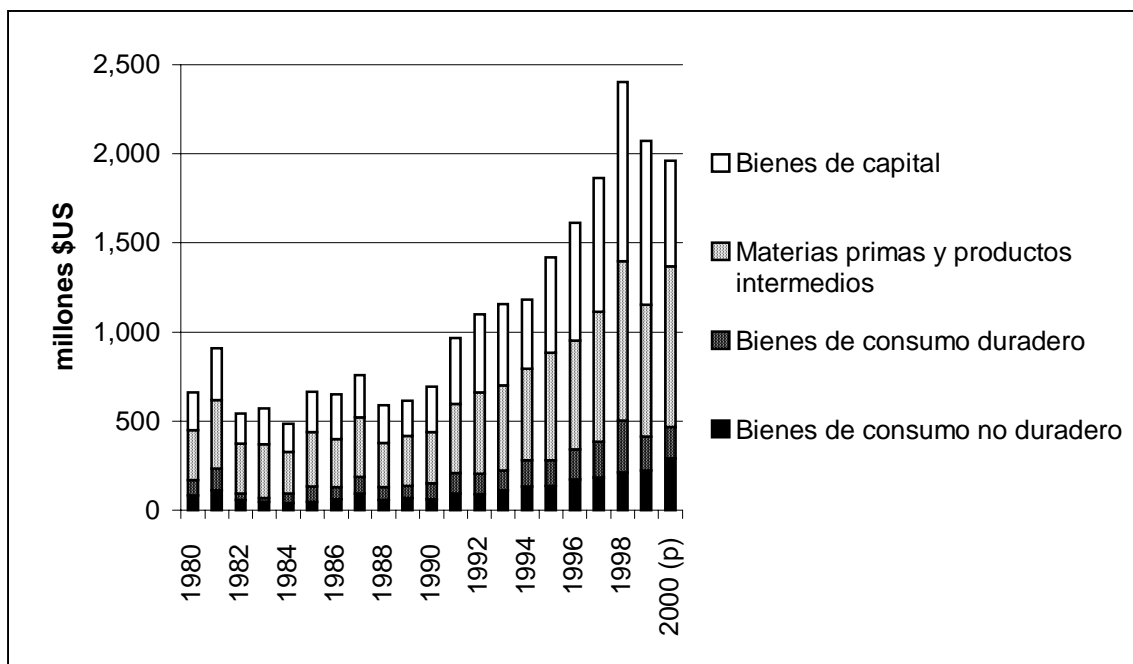
### **3. Comercio exterior manufacturero**

Un segundo aspecto a analizar en relación con los supuestos de las políticas de apertura externa es la trayectoria del comercio exterior manufacturero, tanto en lo que hace a las importaciones como a la evolución de las exportaciones.

De acuerdo con la información disponible, es posible observar un comportamiento aparentemente estable de las importaciones manufactureras en los últimos 20 años. La importación de bienes de consumo se ha mantenido alrededor de 22% del valor total, inicialmente distribuida por igual entre productos de consumo duradero y no duradero, mientras que hacia el 2000 existe una clara tendencia a la mayor importación de productos no duraderos (Ver Gráficos II.5 y II.6).

Los bienes de capital han ocupado una parte levemente creciente de las importaciones hasta situarse en torno al 38% del total en los últimos años, principalmente por efecto de las inversiones en el gasoducto a Brasil y en menor medida por efecto de la incorporación de bienes de capital en otras empresas industriales. Los productos intermedios y materias primas para la producción han ocupado una posición levemente decreciente, estabilizándose alrededor del 42% en los últimos años. No obstante, su peso relativo en las importaciones totales es un reflejo del comportamiento de las empresas más grandes y que hacen un uso más intensivo de capital, cuya producción ha pasado a depender en mayor grado del uso de insumos importados.

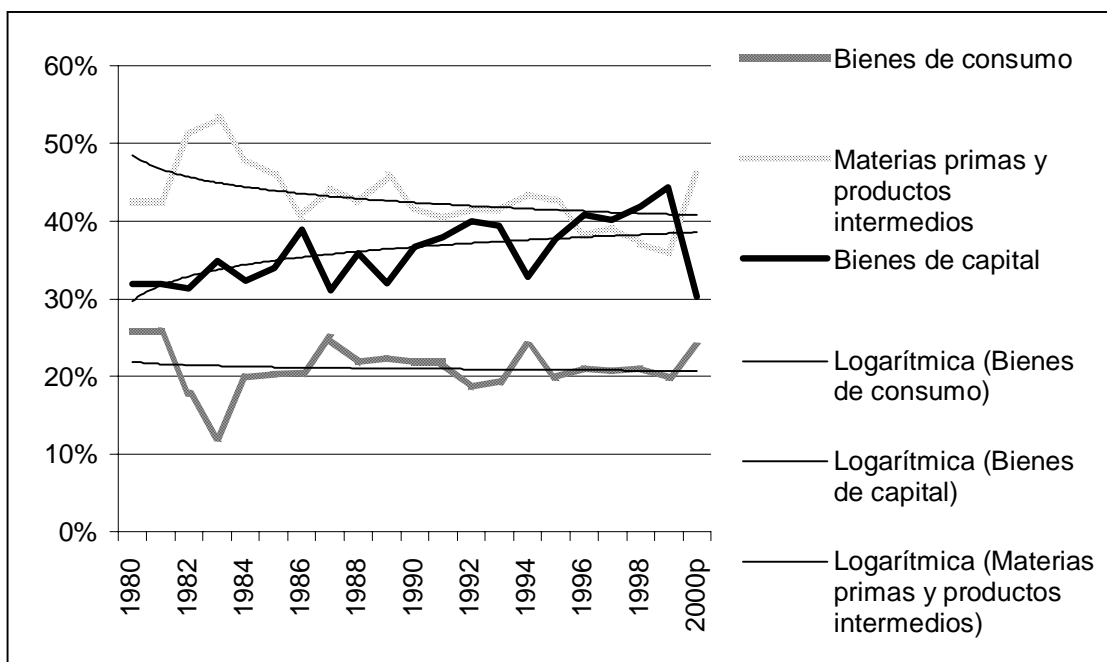
**Gráfico II. 5**  
**Bolivia: Valor de las importaciones según uso económico, 1980-2000<sup>65</sup>**



<sup>65</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>



**Gráfico II. 6**  
**Bolivia: Composición de las Importaciones según uso económico, 1980-2000 (en %)**<sup>66</sup>



Otro aspecto a remarcar es que si bien la importación de productos de consumo no duradero que compiten directamente con la industrial nacional de productos de consumo básico, ha aumentado levemente desde un promedio de 9.2% del total de las importaciones<sup>67</sup> en el período 1981 a 1985, a un promedio de 10.9% en el período 1996 a 2000, el valor absoluto de las importaciones de éste tipo de productos es casi cuatro veces mayor<sup>68</sup>. Por lo tanto, las cifras pueden llevar a subestimar el impacto real de la importación de bienes de consumo no duradero en la industria nacional, debido al peso de pocas importaciones de bienes de capital con un alto porcentaje del valor que quitan peso relativo a las importaciones de bienes de consumo; en segundo lugar, los datos no incluyen el enorme contrabando en productos de consumo no duradero de los países vecinos (Ver Cuadro II. 6).

**Cuadro II. 6**  
**Bolivia: Importaciones no duraderas 1981 a 1985, y 1996 a 2000**<sup>69</sup>

Periodo	Imp. en \$US millones	Imp. Bienes no duraderos como del total
1980 a 1985	61.3	9.2
1996 a 2000	217.4	10.9

En cuanto a las exportaciones, la información disponible para el período 1996-2000 permite aproximarse a la estructura generada en el curso de la década. Siguiendo un patrón de exportaciones que viene del pasado, éstas se concentran en los productos de la industria extractiva –la mitad del valor total y, en los productos agrícolas, que participan con algo más de

<sup>66</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>.

<sup>67</sup> Importaciones menos “diversos”.

<sup>68</sup> Sin ajustar para la inflación.

<sup>69</sup> Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>.

un tercio del valor total. La industria manufacturera continúa con un aporte relativamente reducido en torno al 15%. Hacia el final del período, la participación relativa de los grandes rubros (productos agrícolas, extractivos y manufacturas) no presenta cambios de importancia, no obstante, hay algunas tendencias al interior de cada rubro que interesa destacar.

En el 2000, entre los productos agrícolas, los alimentos van desplazando las materias primas (madera, algodón, etc.) y entre los productos alimenticios más del 80% correspondía al aporte de la soya, girasol y sus derivados en el 2000. Es decir, en este rubro que produce más de un tercio de las exportaciones, predominan completa y crecientemente dos granos y sus derivados. En la industria extractiva, los minerales y metales no ferrosos pierden peso relativo a favor de los combustibles y derivados del petróleo, aunque de concretizarse los planes de exportación del gas, se puede esperar un mayor desplazamiento relativo de los otros bienes.

En la industria manufacturera, el rubro “otras semimanufacturas” – puertas y otros productos de madera, cueros semielaborados, y otros – ha tenido un comportamiento dinámico que ha permitido duplicar su aporte a las exportaciones sectoriales. También el valor de las exportaciones en textiles se ha multiplicado en más de seis veces, mientras la confección de prendas de vestir se ha mantenido estable; aunque la participación de ambos rubros es reducida – no pasa del 4% de las exportaciones –, atraen mucha atención en los medios, y con razón: son intensivos en mano de obra, y figuran en los debates sobre el proteccionismo en particular de EEUU (ATPA). Los “otros bienes de consumo” contemplan rubros como la joyería en oro – en pleno descenso en los últimos años (cayó al 2000 en más de 40 %)– y los muebles de madera- que ha multiplicado sus exportaciones en cerca de 500%; por último, los productos químicos (alcohol etílico, ácido bórico y otros productos) han mantenido una participación no desdeñable. Con todo, la dinámica exportadora de este tipo de productos es muy volátil lo que expresa su escasa sostenibilidad derivada tanto de factores internos como externos; entre los primeros pueden mencionarse la falta de estrategias de largo plazo y la débil capacidad de gestión de mercados en un contexto de escaso apoyo estatal; entre los segundos, las variaciones en los precios y en los términos de intercambio que imponen menores condiciones de competitividad a la planta productiva nacional (ver Cuadros II.7y II.8)

**Cuadro II. 7**  
**Bolivia: Exportaciones por rubro de actividad 1996-2000, (En %)**

Rubros de actividad	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Productos agrícolas</b>	<b>34.4</b>	<b>38.8</b>	<b>39.2</b>	<b>38.7</b>	<b>36.9</b>
Productos alimenticios	25.6	29.8	32.9	33.8	33.5
Materias primas	8.8	9.0	6.3	4.9	3.4
<b>Productos de la industria extractiva</b>	<b>51.0</b>	<b>48.3</b>	<b>47.4</b>	<b>45.3</b>	<b>48.3</b>
Menas y otros minerales	29.9	31.7	32.3	30.8	28
Combustibles	11.7	8.5	8.6	7.1	14.2
Metales no ferrosos	9.4	8.1	6.6	7.3	6.1
<b>Manufacturas</b>	<b>14.7</b>	<b>12.9</b>	<b>13.4</b>	<b>16</b>	<b>14.8</b>
Productos químicos	0.7	0.5	0.6	0.7	0.7
Otras semi-manufacturas	2.2	2.8	2.9	3.8	4.5
Textiles	0.2	0.4	0.5	1.4	1.2
Prendas de vestir	2.3	2.1	2.5	2.5	2.4
Otros bienes de consumo	9.0	6.9	6.8	7.6	5.8
Otros productos(2)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
<b>Total exportaciones nacionales</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Viceministerio de Exportaciones.

**Cuadro II. 8**  
**Bolivia: Exportaciones por rubro 1996-2000, en millones de \$US<sup>70</sup>**

	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Productos agrícolas</b>	<b>417.63</b>	<b>486.59</b>	<b>440.14</b>	<b>402.60</b>	<b>458.68</b>
Productos alimenticios	311.05	373.21	368.88	351.75	415.93
Materias primas	106.58	113.38	71.25	50.85	42.75
<b>Productos de la industria extractiva</b>	<b>619.02</b>	<b>605.16</b>	<b>532.79</b>	<b>470.86</b>	<b>600.45</b>
Menas y otros minerales	363.57	396.88	362.14	320.75	347.78
Combustibles	141.57	106.24	96.98	73.74	176.96
Metales no ferrosos	113.89	102.04	73.67	76.36	75.71
<b>Manufacturas</b>	<b>177.99</b>	<b>161.29</b>	<b>150.00</b>	<b>166.31</b>	<b>183.81</b>
Productos químicos	9.04	6.28	7.29	7.66	9.10
Otras semi-manufacturas	26.65	34.73	32.09	39.01	56.04
Textiles	2.76	5.01	5.44	14.34	15.33
Prendas de vestir	28.51	26.49	27.70	26.13	29.76
Otros bienes de consumo	109.23	86.97	76.55	78.60	72.63
Otros productos(2)	1.79	1.80	0.93	0.56	0.95
<b>Total exportaciones nacionales</b>	<b>1,214.63</b>	<b>1,253.04</b>	<b>1,122.92</b>	<b>1,039.76</b>	<b>1,242.94</b>

Un indicador que sintetiza los resultados del comercio exterior manufacturero es el saldo comercial. A diferencia del balance sistemáticamente favorable de los productos primarios agrícolas y extractivos, el crecimiento del déficit comercial en el sector de las manufacturas es creciente. La brecha comercial crónica que ha caracterizado históricamente al sector se profundiza en los noventa llegando a duplicarse desde 500 millones en 1990 a 1000 millones en el 2000. Los saldos son positivos únicamente en los rubros de textiles y prendas de vestir y “otros bienes de consumo”. Además, debe tomarse en cuenta que los datos no reflejan las importaciones no registradas o contrabando, cuya inclusión presentaría un cuadro todavía más deficitario, arrastrando hacia una brecha comercial más amplia ( Ver cuadro II. 9 y Anexo 1).

Este recorrido en un escenario de políticas que discursivamente plantean una orientación exportadora de la economía permite sostener que no se han creado las condiciones básicas que posibiliten un mejor desempeño del comercio exterior manufacturero. Los pocos avances logrados en materia de exportaciones son frágiles y fuertemente reversibles frente a la crisis internacional. La manufactura tradicional es escasamente competitiva y la industria emergente progresa lentamente o no progresa; en términos explicativos esta trayectoria remite a la escasa capacidad de gestión tecnológica y de los mercados que todavía prevalece en la industria nacional. En efecto, el elevado índice de capacidad instalada ociosa (superior al 50%) que acompaña este desempeño, lleva a suponer que la industria está enfrentando dos situaciones en cierto modo polarizadas: una obsolescencia tecnológica, particularmente en las pequeñas y medianas empresas que las lleva a perder rápidamente sus mercados por un lado; por otro, una sobrecapitalización en las grandes empresas con relación a sus oportunidades de ingreso a otros mercados y a las posibilidades reales para comercializar sus productos en el mercado interno.

<sup>70</sup> Fuente: Elaboración CEDLA en base a Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia N° 11, 2001, <http://www.udape.gov.bo/dossierweb/default.htm>, y Viceministerio de Exportaciones.

**Cuadro II. 9**  
**Bolivia: Saldo comercial por años, según CUCI en millones de \$US<sup>71</sup>**

	1981	1985	1990	2000
<b>Rubros de actividad</b>				
<b>Total general</b>	<b>68.77</b>	<b>(16.14)</b>	<b>220.52</b>	<b>(295.97)</b>
<b>Productos primarios</b>	<b>778.06</b>	<b>523.56</b>	<b>781.45</b>	<b>714.25</b>
Productos agrícolas	(86.34)	(106.52)	156.20	169.29
Productos alimenticios	(100.51)	(101.32)	94.81	89.56
Materias primas	14.18	(5.20)	61.41	79.73
Productos de la industria extractiva	864.40	630.07	625.25	544.95
Menas y otros minerales	268.54	118.88	265.51	214.72
Combustibles	320.08	371.42	223.04	81.02
Metales no ferrosos	275.78	139.77	136.71	249.19
<b>Manufacturas</b>	<b>(708.38)</b>	<b>(539.21)</b>	<b>(552.30)</b>	<b>(1,000.03)</b>
Basados recursos naturales	(236.96)	(150.41)	(154.80)	(156.69)
Hierro y acero	(71.81)	(27.95)	(47.79)	(57.24)
Otras semi-manufacturas	(102.63)	(60.13)	(53.02)	(100.28)
Textiles	(17.40)	(8.62)	(11.64)	(27.99)
Prendas de vestir	(2.87)	(4.52)	1.53	10.99
Otros bienes de consumo	(44.40)	(49.20)	(44.00)	17.82
No basado recursos naturales	(469.27)	(388.80)	(397.50)	(843.34)
Productos químicos	(84.33)	(79.06)	(74.65)	(182.96)
Maquinaria generadora de fuerza	(12.75)	(16.87)	(14.27)	(42.91)
Otra maquinaria no eléctrica	(155.32)	(118.46)	(105.01)	(179.95)
Maquinara de oficina y eq. telecomunica.	(23.17)	(11.10)	(45.76)	(65.53)
Maquinaria y aparatos eléctrico	(31.21)	(18.53)	(22.63)	(47.43)
Prod. de la industria automotriz	(137.56)	(121.05)	(123.63)	(235.86)
Otro equipo de transporte	(24.93)	(23.73)	(11.55)	(88.71)
Otros productos	(0.92)	(0.48)	(8.64)	(10.18)

#### 4. Estructura Productiva y empleo industrial

Tanto el bajo grado de industrialización que caracteriza al país como la capacidad de generación de empleo sectorial, guardan correspondencia con la configuración del aparato productivo industrial. La información recogida en el último Censo Nacional de Establecimientos Económicos de 1992, muestra que un reducido número de empresas grandes y medianas convive con un amplio estrato de pequeñas y micro unidades manufactureras organizadas predominantemente bajo formas semiempresariales y familiares. Así, en ese año –y todavía hasta hoy-, el 94.6% del total de establecimientos registrados conformaban este estrato, poniendo en evidencia la pequeñez relativa del estrato de empresas medianas y grandes que en conjunto representaban menos del 6% del total censado.

Sin embargo, dadas las bajas dotaciones de capital y de otros recursos productivos que caracteriza a las pequeñas unidades manufactureras, es innegable que la dinámica industrial depende en alto grado de las decisiones de inversión y la expansión de la producción en las empresas de mayor tamaño, lo que se hace más evidente en situaciones de crisis o recesión económica puesto que los indicadores macrosectoriales se modifican negativamente considerando la contracción de unas pocas empresas de mayor tamaño en el sector.

Elaboración: Carreón y Pinto 1997: c.1

En cambio, un fenómeno contrario ocurre en cuanto a la generación de empleo, puesto que las pequeñas unidades económicas por su composición numérica ocupan a un alto porcentaje de la fuerza de trabajo sectorial llegando a sobrepasar el aporte de las empresas de mayor tamaño. Sin considerar la omisión censal que proviene de la no inclusión de unidades económicas que operan a puerta cerrada o sin un rótulo comercial visible, en 1992, las pequeñas unidades económicas todavía ocupaban a la mitad de la fuerza de trabajo sectorial. En el otro extremo, la participación relativa de las empresas grandes en el empleo total aparece también como muy significativa con un 40%, mientras que las empresas medianas apenas abarcaban al 10% restante. Es decir, que en términos del empleo se produce una fuerte polarización en la cual los establecimientos grandes y las unidades productivas familiares comparten un papel importante en la generación de empleo (Ver Cuadro II. 10).

**Cuadro II. 10**  
**Estructura del Sector manufacturero**  
**Distribución de los Establecimientos y el empleo por estratos, 1992**

Estratos	Establecimientos		Empleo		Tamaño Prom.
	1992		1992		1992
<b>Total</b>	<b>13,581</b>	<b>100.0</b>	<b>76,718</b>	<b>100.0</b>	<b>5.6</b>
<b>MYPE</b>	<b>12,845</b>	<b>94.6</b>	<b>37,988</b>	<b>49.5</b>	<b>3.0</b>
Micro	10,783	83.9	22,970	60.5	2.1
Pequeñas	2062	16.1	15,018	39.5	7.3
<b>Medianas</b>	<b>398</b>	<b>2.9</b>	<b>8,071</b>	<b>10.5</b>	<b>20.3</b>
<b>Grandes</b>	<b>338</b>	<b>2.5</b>	<b>30,659</b>	<b>40.0</b>	<b>90.7</b>

Fuente: INE, Censo de Establecimientos 1992

Si bien el cuadro anterior es ilustrativo del perfil sectorial por tamaño de los establecimientos, no contribuye a establecer las reales dimensiones del empleo manufacturero y, en particular, no da cuenta de la población efectivamente ocupada en un elevado contingente de unidades económicas que mantienen formas artesanales de organización de la producción, las mismas que subsisten o se recrean aprovechando espacios del mercado no ocupados por la producción típicamente industrial o subordinadas a su dinámica bajo modalidades atípicas de contratación (subcontratos, trabajo a domicilio, etc).

#### **4.1. Volumen y características del empleo industrial**

La información que proviene de las Encuestas de Hogares que periódicamente levanta el INE, permite una aproximación más cercana a la realidad del empleo sectorial. Lejos de lo que sugiere la información censal de 1992, el volumen de la mano de obra ocupada en la manufactura es más importante puesto que en ese mismo año se registraron 194.704 personas, lo que significa un subregistro de aproximadamente del 60% en el censo de establecimientos. Al parecer tanto los trabajadores independientes como quienes trabajan como familiares sin remuneración son las

categorías menos visibles a la medición a través de los censos, mientras que, tanto las unidades económicas como el empleo en los estratos de la grande, mediana y pequeña industrias se encuentran mejor captados.

Siguiendo con la misma fuente, un primer aspecto a destacar es el aporte moderado del sector manufacturero al empleo urbano total, con una participación que en los noventa se estabilizó en torno al 20%. Después de 1997, es posible esperar una participación algo más reducida debido al cierre de empresas y a la reducción del volumen de operaciones de los establecimientos de diferentes estratos ( Ver Cuadro II. 11). El hecho de que solamente 2 de cada 10 trabajadores se ocupe en el sector industrial es otro indicador muy expresivo del bajo grado de industrialización que caracteriza al país.

Otro rasgo general del empleo manufacturero es su baja contribución al empleo femenino, en particular al empleo asalariado de las mujeres. Si bien el sector aporta con el 15% a 16% del empleo total entre las mujeres, en los noventa solamente 1 de cada tres personas ocupadas en el sector era una mujer y como veremos después, con una fuerte concentración en las unidades económicas de carácter familiar.

**Cuadro II. 11**  
**Ciudades del eje: población ocupada por rama de ocupación económica, (en %)**

Ramas de actividad	1989			1992			1995			1997		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
Industria manufacturera	12.9	16.1	8.7	19.6	22.5	15.5	18.4	20.9	15.2	19.9	22.9	15.9
Construcción	6.5	11.3	0.3	9.3	15.6	0.3	8.5	14.8	0.4	8.8	14.9	0.8
Transportes y Comunicaciones	7.6	12.3	1.4	7.1	11.4	1.1	7.6	12.6	1.1	8.7	14.0	1.5
Comercio, Restaurantes y Hoteles	29.8	16.3	45.5	29.0	19.8	42.0	33.5	23.4	46.5	29.7	19.4	43.5
Servicios Sociales y Comunes	37.1	4.1	41.0	26.3	19.4	36.1	24.1	18.0	32.0	24.2	18.1	32.4
Otras ramas	6.0	9.9	3.0	8.7	11.3	5.0	8.0	10.4	4.8	8.7	10.8	5.9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración CEDLA en base a EIH1-89, EIH5-92, EIH-95 y ENE III-97. "Bolivia" incluye ciudades capitales excepto Cobija, incluye El Alto.

No obstante, lejos de lo que sugiere la participación estable de la industria manufacturera en el empleo total en los 90 (20 %), la ocupación sectorial ha sido muy dinámica en términos de volumen. En efecto, una vez restaurado el crecimiento del producto sectorial la mano de obra aumentó hasta alcanzar los niveles previos a la crisis de la primera mitad de los ochenta a tasas cercanas al 16 % entre 1989 y 1992. Ya en los siguientes años, el ritmo de crecimiento se desacelera situándose en torno al 6% hasta 1997, una tasa todavía muy elevada, que se sitúa por encima del crecimiento del empleo total. Destaca en este trayecto la importancia que adquiere la incorporación de las mujeres en las actividades manufactureras quienes casi triplican su participación absoluta hasta 1997, aunque manteniendo siempre la relación de una mujer ocupada por cada tres varones ( Ver Cuadro II. 12).

**Cuadro II. 12.**  
**Bolivia. Industria manufacturera: Tasas de**  
**crecimiento anual de la población ocupada,**  
**1989-1997**

Años	Población Ocupada	Tasa media de crecimiento (En %)		
		1989-1992	1992-1995	1995-1997
Total		15.86	5.80	5.61
1989	108,804			
1992	194,704			
1995	228,154			
1997	264,777			
Hombres		14.46	3.81	6.83
1989	76,521			
1992	130,639			
1995	145,096			
1997	174,153			
Mujeres		18.98	9.60	3.37
1989	32,283			
1995	64,065			
1992	83,058			
1997	90,624			

Fuente: Elaboración CEDLA en base a EIH1-89, EIH5-92, EIH-95 y ENE III-97.  
 "Bolivia" incluye ciudades capitales  
 excepto Cobija, Incluye El Alto.

Al respecto, es necesario calificar la dinámica del empleo manufacturero distinguiendo la ocupación en el sector industrial propiamente tal y la ocupación manufacturera. Tomando como criterio de aproximación el empleo en el sector empresarial y en los sectores tecnológicamente más atrasados y de menor productividad como son los pequeños talleres semiempresariales y familiares, se encuentra una fuerte concentración de la fuerza de trabajo sectorial en estos dos últimos segmentos considerados en conjunto. Con una participación creciente pasan a ocupar a casi tres cuartas partes de la fuerza de trabajo sectorial en 1997, a cerca de dos tercios entre los hombres y a más del 85% entre las mujeres ( Ver cuadro II. 13)

Estas tendencias muestran que la planta industrial empresarial no ha logrado generar una dinámica de inversión-producción empleo capaz de modificar la estructura del empleo sectorial. Por el contrario, su desempeño ha llevado a profundizar su heterogeneidad interna con un perfil en el cual un reducido núcleo de empresas y trabajadores industriales coexiste con una amplia gama de unidades económicas y trabajadores que transforman bienes y servicios de una manera artesanal o cuasi artesanal.

**Cuadro II. 13**  
**Bolivia. Industria manufacturera: Población ocupada por sectores del mercado de trabajo y sexo**  
**(En Porcentajes) 1989-1997**

SECTORES	1989			1992			1995			1997		
	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres
Pob.Ocup.	108,804	76,521	32,283	194,704	130,639	64,065	228,154	145,096	83,058	264,777	174,153	90,624
<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>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Estatad	3.0	3.5	1.7	1.4	1.9	0.2	1.0	1.2	0.6	0.0	0.0	0.0
Empresarial	35.6	41.1	22.5	24.6	29.0	15.7	25.9	32.5	14.4	28.8	36.2	14.7
Semiempresarial*	18.9	23.0	9.1	31.9	37.9	19.8	31.2	38.7	18.0	26.8	31.6	17.6
Familiar	42.5	32.4	66.7	42.1	31.2	64.3	41.9	27.6	67.0	44.3	32.2	67.7

(1) Ciudades capitales excepto Cobija, incluye El Alto.

(\*) En 1997 este sector incluye a ocupados en establecimientos de menos de 10 ocupados en ramas de actividad con menor contenido tecnológico

Fuente: Elaboración propia, EIH1-89, EIH5-92, EIH-95 y ENE III-97

Vista la evolución del empleo manufacturero por categorías ocupacionales – medida a través de las tasas medias de crecimiento anual-, hasta 1992 aumenta notablemente el empleo asalariado puesto que las empresas de diferentes tamaños después de una fase de despidos masivos reanudan el ciclo de la producción para lo cual contratan un volumen importante de obreros. También los micro y pequeños talleres que prácticamente habían quedado en actividad gracias a la permanencia de su titular nuevamente ocupan a más trabajadores lo que incide en una importante recuperación de la categoría patrón o empleador. Posteriormente la demanda de trabajadores directos se estabiliza y crece a una tasa relativamente baja (menor al 3%), mostrando los límites que exhibe el sector para la generación de empleo para los obreros; en este segundo momento se encuentra un repunte en el aumento de la contratación de empleados que, sin embargo, en volúmenes no es tan significativo como sugieren las tasas observadas.

En cambio, el empleo no asalariado crece en todos los momentos a tasas muy altas aunque con cambios en su composición interna. Hasta 1992, se registra un aumento importante de los trabajadores por cuenta propia y, como correlato, de trabajadores familiares sin remuneración; entre 1992-1995, posiblemente por efecto de una mayor demanda por productos manufacturados en el mercado, muchas micro y pequeñas empresas ocupan mano de obra asalariada complementaria a la mano de obra familiar provocando la reducción del volumen de trabajadores por cuenta propia que habían aumentado explosivamente en el período anterior. Esta misma tendencia del mercado habría facilitado una mayor incorporación de las mujeres y los jóvenes a la actividad económica aunque en la mayor parte de los casos como familiares sin remuneración ocasionando un crecimiento sin precedentes en esta categoría ocupacional. Finalmente, después de 1995, cuando declina la demanda por los productos manufacturados, nuevamente los pequeños establecimientos se retraen en la generación de empleo y se produce el resultado conocido: aumentan los trabajadores independientes y muchos familiares sin remuneración pasan a ser redundantes para la producción siendo nuevamente expulsados de su actividad.

Aunque poco visible a las estadísticas, estos cambios en el empleo sectorial por categorías ocupacionales estarían reflejando también la existencia de formas atípicas de empleo asalariado. En efecto, muchos titulares de pequeñas unidades económicas y trabajadores suelen identificarse



como trabajadores autónomos cuando en realidad trabajan para una sola empresa o capital bajo modalidades diversas de subcontratación utilizadas para el ahorro en los costos de producción.

En todo este recorrido caben algunas reflexiones sobre el empleo sectorial desde la perspectiva de género. Considerando el período 1992-1997, al mismo tiempo que los hombres ocupan los espacios antes reservados para las mujeres- en la manufactura por cuenta propia o como mano de obra de apoyo a una actividad familiar- hasta llegar a representar 50% cada grupo, los espacios ocupados por los hombres -en la manufactura como obrero- no son permeados por las mujeres. En cifras absolutas en todos los años apenas 16.000 mujeres trabajan con obreras en comparación con un número creciente de varones que llega hasta 78.000. Es decir se produce una mayor masculinización del empleo asalariado (obrero) y se torna mixto el empleo por cuenta propia. Dado este recorrido, no solamente que la proporción de mujeres ocupadas no aumenta en el sector (alrededor de 30% en lo noventa), sino que crecientemente los espacios antes reservados a ellas se abren al empleo masculino. Una sola excepción en esta tendencia se verifica en la categoría de empleadas, donde el aumento absoluto y relativo de mujeres muestra que existe una cierta selectividad en favor de su contratación ( Ver Cuadro II. 14).

**Cuadro II. 14**  
**Bolivia. Industria manufacturera: Tasas medias de crecimiento anual de la población ocupada, Categorías Ocupacionales y sexo, 1989-1997**

CATEGORÍAS	1989-1992			1992-1995			1995-1997		
	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres
<b>TOTAL</b>	<b>15.86</b>	<b>14.46</b>	<b>18.98</b>	<b>5.80</b>	<b>3.81</b>	<b>9.60</b>	<b>5.61</b>	<b>6.83</b>	<b>3.37</b>
Obrero	25.99	23.64	38.29	2.84	3.35	0.68	2.97	3.90	-1.28
Empleado	-9.28	-10.33	-5.56	13.03	9.97	21.57	4.39	2.34	8.95
Trabajador Familiar	16.66	19.63	14.53	26.91	21.25	30.83	-3.72	1.37	-7.17
Patrón/Empleador	28.94	30.20	24.39	9.77	11.62	1.31	4.41	5.40	-1.21
Cuenta Propia	15.35	12.49	18.71	-1.87	-7.84	3.56	13.77	18.67	9.49

(1) Ciudades capitales excepto Cobija, incluye El Alto.

Fuente: Elaboración propia, EIH1-89, EIH5-92, EIH-95 y ENE III-97

#### 4.2. Estructura del empleo por rubros de actividad

Por último, la distribución del empleo por rubros manufactureros no hace más que reflejar la estructura productiva industrial concentrada en pocas actividades, asentada en la producción de bienes de consumo, con un escaso grado de integración vertical y con un contenido tecnológico para el desarrollo de procesos fabriles altamente concentrado en un reducido núcleo de empresas grandes y medianas.

Siguiendo estos rasgos, persiste y se consolida una elevada concentración del empleo en tres rubros de actividad: alimentos, bebidas y tabaco, textiles y prendas de vestir y otras industrias que, en conjunto aportan con el 75% de la ocupación sectorial; más aún, uno de los rubros más básicos en los procesos manufactureros como es la confección de prendas de vestir sigue ocupando en los noventa al 40% del total de los trabajadores del sector. En estos años, solamente se advierte un repunte en la participación relativa en el rubro de otras industrias, aunque todavía de escasa significación (joyería de oro, muebles de madera, entre otros)

El hecho de que no se verifiquen modificaciones en esta estructura en los noventa, es otra señal de que los procesos de reestructuración productiva y los grandes desafíos sobre qué producir y cómo producir todavía no son parte de la cultura empresarial, con excepción de unas pocas empresas grandes que, de manera aislada, han comenzado a incorporar nuevos conceptos de gestión empresarial y han avanzado en el desarrollo de nuevos productos y nuevos procesos industriales, aunque con una mayor orientación hacia tecnologías intensivas en capital y con un mayor uso de materias primas e insumos importados. Aunque este aspecto será abordado en el siguiente capítulo, es importante señalar que estas iniciativas aisladas no repercuten en cambios –positivos o negativos- en el perfil del empleo por rubros industriales. Lo evidente es que un menor encadenamiento hacia atrás –que es lo predominante en este tipo de empresas- también viene repercutiendo en menores posibilidades de generación de empleo indirecto por parte del sector industrial.

En cuanto a la distribución del empleo por sexos, en los noventa parece haberse profundizado la segmentación heredada del pasado puesto que, mientras el empleo masculino se distribuye en una gama más amplia de actividades, las trabajadoras de la industria se incorporan básicamente en los rubros con menor desarrollo tecnológico como son los de textiles y prendas de vestir y alimentos (80% al final del período). Como se vio anteriormente, esta segmentación se amplía hacia la inserción por sexos en el mercado de trabajo: apenas un 28 % de los trabajadores de la manufactura, algo más que a comienzos de los noventa logra una ocupación en el sector industrial-fabril; sin embargo, los hombres tienen una mayor participación en el mismo (36 %), en tanto que las mujeres apenas en un 15% acceden a empleos en este segmento ( Ver Cuadro II.15 y Anexo 1).

**Cuadro II.15**  
**Bolivia. Industria manufacturera: Población ocupada por rubros de actividad y sexo (1)**  
**(En %) 1989-1997**

Rubros de actividad	1992			1995			1997		
	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres
<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>100.0</b>
Alim, bebidas y Tab.	20.4	17.2	26.8	21.4	20.2	23.5	15.8	14.8	17.6
Tex.prendas vestir y Cuero	39.2	28.5	61.1	39.2	27.3	60.1	39.8	28.3	62.0
Madera, excep.muebles	2.8	3.6	1.3	2.3	3.3	0.5	2.8	3.9	0.8
Papel e imprentas	5.4	7.3	1.6	5.3	6.4	3.2	6.8	7.5	5.6
Petróleo y químicos	3.9	4.7	2.2	1.9	2.0	1.8	3.3	3.6	2.5
Minerales no metálicos	5.0	6.3	2.4	4.9	7.1	0.8	3.9	5.0	1.9
Metálicas Básicas	0.7	0.9	0.1	1.1	1.4	0.6	0.4	0.6	0.0
Maquinaria y Equipo	7.8	10.5	2.3	7.1	10.6	0.9	9.0	12.6	2.1
Otras Industrias	14.8	21.0	2.2	16.9	21.6	8.5	18.2	23.7	7.5

(1) Ciudades capitales excepto Cobija, incluye El Alto.

Fuente: Elaboración propia, EIH1-89, EIH5-92, EIH-95 y ENE III-97

Finalmente, además de considerar el volumen y la estructura del empleo sectorial es necesaria una evaluación en torno a las condiciones laborales vigentes por cuanto es en este ámbito donde se perciben cambios cualitativos que afectan al conjunto de los trabajadores. En efecto, en un escenario en el cual existe una abundante oferta de mano de obra que busca ocuparse en las actividades manufactureras, los trabajadores sufren una constante pérdida en la calidad de sus puestos de trabajo. Entre los trabajadores no asalariados, el elevado aumento en el número de

productores de bienes similares y su escasa capacidad competitiva con los bienes importados – legalmente o por la vía del contrabando-en un contexto de fuerte estrechez de la demanda en el mercado, se ha traducido en una reducción de sus ingresos y en muchos casos en el tránsito entre períodos de ocupación y desempleo que ha erosionado dramáticamente sus condiciones de trabajo. Por su parte, los trabajadores asalariados soportan una extrema flexibilidad en las relaciones laborales que ha llevado a que cada vez más un núcleo reducido se mantenga ligado a formas de trabajo estable, adecuadamente remunerado y sujeto a las prestaciones sociales establecidas por ley. La gran mayoría de los trabajadores está sometido a condiciones de trabajo muy precarias, en particular los obreros, para quienes la inestabilidad en el empleo, los bajos salarios, la desprotección social, disponibilidad permanente y subordinación creciente al control patronal, es parte de su vida cotidiana, en un contexto de debilitamiento o ausencia de los sindicatos y de la atomización de la acción colectiva en defensa de sus derechos laborales.

Este aspecto es profundizado en el marco del siguiente capítulo con referencia a las empresas grandes y medianas donde se concentra el trabajo asalariado industrial.

## ANEXOS.

**Cuadro A-1**  
**Bolivia: Valor de exportaciones, importaciones y saldo comercial por años, según CUCI en millones de \$US**

Rubros de actividad	1981			1985			1990			1995		
	X	I	SALDO	X	I	SALDO	X	I	SALDO	EXPORT	IMPORT	SALDO
<b>Total general</b>	<b>983.74</b>	<b>914.97</b>	<b>68.77</b>	<b>672.49</b>	<b>688.63</b>	<b>(16.14)</b>	<b>922.75</b>	<b>702.23</b>	<b>220.52</b>	<b>1,137.61</b>	<b>1,433.58</b>	<b>(295.97)</b>
<b>Productos primarios</b>	<b>951.30</b>	<b>173.24</b>	<b>778.06</b>	<b>670.54</b>	<b>146.98</b>	<b>523.56</b>	<b>885.16</b>	<b>103.71</b>	<b>781.45</b>	<b>985.06</b>	<b>270.81</b>	<b>714.25</b>
Productos agrícolas	59.77	146.11	(86.34)	33.49	140.01	(106.52)	251.56	95.36	156.20	329.83	160.54	169.29
Productos alimenticios	32.44	132.95	(100.51)	25.18	126.50	(101.32)	174.86	80.05	94.81	225.89	136.33	89.56
Materias primas	27.33	13.15	14.18	8.31	13.51	(5.20)	76.71	15.30	61.41	103.94	24.21	79.73
Productos de la industria extractiva	891.53	27.13	864.40	637.05	6.98	630.07	633.60	8.35	625.25	655.22	110.27	544.95
Menas y otros minerales	270.08	1.54	268.54	120.50	1.62	118.88	266.23	0.72	265.51	243.54	28.82	214.72
Combustibles	336.06	15.98	320.08	374.46	3.04	371.42	226.72	3.68	223.04	152.85	71.83	81.02
Metales no ferrosos	285.39	9.61	275.78	142.09	2.32	139.77	140.66	3.95	136.71	258.82	9.63	249.19
<b>Manufacturas</b>	<b>32.12</b>	<b>740.50</b>	<b>(708.38)</b>	<b>1.94</b>	<b>541.15</b>	<b>(539.21)</b>	<b>36.78</b>	<b>589.08</b>	<b>(552.30)</b>	<b>151.27</b>	<b>1,151.30</b>	<b>(1,000.03)</b>
Basados recursos naturales	17.20	254.16	(236.96)	1.76	152.17	(150.41)	31.30	186.10	(154.80)	138.43	295.12	(156.69)
Hierro y acero	-	71.81	(71.81)	-	27.95	(27.95)	-	47.79	(47.79)	-	57.24	(57.24)
Otras semi-manufacturas	8.73	111.36	(102.63)	1.29	61.42	(60.13)	18.20	71.22	(53.02)	22.02	122.30	(100.28)
Textiles	2.69	20.09	(17.40)	0.37	8.99	(8.62)	1.86	13.50	(11.64)	1.65	29.64	(27.99)
Prendas de vestir	2.81	5.68	(2.87)	0.09	4.61	(4.52)	6.84	5.31	1.53	17.89	6.90	10.99
Otros bienes de consumo	0.82	45.22	(44.40)	0.01	49.21	(49.20)	4.30	48.30	(44.00)	96.86	79.04	17.82
No basado recursos naturales	17.07	486.34	(469.27)	0.18	388.98	(388.80)	5.48	402.98	(397.50)	12.84	856.18	(843.34)
Productos químicos	8.47	92.80	(84.33)	0.18	79.24	(79.06)	5.29	79.94	(74.65)	12.15	195.11	(182.96)
Maquinaria generadora de fuerza	-	12.75	(12.75)	-	16.87	(16.87)	-	14.27	(14.27)	-	42.91	(42.91)
Otra maquinaria no eléctrica	6.88	162.20	(155.32)	-	118.46	(118.46)	0.03	105.04	(105.01)	0.01	179.96	(179.95)
Maq.de oficina y eq. Telecom.	-	23.17	(23.17)	-	11.10	(11.10)	-	45.76	(45.76)	-	65.53	(65.53)
Maquinaria y aparatos eléctrico	-	31.21	(31.21)	-	18.53	(18.53)	0.16	22.79	(22.63)	0.68	48.11	(47.43)
Prod. de la industria automotriz	-	137.56	(137.56)	-	121.05	(121.05)	-	123.63	(123.63)	-	235.86	(235.86)
Otro equipo de transporte	1.72	26.65	(24.93)	-	23.73	(23.73)	-	11.55	(11.55)	-	88.71	(88.71)
Otros productos	0.32	1.24	(0.92)	0.01	0.49	(0.48)	0.80	9.44	(8.64)	1.29	11.47	(10.18)

Elaboración: Carreón y Pinto 1997: c.1

Cuadro A-2

Bolivia. Industria manufacturera : Población ocupada por rama de actividad, según sectores del mercado de trabajo y sexo (en %) 1/

Año	1992					1995					1997				
	Total	Estatal	Empresa	Semiemp. p.	Familiar	Total	Estatal	Empresa	Semiemp. p.	Familiar	Total	Estatal	Empresa	Semiemp. p.	Familiar
Sector el mercado de trabajo															
Población total ocupada	194,704	2,650	47,883	62,140	82,031	228,154	2,259	59,087	71,118	95,690	264,777	-	76,334	71,031	117,412
<b>Total</b>	100.00	1.36	24.59	31.92	42.13	100.00	0.99	25.90	31.17	41.94	100.00	-	28.83	26.83	44.34
31 productos alimenticios, bebidas y tabaco	100.00	3.23	30.43	21.18	45.16	100.00	0.77	44.09	19.65	35.50	100.00	-	48.80	17.28	33.92
32 textiles, prendas de vestir e industrias de cuero	100.00	-	12.58	31.85	55.56	100.00	-	11.81	27.37	60.81	100.00	-	13.03	25.33	61.64
33 industria de la madera y productos de madera,	100.00	-	58.04	26.33	15.63	100.00	-	55.89	30.08	14.03	100.00	-	55.95	20.31	23.74
34 fabricación de papel y productos depapel, imprentas	100.00	0.59	51.78	26.84	20.79	100.00	-	47.09	38.08	14.83	100.00	-	52.68	31.57	15.75
35 fabricación de substancias y productos químicos	100.00	3.05	69.08	17.11	10.76	100.00	-	68.68	22.35	8.97	100.00	-	96.78	3.22	-
36 fabricación de productos minerales no metálicos	100.00	2.40	36.11	40.05	21.45	100.00	1.70	43.63	28.91	25.76	100.00	-	66.13	17.49	16.38
37 industrias metálicas básicas	100.00	40.12	5.90	53.98	-	100.00	64.85	11.79	23.36	-	100.00	-	100.00	-	-
38 fabricación de productos metálicos, maq. y equip.	100.00	1.01	26.57	47.90	24.52	100.00	-	18.50	55.37	26.13	100.00	-	20.38	37.77	41.85
39 otras industrias manufactureras	100.00	0.61	16.29	41.30	41.79	100.00	-	18.83	44.61	36.56	100.00	-	15.39	39.04	45.57
<b>Total Hombres</b>	100.00	1.91	28.97	37.87	31.25	100.00	1.19	32.49	38.74	27.59	100.00	-	36.18	31.64	32.19
31 productos alimenticios, bebidas y tabaco	100.00	5.08	42.06	30.10	22.77	100.00	0.77	60.69	21.07	17.47	100.00	-	63.43	21.09	15.47
32 textiles, prendas de vestir e industrias de cuero	100.00	-	15.32	41.92	42.77	100.00	-	19.30	40.25	40.45	100.00	-	21.84	35.30	42.86
33 industria de la madera y productos de madera,	100.00	-	55.34	26.16	18.50	100.00	-	54.88	29.87	15.25	100.00	-	58.40	22.39	19.21
34 fabricación de papel y productos depapel, imprentas	100.00	0.65	51.61	27.78	19.96	100.00	-	50.40	37.07	12.53	100.00	-	58.96	29.60	11.43
35 fabricación de substancias y productos químicos	100.00	3.77	71.14	15.13	9.96	100.00	-	70.91	24.81	4.28	100.00	-	95.62	4.38	-
36 fabricación de productos minerales no metálicos	100.00	2.85	39.73	39.48	17.94	100.00	1.81	41.94	29.78	26.46	100.00	-	70.70	15.87	13.44
37 industrias metálicas básicas	100.00	41.79	6.14	52.07	-	100.00	61.55	14.54	23.91	-	100.00	-	100.00	-	-
38 fabricación de productos metálicos, maq. y equip.	100.00	1.12	22.71	49.32	26.85	100.00	-	19.40	58.06	22.54	100.00	-	21.17	41.05	37.78
39 otras industrias manufactureras	100.00	0.64	16.24	42.29	40.82	100.00	-	14.60	51.01	34.39	100.00	-	15.39	39.31	45.30
<b>Total Mujeres</b>	100.00	0.23	15.67	19.78	64.32	100.00	0.65	14.38	17.95	67.01	100.00	-	14.71	17.59	67.71
31 productos alimenticios, bebidas y tabaco	100.00	0.87	15.56	9.78	73.78	100.00	0.76	18.84	17.49	62.92	100.00	-	25.13	11.10	63.77
32 textiles, prendas de vestir e industrias de cuero	100.00	-	9.99	22.31	67.70	100.00	-	5.91	17.21	76.87	100.00	-	5.29	16.58	78.12
33 industria de la madera y productos de madera,	100.00	-	72.72	27.28	-	100.00	-	67.48	32.52	-	100.00	-	32.13	-	67.87
34 fabricación de papel y productos depapel, imprentas	100.00	-	53.43	17.94	28.63	100.00	-	35.27	41.70	23.03	100.00	-	36.44	36.66	26.91
35 fabricación de substancias y productos químicos	100.00	-	60.27	25.57	14.16	100.00	-	64.43	17.65	17.92	100.00	-	100.00	-	-
36 fabricación de productos minerales no metálicos	100.00	-	17.03	43.02	39.95	100.00	-	68.31	16.13	15.55	100.00	-	43.00	25.72	31.28
37 industrias metálicas básicas	100.00	-	-	100.00	-	100.00	78.99	-	21.01	-	-	-	-	-	-
38 fabricación de productos metálicos, maq. y equip.	100.00	-	61.55	35.01	3.44	100.00	-	-	-	100.00	100.00	-	11.29	-	88.71
39 otras industrias manufactureras	100.00	-	17.48	17.22	65.30	100.00	-	37.29	16.65	46.05	100.00	-	15.37	37.40	47.23

(1) Ciudades capitales excepto Cobija, incluye El Alto.

Fuente: Elaboración propia, EIH1-89, EIH5-92, EIH-95 y ENE III-97

### **CAPÍTULO III DESEMPEÑO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES GRANDES Y MEDIANAS**

Como se señaló en el anterior capítulo, uno de los supuestos de las políticas de ajuste y apertura comercial sostiene que las transformaciones estructurales en la base productiva se alcanzarán a través del mercado, mediante la promoción de la liberalización del comercio, de los precios y de los capitales. Es decir que bajo el estímulo del mercado, no solamente debiera esperarse el tránsito desde la producción de bienes no transables a los transables, o desde los rubros procesadores de recursos naturales y tradicionales hacia aquellos que generan un mayor valor agregado, sino fundamentalmente el tránsito hacia la reestructuración productiva con efectos sobre la modernización industrial con recalificación de la fuerza de trabajo.

En este capítulo se busca iniciar una lectura de las tendencias de cambio en plano subsectorial considerando a las industrias medianas y grandes como un todo y en sus especificidades como estratos independientes, para contrastarlas con los supuestos de las políticas en boga. Junto al análisis del desempeño de este estrato industrial, se busca recuperar aquellos aspectos indicativos de los procesos de reestructuración productiva, que en una segunda fase del estudio, serán profundizados mediante un acercamiento a nivel de empresas y trabajadores para alcanzar un mayor poder explicativo de los cambios generales de la dinámica industrial, el empleo y las condiciones laborales que presentamos en este apartado.

La relación entre los indicadores de desempeño de la industria grande y mediana en los noventa con los procesos de reestructuración productiva se basa en los elementos centrales de este concepto, que para los propósitos de este estudio se define” como la transformación de la base sociotécnica de los procesos productivos, sea en sus niveles tecnológico, de organización del trabajo, de relaciones laborales y del perfil de la fuerza de trabajo”; entendiendo que en las condiciones actuales puede darse una reestructuración en todas estas dimensiones, o en parte de éstas ( De la Garza, 1999).

En el contexto de apertura y orientación exportadora del modelo, se habla de caminos altos y bajos de reestructuración productiva. En los primeros, la apertura conllevaría una competencia virtuosa que incentiva la transferencia y el cambio tecnológico, ganancias de productividad, mayor valor agregado bruto, etc. En los segundos, los caminos bajos, la competencia se enfrentaría con la explotación de ventajas espurias e insostenibles, tanto en términos sociales (externalización de riesgos y costos que causan la degradación y vulnerabilidad de las condiciones de vida de los trabajadores ), como medioambientales (externalización de riesgos y costos que causan destrucción y agotamiento de los recursos no renovables). Las consecuencias de la adopción de uno u otro camino no se manifiestan sólo en el momento sino que son acumulativas y reposicionan al sector o al país –con ventajas o desventajas- con efectos duraderos.

Este primer acercamiento a estas relaciones y tendencias a partir del estrato de empresas de mayor tamaño responde al hecho constatado en la mayor parte de los países de América Latina respecto a que la reestructuración productiva se ha concentrado en este núcleo industrial y, por lo

tanto, a las mayores posibilidades para indagar sobre las características de estos procesos y las formas cómo afectan al mundo del trabajo.

## **1. Cambios en el perfil industrial<sup>72</sup> por rubros de actividad**

En este apartado se resumen brevemente algunos rasgos estructurales que caracterizan al universo de empresas grandes y medianas, así como los cambios visibles en la década, como marco para una mejor comprensión de los aspectos de su dinámica económica, productiva y laboral y sus perspectivas.

### **1.1 El estrato de empresas grandes y medianas en el universo industrial manufacturero**

La industria manufacturera en Bolivia, como otros sectores económicos, tiene una estructura productiva asentada en un reducido número de empresas grandes y medianas que comparten espacios del mercado con una miríada de pequeñas y micro unidades económicas en todos los rubros de actividad. En 1998, los establecimientos de 15 y más personas ocupadas representaba el 21% de la planta a nivel nacional, con un universo escaso de 560 establecimientos registrados (INE, 1999)<sup>73</sup>.

Las evidencias sugieren que en los noventa, se asiste a un proceso intenso de cierre y apertura de nuevas empresas en los diferentes rubros industriales con un balance positivo que se refleja en un aumento en el universo de empresas grandes y medianas. Las empresas registradas en este estrato en 1998, aumentan en casi un 50% el universo reflejado en 1992, con una progresión importante de las empresas grandes (50 y más personas ocupadas). Resta indagar si se trata de empresas incorporadas a los registros oficiales o de un aumento efectivo en el número de establecimientos<sup>74</sup> (Ver Cuadro III.1). En apoyo a la hipótesis de la constitución de nuevas empresas, una encuesta reciente muestra que el 27% de los titulares de los establecimientos grandes y medianos declara haber iniciado la producción en los noventa (EC, INE-BM, 1999); sin embargo, no debe dejarse de lado el hecho de que en ese porcentaje de empresas se cuentan aquellas de reciente creación, junto a otras que se registran como nuevas por cambios en la razón social ó en la composición accionaria<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> En lo que sigue los términos “industria” y “planta industrial”, se utilizan para hacer referencia conjunta al estrato de empresas manufactureras grandes y medianas.

<sup>73</sup> Para conocer el desempeño de la industria grande y mediana, se ha considerado a las empresas que ocupan a 15 y más trabajadores, divididas en dos estratos; 15 a 49 las medianas y 50 y más las grandes, al que denominaremos “industria” o “planta industrial” manufacturera.

<sup>74</sup> Se utilizan los datos de las Encuestas industriales del INE como proxy al número efectivo de empresas y su evolución en los noventa. Estas encuestas consideran al universo de empresas grandes y a una muestra expandida de las medianas, cuya selección utiliza marcos muestrales desactualizados a través de los años que las distancian del Censo de 1992. Sin embargo, esto no cambia significativamente la apreciación sobre el tamaño reducido del universo industrial.

<sup>75</sup> No son pocas las referencias a empresas que quiebran y reinician sus actividades con una nueva razón social, recontratando a sus antiguos trabajadores con menores salarios.

**Cuadro III. 1**  
**Bolivia: Estructura del Sector manufacturero grande y mediano,**  
**distribución de los Establecimientos por estratos, 1988-1998**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	434	428	412	422	442	452	456	556	563	567	560
Medianas	290	271	255	257	265	275	271	341	333	338	326
Grandes	144	157	157	165	177	177	185	215	230	229	234
(1990=100)	91.7	100	100	100.5	112.7	112.7	117.8	136.9	146.5	145.8	149.0

Fuente: EIM, INE

Sin embargo, más importante que mostrar la variaciones numéricas, de lo que se trata es de reconocer la existencia de una planta industrial extremadamente reducida (en los noventa la proporción de empresas grandes en el total permanece en torno al 40% lo que representa 234 establecimientos a nivel nacional), en gran medida conformada al amparo de las políticas estatales de industrialización sustitutiva y en menor grado debido a la influencia de las políticas de libre mercado, como uno de los rasgos constitutivos a tomar en cuenta en la evaluación del desempeño subsectorial y sus posibilidades de contribución a los procesos de reestructuración productiva, a la generación de producto y al empleo.

Un segundo rasgo estructural, es el carácter de la organización jurídica de las empresas industriales; solamente el 17% está constituida como sociedad anónima y entre éstas apenas el 4% cotiza sus acciones en el mercado. Es más frecuente su constitución como sociedades de responsabilidad limitada (45%) y como empresas unipersonales o familiares (36 %) ( EC, INE-BM, 1999). Esto significa, entre otras restricciones, que gran parte de las empresas no posee el estatus jurídico legal para emitir títulos valores, un aspecto que entre otros factores, limita el uso de mecanismos de acceso a recursos financieros en condiciones más ventajosas que las que rigen en el sistema bancario.

Un tercer elemento que caracteriza a la industria hasta el presente es que ha estado constituida básicamente por capitales nacionales; no parece haber, como plantean los impulsores del modelo de libre mercado, un fortalecimiento de los grupos de capital industrial hasta finales de los noventa, lo que se refleja en el bajo dinamismo de alianzas, o inversiones de riesgo compartido con empresas extranjeras y en su incipiente internacionalización mediante inversiones extranjeras directas. Apenas un 8% de las empresas industriales tiene algún vínculo con capitales foráneos (EC, INE, 1999).

## **1.2 Perfil industrial<sup>76</sup> por rubros de actividad**

La planta industrial tiene una composición por rubros similar a la que se observa en la estructura manufacturera global; en 1998, 4 rubros concentraban al 70% de las empresas: Alimentos, bebidas y tabaco, productos de madera excepto muebles, productos derivados del petróleo y químicos y el rubro de productos de papel e imprentas; es decir, que las empresas industriales se concentran fuertemente en la producción de bienes de consumo intensivos en mano de obra y en el procesamiento de recursos naturales. A diferencia del conjunto industrial manufacturero, su participación es mayor en la producción de bienes de consumo alimenticio, bebidas y tabaco, en

<sup>76</sup> En lo que sigue los términos “planta industrial “ e “industria”, se usan para hacer referencia a las empresas industriales manufactureras grandes y medianas.



la industria de papel e imprentas y en el procesamiento de petróleo y químicos. Por el contrario, tienen una menor presencia en la fabricación de productos de metal, donde las pequeñas y microempresas ocupan amplios espacios del mercado. Por otra parte, el bajo desarrollo de la industria de bienes de capital se evidencia en el reducido número de empresas del rubro, pero sobre todo en su composición interna concentrada en herramientas de mano, productos metálicos para estructuras y en muy pequeña escala en la fabricación de maquinaria de uso general ( Ver Cuadro III.2)

**Cuadro III.2**  
**Bolivia. Industria manufacturera grande y mediana:**  
**Distribución de los establecimientos por rubros de actividad, 1988-1998**

Rubros	1988	%	1990	%	1885	%	1998	%	Var 88 a 98	%
Total	434	100.0	412	100.0	556	100.0	560	100.0	126	22.5
Alimentos, bebidas y tab.	133	30.6	126	30.6	170	30.6	165	29.5	32	19.4
Text.y prendas de.vestir	72	16.6	66	16.0	85	15.3	79	14.1	7	8.9
Madera, excep.muebles	43	9.9	42	10.2	41	7.4	39	7.0	-4	-10.3
Papel e imprentas	27	6.2	28	6.8	46	8.3	55	9.8	28	50.9
Petróleo y químicos	58	13.4	60	14.6	71	12.8	74	13.2	16	21.6
Minerales no metálicos	40	9.2	41	10.0	55	9.9	58	10.4	18	31.0
Metálicas básicas	6	1.4	6	1.5	8	1.4	9	1.6	3	33.3
Maquinaria y equipo	52	12.0	38	9.2	41	7.4	44	7.9	-8	-18.2
Otras industrias	3	0.7	5	1.2	39	7.0	37	6.6	34	91.9

Fuente: EIM-INE, 1988-1998

En comparación con el inicio de la década, el perfil de la industria no ha sufrido cambios que permitan hacer referencia a transformaciones en el perfil productivo- aún como proceso incipiente- como resultado de las políticas de apertura y la orientación exportadora del modelo; más bien la tendencia es hacia una mayor concentración en las actividades productoras de bienes finales intensivos en mano de obra y en las ramas procesadoras de recursos naturales, mientras que la producción de bienes de capital y de productos intermedios parecen estar en retroceso considerando que el número de empresas tiende a reducirse. En contraste, se encuentra un aumento absoluto y relativo de las empresas registradas bajo el rubro de “ otras manufacturas” y de minerales no metálicos; un análisis de su composición muestra que, en el primer caso, se trata de la fabricación de joyas y artículos conexos y muebles de madera; en el segundo, de rubros productores de bienes intermedios de hierro y acero, todos concentrados en el procesamiento de recursos naturales y que producen bienes transables que ya formaban parte de la oferta industrial en el país. Más adelante se profundiza este aspecto considerando como indicador al valor agregado industrial.

Por lo tanto, si algún cambio se evidencia en el perfil industrial a partir de la distribución de las empresas por rubros es hacia una mayor concentración en los bienes de consumo básico que corre paralela a una reducción de los establecimientos que operan en los rubros tradicionales de bienes intermedios y de capital.

En otro orden, excepto por las industrias tradicionales de alimentos y bebidas, el reducido número de establecimientos por rubro descubre también los rasgos oligopólicos del sector

industrial en el país, asociado con el hecho de que la mayor parte de las empresas destinan su producción a los mercados locales (ámbitos geográficos de emplazamiento de las empresas). Los productos como el tabaco (monopólica), refinación del petróleo, metales comunes, maquinaria y equipo, tienen claramente esta configuración, que se ha venido acentuando desde los noventa.

## 2 Comportamiento del valor agregado bruto industrial

### 2.1 Composición del valor agregado

Como se pudo evidenciar en el capítulo anterior, la contribución de las empresas grandes es decisiva en la conformación del valor agregado bruto sectorial, con una tendencia creciente en los noventa. Al mismo tiempo que la mediana industria disminuye progresivamente su aporte al VAB, las grandes empresas consolidan su posición pasando a concentrar el 90% del mismo (Ver Cuadro III.3).

**Cuadro III. 3**  
**Participación de los estratos industriales en el Valor Agregado Bruto**  
**(En Porcentajes)**

Años	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Pequeñas	4.2	4.6	4.3	3.7	4.4	4.4	3.9	3.6	4.2	2.9	2.4
Medianas	17.5	13.5	11.4	10.1	12.1	12.8	10.4	9.4	8.4	7.5	7.1
Grandes	78.3	81.9	84.3	86.2	83.6	82.8	85.7	87.0	87.4	89.6	90.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente EIM-INE, 1988-1998

El aspecto que mejor describe la capacidad productiva del sector, es que solamente dos rubros industriales, alimentos bebidas y tabaco, por un lado y productos derivados del petróleo y químicos por otro concentran el 78% del VAB, con una ligera disminución de 2% en comparación con el inicio de la década, lo que muestra que el perfil productivo sectorial no ha sufrido cambios en el nuevo escenario económico; en realidad lo que se observa es que mientras que el rubro de productos de consumo aumenta su aporte al valor agregado en casi 10% en la década, el rubro de productos intermedios de refinados de petróleo y químicos alcanza su nivel más alto en 1990 para luego descender en 12% hasta 1998. En los otros rubros solamente el de minerales no metálicos (producción de cemento), mejora su aporte por encima de 2%, mientras que en el resto se estanca o reduce, sobre todo después de 1995 que fue el otro año pico de crecimiento del producto industrial después de 1990 (Ver Cuadro III.4).

**Cuadro III. 4**  
**Bolivia. Industria manufacturera grande y mediana:**  
**Participación de los rubros en el Valor Agregado Bruto, 1988-1998**

Ramas	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Alimentos, bebidas y tabaco	28.3	25.6	29.3	31.6	29.3	32.2	35.6	30.9	33.2	34.6
Text.y prendas de.vestir	3.8	5.5	4.1	5.1	5.6	5.0	4.8	4.4	4.3	4.7
Madera, excep.muebles	2.1	2.6	2.3	2.6	3.0	2.9	2.3	2.4	1.8	1.5
Papel e imprentas	2.8	2.4	2.5	3.1	3.3	2.7	2.9	4.5	4.2	3.5
Petróleo y químicos	56.5	54.0	53.9	46.1	44.8	42.1	41.9	47.0	45.5	43.4
Minerales no metálicos	3.5	5.0	4.2	4.7	5.9	6.6	6.9	5.8	6.5	7.6
Metálicas básicas	1.1	1.6	1.5	2.3	3.6	2.9	2.3	0.9	0.9	0.4
Maquinaria y equipo	1.9	2.1	1.9	2.3	2.5	2.2	1.9	2.3	2.2	2.1
Otras industrias	0.1	1.3	0.2	2.3	2.0	3.3	1.5	1.8	1.4	2.3

Fuente EIM-INE, 1988-1998

Además de esta fuerte dependencia del valor agregado del comportamiento de los mencionados rubros, es significativo el hecho de que no más de 30 empresas son las que aportan a ese 70% del VAB; para ilustrar esta situación, basta mencionar que en 1998 se trataba de 11 empresas procesadoras de productos cárnicos, 7 empresas de fabricación de aceites y grasas, 8 empresas de fabricación de cerveza y 3 empresas de refinación del petróleo y químicos; más todavía, estas tres últimas empresas junto a otras de producción de químicos, plásticos y productos farmacéuticos generan casi la mitad del VBP sectorial (43%)<sup>77</sup> (EC, INE-BM, 1999).

Son justamente estas estructuras casi oligopólicas que permiten a las empresas determinar los precios y generar condiciones comparativamente más ventajosas en el mercado en comparación con otros rubros que enfrentan una fuerte competencia de bienes importados inclusive con calidad similar e inferior cuyos precios son más cercanos a la capacidad de consumo de la población.

## 2.2 Crecimiento del Valor agregado por rubros

En el curso de la década, el VAB de la planta industrial crece rápidamente hasta 1995 para luego disminuir su ritmo de crecimiento en casi tres veces hacia 1998. Con la crisis que afecta al sector desde 1997, este indicador comienza a declinar para caer drásticamente en los años posteriores, mostrando la vulnerabilidad de la industria a los shocks externos que se expresan en variaciones en el tipo de cambio provocando la sustitución de la demanda a favor de los bienes importados (Ver Cuadro III.5).

**Cuadro III.5**  
**Bolivia. Crecimiento promedio anual del valor**  
**Agregado bruto industrial, 1990-1998**

Años	1990-1995	1995-1998
Total	17.8	7.6
Alimentos, bebidas y tabaco	25.9	6.6
Text.y prendas de vestir	15	6.2
Madera, excep.muebles	14.5	-7.1
Papel e imprentas	21.8	15.0
Petróleo y químicos	12	8.8
Minerales no metálicos	25.4	11.2
Metálicas básicas	26.9	-39.2
Maquinaria y equipo	15.4	11
Otras industrias	21.6	23.8

Fuente: EIM, 1990-1998

Dos rubros, madera excepto muebles e industrias metálicas básicas son las que ingresan en un ciclo negativo del valor agregado de la producción en directa relación con la pérdida de dinamismo de la demanda que proviene del sector de la construcción con el que mantienen eslabonamientos como productores de bienes intermedios (estructuras, marcos ventanas, puertas, etc).

Las industrias tradicionales intensivas en mano de obra y otras procesadoras de recursos naturales, también pierden dinamismo hasta reducir su crecimiento a niveles extremadamente inferiores en comparación con los primeros años de la década. Solamente los rubros clasificados

<sup>77</sup> La información por rubros incluye a las empresas pequeñas ( 5-14 personas); debido a su baja participación en el VAB, no alteran la tendencia observada.

en otras industrias ( joyería, muebles de madera y otras), tuvieron un desempeño más dinámico en el crecimiento del valor agregado desde 1995.

La caída de la demanda en el mercado interno y en algunos casos en las exportaciones incidieron en un menor nivel de inversiones y en la disminución del producto de los diferentes rubros. En este contexto, aunque el valor agregado bruto tiende a reducir su crecimiento en casi todos los rubros todavía tiene un desempeño positivo que se explica en gran medida por el ahorro-generalizado- en costos laborales y-en algunos casos- por el uso de insumos baratos que hacen las empresas como parte de sus estrategias defensivas de competitividad. Esto último, además de afectar a las condiciones laborales, incide en la calidad de los productos y los ubica en mercados de bajo poder adquisitivo lo que en último término le resta mercados a su producción.

De hecho, no se encuentra en el estrato industrial una propensión a la sustitución de insumos nacionales por importados, excepto en el rubro de textiles y “otras manufacturas” donde la proporción de insumos importados se duplica en el decenio. En un escenario de crecimiento del índice de importación de materias primas en la economía, la industria participa con el 40% del valor total del consumo importado de materias primas y productos intermedios. Estos indicadores estarían expresando el bajo grado de modernización de la industria ya que una menor innovación de productos y de procesos supone el uso de materias primas y bienes intermedios tradicionalmente utilizados.

Una desagregación del consumo de materias primas por origen y tamaño de empresas deja ver que son aquellas de mayor tamaño las que han aumentado el uso de materiales e insumos importados; es en este estrato donde un número mayor de empresas se han encaminado hacia procesos de reestructuración tecnológica con miras a la exportación, de donde resulta una mayor demanda de insumos importados con un contenido y/o calidad que en algunos casos no se producen en el país, que en otros tienen precios comparativamente más ventajosos en el mercado externo o que, finalmente son provistos por clientes en los nichos de mercados de exportación (Ver Cuadro III.6).

**Cuadro III. 6**  
**Bolivia: Industria Manufacturera grande y Mediana:**  
**Consumo de materia prima nacional e importada por estrato industrial, 1988-1998 (en %)**

Industrias	1988			1990			1995			1998		
	Total	Nacional	Importado	Total	Nacional	Importado	Total	Nacional	Importado	Total	Nacional	Importado
Pequeñas (5-14)	9.1	6.7	2.5	8.1	5.9	2.2	7.3	5.6	1.7	4.2	3.4	0.8
Medianas (15-49)	20.5	9.5	11.0	21.2	13.1	8.1	15.3	8.9	6.4	11.7	7.2	4.4
Grandes (50 y más)	70.3	57.1	13.3	70.6	57.0	13.7	77.4	63.8	13.6	84.1	70.5	13.6
Total	100.0	73.2	26.8	100.0	76.0	24.0	100.0	78.3	21.7	100.0	81.1	18.9

Fuente: EIM, INE, 1988-1998

Este conjunto de tendencias deben ser analizadas a la luz del ritmo de aplicación de los programas de ajuste y reformas estructurales en los noventa, en un ambiente donde el Estado y los agentes privados han cerrado el paso a las políticas industriales trasladando a las fuerzas del mercado el papel central en la reestructuración productiva. Es decir, en un escenario donde se ha

privilegiado el comercio y no así la mejora de la capacidad productiva en las políticas públicas, invirtiendo la prelación que debe tener la producción como base para el comercio y su sostenibilidad.

En 1990, cuando el valor agregado alcanza su máximo nivel de crecimiento, el país no había ingresado aún en la fase dura de las privatizaciones, de la apertura comercial y de la flexibilización del mercado de trabajo, lo que generaba un ambiente macroeconómico relativamente más favorable a la recuperación de la industria manufacturera, posibilitando remontar la crisis que experimentó en los años ochenta.

Desde 1995, se genera otro escenario para el desempeño industrial por cuanto el país avanza en la privatización de las empresas públicas y encara una política agresiva de apertura de los mercados en el marco de los acuerdos CAN y MERCOSUR. La planta industrial no estaba madura para enfrentar la competencia de los productos externos y menos todavía para aprovechar las ventajas de las preferencias arancelarias negociadas con los dos bloques comerciales. Mientras las importaciones y el contrabando continuaron restando mercados a la producción nacional, los precios de las tarifas y servicios públicos en manos de monopolios privados aumentaron los costos de producción; el despido de trabajadores y el aumento de personal eventual en momentos de subida de la demanda pasa a ser nuevamente la variable de ajuste para evitar una mayor caída en el crecimiento del VAB.

En la tercera etapa, que se inicia en 1997, se avanza en la apertura comercial y Bolivia pasa a ocupar el lugar No 11 como una de las economías más abiertas al exterior en el mundo; se radicaliza la erradicación de los cultivos de coca cuyo efecto es la salida de un monto estimado de 500 millones de dólares de los recursos del circuito de la coca-cocaína que quedaban en el país; aumenta el desempleo abierto y los salarios nominales permanecen en niveles bajos. En la medida en que la industria tiene una fuerte dependencia del mercado interno, este conjunto de factores afectaron negativamente la demanda por productos industriales.

Desde ese año, a este panorama interno se suma la crisis financiera del sector industrial-y en general de los sectores productivos- para generar un cuadro de pérdida de crecimiento y virtual paralización del aparato productivo manufacturero, con severos efectos sobre la dinámica del producto, la productividad y el valor agregado bruto. Bajo estas condiciones del entorno, la industria no solamente reduce su capacidad de generación de empleo sino que expulsa mano de obra contribuyendo a un aumento del desempleo en la economía.

### **3 Contribución de la planta industrial a la generación de empleo**

Las limitaciones estructurales que derivan de la presencia de una reducida planta industrial, se hacen más patentes cuando se trata de su contribución real y potencial en la generación de empleo. Mientras que la participación específica de las empresas grandes y medianas en el producto sectorial es altamente significativa con un aporte de 97% en la composición del valor agregado, con un signo contrario, su contribución al empleo permanente es relativamente modesta y tiende a decrecer. En efecto, la industria manufacturera participa con un 20% en el empleo urbano total con ligeras variaciones anuales, en tanto que la planta industrial grande y mediana ha pasado a generar empleo solamente para 29 de cada 100 ocupados en el sector, 6

trabajadores menos en comparación con 1988. Esta proporción representaba en 1997 un aporte del 5.6 % al empleo urbano total ( Ver Cuadro III. 7)

**Cuadro III. 7**  
**Bolivia. Industria manufacturera grande y mediana:**  
**Personal ocupado permanente por rubros de actividad,1988-1998**

RUBROS	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 (p)
Alimentos, bebidas y tab.	10,076	10,075	10,498	11,469	11,302	11,718	14,137	15,108	15,317	15,554
Text.y prendas de vestir	4,981	5,041	5,223	5,574	6,420	6,438	7,169	7,594	7,930	7,423
Madera, excep.muebles	1,973	2,276	2,526	2,681	2,870	2,778	2,468	2,435	2,237	2,080
Papel e imprentas	1,832	2,029	1,988	2,224	2,346	2,515	3,272	3,567	3,777	4,088
Petróleo y químicos	3,151	3,451	3,605	4,179	4,055	4,396	4,756	4,915	5,500	5,764
Minerales no metálicos	2,198	2,633	2,658	2,929	3,080	2,965	3,366	3,663	3,955	4,108
Metálicas básicas	714	1,066	1,091	1,112	1,304	1,316	1,295	1,272	1,204	990
Maquinaria y equipo	1,732	1,419	1,538	1,636	1,839	1,910	1,602	2,076	2,119	2,076
Otras industrias	49	438	435	438	526	1,214	1,864	2,247	2,246	2,223
<b>TOTAL</b>	<b>26,706</b>	<b>28,428</b>	<b>29,562</b>	<b>32,242</b>	<b>33,742</b>	<b>35,250</b>	<b>39,929</b>	<b>42,877</b>	<b>44,285</b>	<b>44,306</b>
Empleo Industrial/ Empleo manufacturero (En %) <sup>78</sup>	35.8			24.6			25.9		28.8	
Empleo industrial/ empleo Urbano (En %) <sup>5</sup>	4.6			4.8			4.8		5.6	

Fuente: EIM-INE, 1988-1998

En los noventa, la evolución del empleo en este estrato industrial muestra claramente que la posibilidad de generación de puestos de trabajo permanentes depende de la creación de nuevas empresas<sup>79</sup>, en particular de empresas grandes. El aumento en el personal ocupado se produce con mayor intensidad desde 1995, momento en el cual comienza a crecer el número de establecimientos económicos de mayor tamaño, lo que significa que la nueva planta industrial continúa siendo intensiva en mano de obra. Esta tendencia contrasta con el estrato de las empresas medianas entre las cuales variaciones en el número de empresas no afectan significativamente al volumen de ocupados.

Es revelador el hecho de que con un aumento importante en el número de empresas el promedio de ocupados no se hubiera modificado significativamente; entre las grandes éste evoluciona de 137 a 154 en la década, mientras que en las empresas medianas el promedio se mantiene invariable en torno a las 25 personas ocupadas. Visto el subsector en su conjunto, el promedio de ocupados evoluciona desde 69 a 79 personas; En otros términos no solamente la planta industrial es reducida sino que, bajo su actual configuración, su capacidad de generación de empleo es y seguirá siendo relativamente escasa, lo que no significa renunciar a la posibilidad de aumentar su aporte a la creación crear empleo productivo por la vía de un mayor encadenamiento productivo.

Podría argumentarse que esta tendencia responde a un proceso de sustitución de empleo por capital en las empresas; sin embargo las inversiones en bienes de capital medidas a través de la formación bruta de capital fijo, si bien son crecientes, aparecen también fuertemente

<sup>78</sup> Esta estimación fue realizada considerando la información de las encuestas de hogares del INE que incluye tanto el personal permanente como eventual en el sector empresarial manufacturero.

<sup>79</sup> Las empresas grandes han limitado al máximo la generación de empleo permanente y recurren a la contratación de personal eventual o a modalidades de subcontratación en períodos de aumento de la demanda. Por lo tanto el aumento del empleo parece depender cada vez más de la posibilidad de creación de nuevas empresas.

concentradas en aquellos rubros y empresas que más contribuyen al producto industrial (aceites, bebidas gaseosas, cemento, editoriales (prensa); por lo tanto, el volumen de empleo permanente parece corresponderse mejor con las estrategias de conformación de un núcleo base de trabajadores relativamente reducido pero suficiente para garantizar la continuidad de los procesos productivos en las empresas, el mismo que se completa con personal eventual en función de las variaciones de la demanda en el mercado.

Aunque esta estrategia no garantiza necesariamente mantener los estándares de calidad y productividad que requieren las empresas para competir en mejores condiciones en los mercados, la proporción de trabajadores eventuales va en aumento. Una medición realizada entre 1992 y 1995, muestra que en esos tres años un 5% más de los trabajadores en la industria era eventual. Después de 1995, la flexibilidad laboral se agudiza en todos los sectores de actividad y también en el sector (CEDLA 2000).

Para ilustrar los límites de la planta industrial como generadora de un mayor volumen de empleo permanente en las actuales condiciones tecnológicas, de uso de capacidad instalada y de comportamiento de la demanda, basta concentrarse en las tendencias del subperíodo 1995-1998. Siendo el momento de mayor recuperación del producto industrial, la contribución efectiva de las grandes y medianas empresas al empleo directo no superó a las 45000 o 50.000 personas (entre empleo permanente y eventual) con un crecimiento medio del producto del orden del 4.2%. Con la planta industrial existente y en el marco de una economía abierta no parece posible alcanzar tasas de crecimiento superiores a 4.5%; asimismo, las empresas están desafiadas a enfrentar la competencia internacional con mayor tecnología, lo que hace más improbable pensar en un aporte potencial al empleo diferente al observado en los noventa.

Esto lleva a una reflexión sobre la necesidad del sector de avanzar hacia estrategias genuinas de competitividad basadas en la transformación técnico-organizativa y en una mayor eficiencia de los procesos productivos para mejorar su posicionamiento en los mercados interno y externo. Las consecuencias de una mayor apertura de la economía se plantean mucho más severas hacia el 2000 con efectos muy críticos sobre el nivel del producto y por esa vía sobre la generación de empleo.

#### **4 Formación Bruta de capital fijo y Cambio tecnológico**

La información disponible permite apreciar que la inversión que se registra en capital fijo (maquinaria, equipo, infraestructura física, incluyendo la depreciación), ha sido importante en la década para el conjunto de la planta industrial. El valor de los activos aumenta casi 8 veces entre 1989 y 1998, siendo el período 1995-1998 cuando el flujo de inversiones tiende a elevarse significativamente, especialmente en las empresas grandes. La inversión en las empresas medianas crece pero lo hace muy lentamente desde un valor de 2 millones de dólares en 1989 a 17 millones en 1998, en cambio, en las empresas grandes este valor aumenta desde 40 millones de dólares en 1989 a 148 millones en 1998, 9 veces más que entre las empresas de menor tamaño. En los noventa las empresas medianas participan apenas con cerca del 10% de la FBKF, lo que hace depender su productividad del uso intensivo del factor trabajo ( Ver Cuadro III.8)

**Cuadro III. 8**  
**Bolivia: Formación Bruta de capital fijo por estratos industriales, 1988-1998**  
**(En Miles de Dólares Americanos)**

Industrias	1988	1989	1990	1995	1998
Total	22,588	44,010	52,034	47,117	165,089
Mediana	2,441	2,451	6,207	24,930	17,034
Grande	15,098	40,035	42,704	22,187	148,055

Fuente: EIM, INE, 1988-1998

Nuevamente, en correspondencia con la composición del VAB, las nuevas inversiones también se concentran en pocas ramas y rubros industriales. El 75% de la FBKF en 1998 responde al aumento de los activos fijos en los rubros de alimentos bebidas y tabaco, textiles y prendas de vestir y minerales no metálicos. En su interior, son las empresas que producen aceites (de soya y girasol), bebidas no alcohólicas, procesadoras de fibras textiles y cemento las que conforman esas tres cuartas partes de la inversión en activos fijos 75% de la FBK ( EC, INE-BM, 1999); excepto algunas, se trata de empresas que han logrado una inserción relativamente estable en los mercados de exportación. Desde los primeros años del período, son estos mismos rubros los que han sido dinámicos en el flujo de nuevas inversiones, quedando atrás el dinamismo inicial del rubro de petróleo y químicos donde la FBKF por efecto de la depreciación y una reducción del flujo de capitales ya que se trata de inversiones que se realizan en ciclos por una o más veces pero que no se acrecientan con el tiempo. El resto de los rubros específicos permanece con inversiones muy reducidas lo que refleja indirectamente la escasa incorporación de innovaciones tecnológicas, en este caso de aquellas vinculadas con la transformación del producto.

Vinculadas con esta dimensión del desempeño de las empresas existen otras señales de la baja propensión a la innovación tecnológica (de producto y de proceso), más allá de las empresas de mayor tamaño. Entre éstas se pueden mencionar las siguientes<sup>80</sup>:

*i) No mejora la utilización de la capacidad instalada aún en momentos de crecimiento sectorial*

El uso de la capacidad instalada llega a su máximo nivel de 56% en 1998; 36% de las empresas aprovechan menos del 60% de su capacidad instalada y solamente el 23% reporta un uso del 80% y más. Los rubros que hacen menor uso de su capacidad instalada son los de prendas de vestir, madera excepto muebles, refinados del petróleo y químicos, metales comunes y productos elaborados de metal; es decir, aquellos cuya producción se destina principalmente al mercado interno y que, por lo tanto están sometidos a fuertes variaciones de la demanda. Para la mayor parte de las empresas la existencia de capacidad instalada obsoleta o renovaciones parciales que no facilitan la innovación de productos pueden estar en la base de la explicación de esta tendencia.

En efecto, salvo algunas empresas cuyos activos ya no les permiten adecuar el producto a las exigencias del mercado, en un alto porcentaje (84%) adquirieron maquinaria y equipo en los 90,

<sup>80</sup> Este apartado recoge información del estudio realizado por el INE-BM sobre competitividad en la industria boliviana, mimeos, 2000 y 2001.



lo que se expresa también en la evolución del flujo de FBKF; sin embargo predominan prácticas de innovación que no se orientan por estrategias integrales para mejorar la capacidad productiva y que, por lo tanto, no permiten un mejor aprovechamiento de estos factores productivos. Para más del 80% de las empresas parece existir un problema serio en la eficiencia de la inversión que reduce el impacto de los esfuerzos realizados para mejorar, así sea parcialmente la tecnología (Ver Cuadro III.9).

**Cuadro III.9**  
**Bolivia: Capacidad utilizada en la industria manufacturera por rubros, 1988-1999 ( en %)**

Rubros	1988	1990	1995	1996	1997	1998	1999 (p)
<b>Total</b>	<b>48.8</b>	<b>50.4</b>	<b>59.7</b>	<b>61.4</b>	<b>60.8</b>	<b>59.3</b>	<b>56.6</b>
Alimenticios bebidas y tabaco	41.1	54.1	63.8	65.4	67.0	69.3	62.5
Textiles y prendas de vestir	50.9	52.6	49.1	50.7	52.5	54.1	52.5
Madera y muebles	51.2	39.7	66.5	67.8	68.0	66.8	65.5
Papel e imprentas	57.8	56.4	60.8	60.6	60.2	57.1	68.9
Petróleo y químicos	50.3	57.4	63.0	67.0	68.5	66.5	62.3
Minerales no metálicos	57.1	64.4	68.3	73.3	77.1	77.1	70.5
Metálicas básicas	37.4	41.5	38.7	37.9	33.4	26.1	31.6
Maq. y equipo	43.5	36.8	59.6	58.3	59.1	57.1	50.2
Otras industria	50.3	50.9	67.8	71.6	61.3	49.8	45.6

Fuente: Proyecto Cuentas Regionales, INE, 2000

## ii) *La brecha tecnológica se amplía*

Las inversiones han permitido el mayor uso de maquinaria eléctrica en los procesos productivos (84% de las empresas), lo que significa que las innovaciones están un paso atrás de las que ocurren en el resto del mundo. El 45% de la planta industrial utiliza máquinas automatizadas pero solamente el 8% lo hace en el proceso de producción, en general este tipo de equipamiento se encuentra operando en las áreas de gestión y administración; expresado numéricamente el avance a la automatización en todas las fases del proceso productivo, son 45 empresas ( 20 en los rubros de alimentos, bebidas y tabaco, 8 en textiles, 3 en prendas de vestir de cuero, 1 en madera excepto muebles, 6 en papel e imprentas y 7 en refinados del petróleo y químicos) las que han dado un salto cualitativo en la incorporación de tecnología.

Por lo tanto, también el uso de maquinaria computarizada está lejos de ser aplicado en la planta manufacturera, solo el 18% de las empresas cuenta con esta tecnología para aplicaciones parciales en el área de producción; solamente 6 empresas (2% del total) declaran haber automatizado todo el proceso productivos (1 en textiles, 3 en alimentos y bebidas, 1 en imprentas y editoriales y 1 en productos minerales no metálicos). Las empresas con automatización de algunas fases del proceso productivo se encuentran en el rubro de tabacos, refinación de petróleo y químicos.

Un indicador indirecto de la baja incorporación de tecnología de punta y el comportamiento conservador de las empresas en la absorción de tecnología son los gastos por concepto de derechos de marcas y patentes, puesto que el 14.5 de las empresas registra egresos en esta partida presupuestaria.

Frente a este panorama, la reducción de aranceles para la importación de bienes de capital como una de las pocas medidas de fomento a la modernización tecnológica no habría sido suficiente como vía para mejorar el perfil tecnológico en la industria, ya que factores tales como las restricciones para el acceso a recursos financieros, el costo de las importaciones de bienes de capital y de la propia transferencia, se conjugaron con un ambiente general poco favorable a la innovación y transferencia de tecnología.

### **iii) *Orientación a cambios en la organización productiva y del trabajo.***

Cerca del 50% de las empresas (355) declara realizar esfuerzos encaminados a la incorporación de cambios en la organización productiva y del trabajo, principalmente en aspectos que lleven a una mejora en la calidad del producto, para acelerar el proceso de producción o como resultado de la incorporación de nuevos productos. Asimismo, en un entorno donde la institucionalidad para la investigación básica dirigida a introducir mejoras en el proceso productivo es prácticamente inexistente, algunas empresas han desarrollado prácticas propias encaminadas a este tipo de investigación (55 industrias).

Una fuente de los cambios parecen derivarse de prácticas orientadas a la diversificación en el producto. Al respecto, en los tres últimos años, el 52% de las empresas refiere la elaboración de uno o más productos nuevos, principalmente en los rubros de alimentos, prendas de vestir de tela y cuero; refinados del petróleo y químicos y productos minerales no metálicos; sin embargo, resta indagar si la innovación de productos se corresponde con aquellos que generan una mayor ventaja competitiva ( productos únicos) o si se trata nuevamente de aquellos que son producidos por otras empresas o que forman parte de los bienes importados legalmente o por el contrabando; Asimismo, si su elaboración compromete cambios benéficos para los trabajadores desde el punto de vista de la organización productiva y del trabajo.

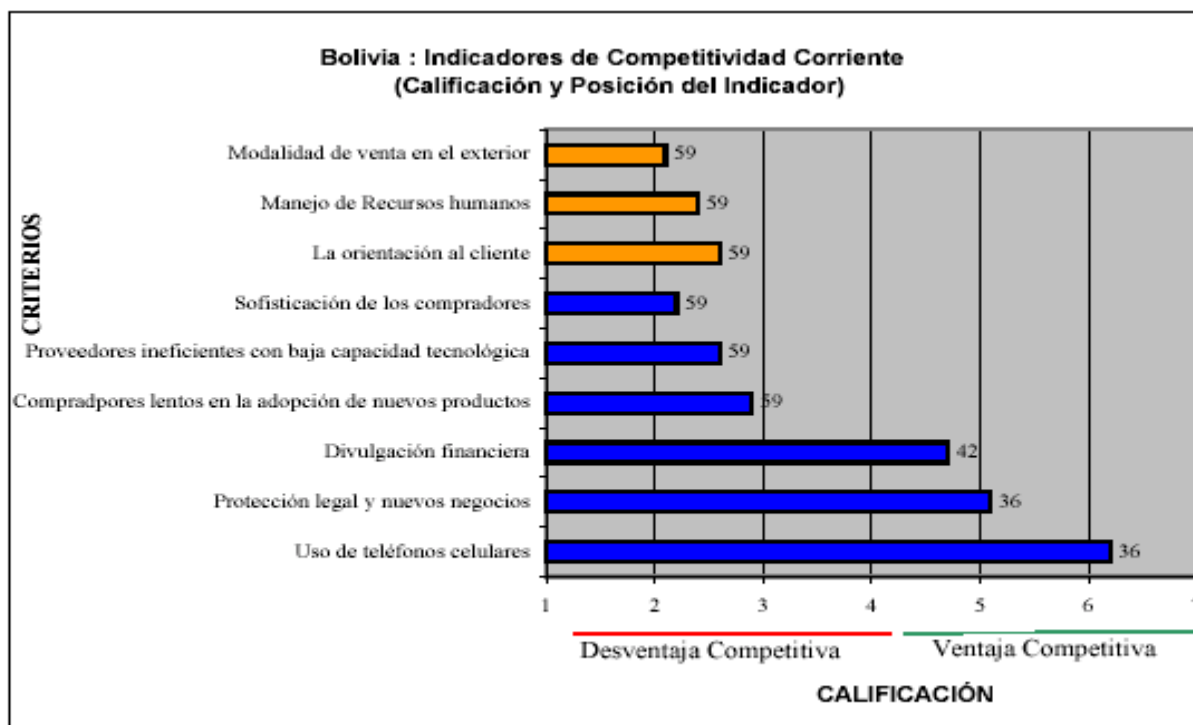
Al respecto, estudios de caso realizados en el país muestran que los cambios en la organización del trabajo se vienen efectuando con o sin modificaciones en la base técnica y que se evidencia una falta de correspondencia e incluso contradicciones entre ambos elementos (Arauco, 1996; Antelo 1999; Kruse, 1999). Las formas de organización del trabajo más difundidas consisten en la ampliación de tareas, una mayor rotación e intensificación del trabajo y, en menor medida el enriquecimiento de tareas; éstas se acompañan de prácticas de flexibilidad numérica, funcional, salarial en las relaciones laborales, una vía “tortuosa” de cambio que deriva en un mayor control, disciplinamiento y sobreexplotación del trabajo en el sector industrial. Estas orientaciones, tienen un impacto negativo sobre las condiciones laborales, pero también sobre la productividad y la capacidad competitiva del sector.

Un indicador que sintetiza la posición competitiva del país (y de la industria), es el Índice de Creatividad Económica que en el caso de Bolivia está conformado por el Índice de Transferencia Tecnológica elaborado en el marco del Proyecto Andino de Competitividad<sup>81</sup> (ver gráfico III.3).

---

<sup>81</sup> Al respecto, se puede consultar el estudio “Bolivia: Indicadores de Competitividad”, Proyecto andino de Competitividad

Gráfico III.1



Fuente: Elaboración propia en base al Global Competitiveness Report 1999 , 2000

En términos de la calificación, Bolivia ocupa el último lugar entre 59 países en los indicadores de innovación tecnológica, con excepción de los criterios de protección a la propiedad intelectual y ventajas originadas en productos únicos donde se ubica en la posición 55, hecho se traduce en una severa desventaja competitiva de la economía nacional que aumenta al mismo ritmo en que otros países dan pasos incrementales hacia la modernización tecnológica.

Una mirada atenta a la posición de los criterios que componen el indicador, reafirma la responsabilidad que tiene el Estado en el atraso tecnológico, tanto por el abandono de políticas dirigidas al desarrollo productivo como por la escasa asignación de recursos e impulso a las actividades de investigación y desarrollo. Estas adversas condiciones de ambiente no generan estímulos para la innovación tecnológica en el sector privado o, cuando éstas existen tienen un perfil bajo y/o alcance limitado para avanzar en una mejora de la posición competitiva del país.

## 5 Financiamiento para la reestructuración productiva

Como fuera señalado el financiamiento industrial depende principalmente del crédito bancario, tanto para la inversión productiva o reposición de maquinaria o equipo como para capital de trabajo; en los noventa, la composición del crédito bancario por actividad económica muestra que la industria manufacturera en los noventa, capta menos del 25% del total de recursos de financiamiento, con una participación inferior a la del sector servicios y cercana a la rama de comercio. Desde 1996, la industria pierde peso como sujeto de crédito, reduciendo su participación a un escaso 18% de la cartera total. Estas tendencias son explicadas por los grupos

industriales afiliados a la Cámara de Industrias como una discriminación en contra de las actividades productivas y la opción de los bancos para dirigir preferencialmente su cartera a las actividades terciarias<sup>82</sup> ( Ver Cuadro III.10).

Otro aspecto destacable en cuanto al financiamiento se refiere a las condiciones crediticias. No solamente se trata de un crédito caro (una tasa activa en moneda extranjera en el rango de 18 a 15.5% en los noventa), sino sujeto a modalidades de plazo poco convenientes: el 45% de la cartera bancaria otorgada al sector industrial es de corto plazo y no más del 16% corresponde a asignaciones de largo plazo, con una estructura que prácticamente no se ha modificado desde 1990. Esta política cortoplacista en la asignación del crédito para sectores que requieren períodos más extensos para madurar sus inversiones, parece constituir uno de los principales cuellos de botella para apoyar potenciales orientaciones de la industria hacia la reestructuración productiva. De acuerdo con la CNI, durante la década no se habrían modificado los factores estructurales que dificultan el acceso al crédito en el sistema de intermediación financiera, de modo que la inflexibilidad a la baja de las tasas de interés activas, las garantías exigidas y otros factores colaterales al créditos han llevado a que las empresas industriales enfrenten serios problemas de restricción financiera.

Desde la perspectiva de las empresas, la aplicación de regulaciones más fuertes-como la categorización de los nuevos créditos basados en préstamos sobre resultados en lugar de garantías colaterales, reforzó las prácticas conservadoras de préstamo. Esta disminución por la demanda de dinero estuvo acompañada de un fuerte incremento en los niveles de mora bancaria, una situación que se agrava hacia finales del período, ya que desde 1999, el sector ha ingresado en una espiral creciente de iliquidez que viene ocasionando una drástica subutilización de la capacidad instalada y en algunos casos el cierre de empresas. Nuevamente, los efectos de la crisis financiera, que se profundizan con la caída de la demanda agregada, son en gran medida trasladados a las espaldas de los trabajadores, mediante mayores ajustes en el empleo, los salarios y otras condiciones de trabajo que vulneran dramáticamente los derechos laborales en el sector.

Frente a este panorama, alternativas como la bolsa de valores como fuente de recursos con plazos y condiciones mejores que los que ofrece la banca convencional, no han cobrado impulso, en gran medida por el mantenimiento de rasgos patrimonialistas y familiares en la organización de las empresas en el país, un aspecto que restringe la apertura de nuevas fuentes financieras también para el propio sector.

---

<sup>82</sup> Al respecto ver Cámara Nacional de Industrias, *Boletín Económico*, Año 3 No 18, La Paz, 1997

**Cuadro III.10**  
**FINANCIAMIENTO CONCEDIDO POR EL SISTEMA BANCARIO AL SECTOR PRIVADO**  
**POR SECTORES ECONÓMICOS ( En miles de dólares),1985-2000**

Saldos a fin de:	SECTOR PRIVADO(1)	Total	Comercio, Hoteles y Restaurantes	Industria	Servicios(2)	Construcción	Agricultura y Ganadería	Minería	Otros(3)
1985	902,937	841,259	10.6	32.7	0.0	2.8	23.3	9.5	21.1
1990	1,169,793	1,160,268	20.0	24.2	19.6	3.5	23.7	6.4	2.7
1992	2,046,222	2,029,260	23.4	22.8	25.7	5.5	15.5	3.9	3.2
1993	2,606,152	2,563,820	28.3	20.8	17.9	9.3	17.0	3.7	3.1
1994	2,983,456	2,959,656	22.6	21.1	33.8	5.8	11.8	2.1	2.9
1995 (5)	3,232,773	3,210,359	22.4	20.3	34.0	5.6	12.8	2.5	2.4
1996	3,471,845	3,427,239	23.0	18.6	36.8	4.6	12.4	2.2	2.4
1997	4,001,964	3,971,124	21.0	18.3	41.0	3.8	11.2	1.8	2.8
1998	4,721,923	4,696,070	23.3	16.6	39.3	4.8	11.5	1.7	2.7
1999 (6)	4,655,817	4,629,887	21.6	19.0	13.7	13.2	10.9	1.5	20.0
2000	4,250,666	4,226,532	21.1	18.6	13.5	15.1	11.2	1.8	18.7

FUENTE: Banco Central de Bolivia - Balances Contables De Los Bancos: Boletín Estadístico 273-291

Elaboración: Banco Central de Bolivia - Asesoría de Política Económica - Área Monetaria y Fiscal

NOTAS:

- (1) Financiamiento concedido por la banca comercial y especializada
- (2) Incluye Electricidad, Gas y Agua, Establecimientos Financieros, Seguros, Servicios Comunes, Sociales y Personales
- (3) Incluye Transportes, Comunicaciones y Almacenamiento
- (4) Financiamiento concedido por el Banco Central de Bolivia
- (5) Los Fondos en Fideicomiso administrados por el Banco Central de Bolivia por cuenta del Gobierno así como la cartera otorgada al sector público con estos recursos, dejan de constituir pasivos externos y activos internos del BCB.

## 6 La industria frente a la orientación exportadora del modelo

Como se ha discutido en el primer capítulo, el saldo comercial de signo negativo se profundiza en el tiempo y con mayor intensidad en el sector industrial; con las recurrentes crisis financieras externas, las importaciones ganan terreno sobre las exportaciones y el sector experimenta un severo deterioro en sus términos de intercambio. En el nivel micro, los esfuerzos por consolidar o ampliar la pauta de exportaciones se concentran en pocas empresas que, en contrapartida, presentan una mayor dependencia externa en materia de insumos, maquinaria y equipo y bienes de capital en general. En este escenario, la participación de las empresas industriales en las exportaciones puede todavía tener un perfil relativamente bajo.

Un hecho reconocido por los propios actores industriales se refiere a que la apertura comercial tuvo impactos diferenciados aunque predominantemente negativos para el desempeño de la industria. Mientras que las importaciones aumentaron rápidamente de acuerdo con el nuevo contexto de economía abierta, las exportaciones tardaron en adaptarse para aprovechar un mercado externo en expansión. Esta situación tiene como evidencia incontestable la reducida vocación exportadora de las empresas industriales casi 17 años después de la aplicación y profundización de las políticas de apertura comercial. En 1999, solamente el 17% de las empresas industriales participaba en la pauta de exportaciones, consolidando su presencia externa o abriendo caminos en el mercado internacional. ( EC, 1999); este rasgo ayuda a explicar el lento aumento de la participación de los productos industriales en el PIB desde el 13% en 1992, al 14.8% hacia el año 2000.

Estos pocos indicadores permiten inferir que la mayoría de las empresas no estaba lista para competir en los mercados regionales y mundiales caracterizados por la intensa competencia, elementos de proteccionismo y frecuentes prácticas comerciales desleales. Sólo un reducido número de empresas grandes (10), algunas de éstas vinculadas a firmas transnacionales se adaptaron con rapidez, ya que se encontraban en un proceso de reconversión productiva y organizativa para afianzar su posición en los mercados de exportación ya conquistados; estas empresas participan con un porcentaje cada vez más elevado en el valor de las exportaciones industriales, hasta abarcar el 71.1% en el 2000. Los productos alimenticios como la soya, torta de soya, aceites comestibles, joyería de oro y semimanufacturas (cueros y madera) conforman el espectro de bienes industriales que ofrecen este núcleo de empresas exportadoras.

Con un perfil más diversificado ( textiles, muebles de madera y otros bienes de consumo), otras 10 empresas (grandes y medianas), añaden otro 12% al valor exportado; es decir que en conjunto, el aporte de 20 empresas representa el 83% del valor exportado. En otros términos, si bien se pudo acrecentar la oferta exportable industrial y agregar nuevos productos con mayor valor agregado, el sector industrial, excepto por un puñado de empresas, no está en condiciones de enfrentar el desafío de la orientación exportadora que le exige el actual modelo económico.

Estas constataciones remiten nuevamente a la necesidad de mejorar la capacidad productiva y la oferta exportable como condición ineludible para una inserción más ventajosa en los mercados externos, un reto difícil de enfrentar solamente por los estímulos que provienen del mercado y sin una participación decidida del Estado a través de políticas integrales orientadas al desarrollo productivo y con una visión estratégica de los roles que se asignan a la industria como motor de un nuevo perfil exportador.

## **7 Productividad del trabajo**

El crecimiento de la productividad es un factor de enorme importancia para generar condiciones de competitividad y mejorar las tasas de ahorro e inversión, como bases para el crecimiento de la producción y el empleo. Sin embargo, en una economía abierta al exterior, el aumento en la productividad de los bienes transables es el que induce a una mayor generación de empleo en esos sectores y en los restantes, ya que vía una mayor disponibilidad de divisas y ahorro es posible alcanzar mayores tasas de crecimiento en la economía ( García 1993).

En el país, como se destaca en el capítulo 2, la producción de transables tiene una baja participación en el producto manufacturero y está concentrado en 10 empresas grandes; de allí que los efectos de una eventual mejora en su productividad media no tienen impactos de significativa importancia en el arrastre del crecimiento económico y del empleo. Considerando que a éstas empresas se añade otra veintena que opera con niveles elevados de productividad del trabajo, es poco lo que se puede esperar de la influencia del sector industrial en esos términos.

A continuación analizaremos tres dinámicas de la productividad media del trabajo: la del conjunto industrial, la de los estratos y la de los rubros de actividad, utilizando como variable de aproximación al producto por hombre ocupado<sup>83</sup>

## 7.1 Productividad global y por estratos

El índice global de productividad prácticamente se ha estancado desde 1990 ya que el crecimiento anual promedio en el período 1990-1998 es de 0.5%, con una trayectoria marcada por fuertes variaciones anuales. En un escenario de profundización de la apertura externa, este comportamiento muestra que la actividad manufacturera en el país no ha generado las condiciones para lograr una competitividad genuina ya que las prácticas empresariales han sido predominantemente defensivas y de adaptación a las condiciones del entorno en el corto plazo.

La volatilidad en el crecimiento de la productividad a lo largo de la década, pone en evidencia el limitado avance en las transformaciones de la base técnico productiva como condición para sostener en el tiempo los logros en el aumento del producto por hombre ocupado. Las ganancias y pérdidas de productividad son visibles de un año a otro y el saldo del período arroja valores negativos tanto para las grandes (-0.18%) como para las pequeñas empresas, sobre todo en estas últimas (-2.83%). A diferencia de los primeros años de la década cuando los dos estratos mejoran sus niveles de productividad, éstos tienden a reducirse drásticamente desde 1995 y con mayor intensidad en las empresas medianas cuya productividad desciende 3 veces por debajo de la que exhiben las empresas grandes.

Es decir, que más allá de la crisis externa cuyos efectos comienzan a sentirse desde 1997, la baja productividad de la industria grande sigue constituyendo un problema estructural que comienza a manifestarse con mayor intensidad a medida que se profundiza la apertura comercial. Desde 1995 los acuerdos comerciales en el marco del MERCOSUR abrieron una lista enorme de productos a la competencia externa y más adelante la pérdida de competitividad con los principales socios comerciales (en particular con Brasil y la Argentina), acabaron socavando las posibilidades de competir con la producción extranjera o sostener la exportaciones

En este nuevo contexto, la concentración de las inversiones en pocas empresas, la escasa incorporación de innovaciones en el producto y en los procesos de organización de las empresas y del trabajo, los casi nulos esfuerzos de formación de la mano de obra y la pérdida de mercados internos y externos, dan como resultado una severa crisis de productividad que amenaza el crecimiento del sector industrial y que ha comenzado a manifestarse desde 1998 con un ciclo recesivo con una caída importante en el producto sectorial.

En efecto, la productividad representa uno de los principales factores que contribuyen a la posición competitiva de un país o de una industria o de una empresa. La pérdida de productividad junto a la pérdida de mercados que experimenta la industria nacional indican claramente que enfrenta un serio problema de competitividad. Entre las causas por las que se presenta esta tendencia se pueden sintetizar las siguientes:

---

<sup>83</sup> En esta aproximación los promedios ocultan la enorme heterogeneidad de la tasa de productividad entre empresas de un mismo estrato y de un mismo rubro; sus resultados pueden estar influidos por el peso de las empresas líderes a las cuales se hizo referencia en un apartado anterior.

i) las decisiones de las empresas se caracterizan por tener una visión de rentabilidad de corto plazo, lo que se refleja en bajas inversiones en bienes de capital, en innovaciones de producto y de proceso y en la capacitación de la mano de obra. Junto a estos factores, una tendencia relacionada es la diversificación del portafolio de negocios, alejándose de aquellos donde se ha acumulado experiencia para entrar en actividades que son más rentables a corto plazo. Las inversiones de los grupos industriales en la banca, los seguros, las actividades inmobiliarias y el comercio son un ejemplo de esa diversificación que refuerzan un proceso de des-industrialización creciente.

ii) las deficiencias estratégicas de las empresas, que muchas veces llevan a no prestar atención a las capacidades de los competidores externos y a las posibilidades que brindan los mercados externos. La mayoría de las empresas no ha invertido lo suficiente en capital físico ni ha modificado la organización técnica de la producción, lo que provoca atrasos y deficiencias en la introducción de tecnologías de producto y de proceso impidiendo conservar o construir una capacidad manufacturera competitiva.

iii) no se han dado cambios suficientes en la división y organización del trabajo. La separación entre el diseño del producto y del proceso, la excesiva especialización de tareas bajo esquemas tayloristas de producción, la rutinización y el control extremo para un uso intensivo de la mano de obra y sin estímulos para el trabajador, siguen constituyendo frenos para el avance de la productividad. Aún en los casos donde existen esquemas más participativos, estos son aplicados en función de un mayor control de los trabajadores y no así para su mayor involucramiento en las operaciones de las empresas.

iv) la amplia flexibilidad de las relaciones laborales. Las empresas tienen a ver a la fuerza de trabajo como un factor de costo que debe reducirse al mínimo, en lugar de un factor productivo central para la creación de valor. Con frecuencia cada vez mayor, se subestima la importancia que tiene para los resultados empresariales una fuerza de trabajo adecuadamente remunerada, con estabilidad laboral y capacitada en proceso. La tendencia a innovar el producto pero no el proceso así como a utilizar los cambios organizativos para un mayor control y explotación de la fuerza de trabajo, son parte de las prácticas que también contribuyen a una productividad en retroceso.

En efecto, el predominio de estrategias defensivas de competitividad en la industria grande y mediana, basadas en una mayor explotación de la fuerza de trabajo, se expresan crecientemente en pérdidas de productividad, uno de los costos más altos que pagan las empresas en el mediano y largo plazo cuando los rendimientos por hombre ocupado no se basan en cambios en la base material y organizativa de la producción ( Ver Cuadro III.11)



**Cuadro III. 11**

**Bolivia: Productividad por persona ocupada en la Industria manufacturera Grande y Mediana, 1988-1998/**

Años	Producti- vidad (Bs 1990)	Producti- vidad (1990=100)	Crecim. Promedio Anual	Producti- vidad (Bs 1990)	Producti- vidad (1990=100)	Crecim. Promedio Anual	Producti- vidad (Bs 1990)	Producti- vidad (1990=100)	Crecim. Promedio Anual
		<b>Total</b>			<b>Medianas</b>			<b>Grandes</b>	
1988	685	95.4	-	440	123.6	-	782	94.0	-
1990	718	100.0	2.38	356	100.0	-10.05	832	100.0	3.15
1991	798	111.1	11.14	357	100.3	0.28	934	112.3	12.26
1992	672	93.6	-15.79	385	108.1	7.84	753	90.5	-19.38
1993	643	89.6	-4.32	400	112.4	3.90	709	85.2	-5.84
1994	734	102.2	14.15	405	113.8	1.25	815	98.0	14.95
1995	698	97.2	-4.90	329	92.4	-18.77	795	95.6	-2.45
1996	671	93.5	-3.87	306	86.0	-6.99	757	91.0	-4.78
1997	758	105.6	12.97	303	85.1	-0.98	866	104.1	14.40
1998	721	100.4	-4.88	283	79.5	-6.60	820	98.6	-5.31
<b>1988-1998</b>			<b>0.51</b>			<b>-4.32</b>			<b>0.48</b>
<b>1995-1988</b>			<b>1.09</b>			<b>-4.90</b>			<b>1.04</b>
<b>1990-1998</b>			<b>0.05</b>			<b>-2.83</b>			<b>-0.18</b>

1/ La relación producto –hombre ocupado abarca solamente al personal permanente  
Fuente: EIM-INE, 1988-1998

Estas tendencias generales se encuentran influidas fuertemente por el comportamiento del rubro de refinación de petróleo y químicos, en particular en el estrato de empresas de mayor tamaño. Excluyendo este rubro, se advierte que en el conjunto del resto de las actividades mejora el desempeño del estrato de las empresas grandes cuya productividad crece en 1.96% en promedio durante la década; a su vez, se ratifica la intensidad de la pérdida de competitividad en el estrato de empresas medianas, dado el escaso peso de este rubro en su composición interna ( Ver Cuadro III.12).

**Cuadro III.12**

**Bolivia: Productividad por persona ocupada, empleo y salarios en la Industria manufacturera Grande y Mediana, 1988-1998/1**

Años	Producti- Vidad (Bs 1990)	Producti- Vidad (1990=100)	Crecim. Promedio Anual	Producti- vidad (Bs 1990)	Producti- vidad (1990=100)	Crecim. Promedio Anual	Producti- vidad (Bs 1990)	Producti- vidad (1990=100)	Crecim. Promedio Anual
		<b>Total</b>			<b>Medianas</b>			<b>Grandes</b>	
1988	322	95.3	-	216	77.7	-	361	86	-
1990	345	102.1	3.51	262	94.2	10.13	370	88.1	1.24
1991	338	100	-2.03	278	100	6.11	420	100	13.51
1992	390	115.4	15.38	273	98.2	-1.8	422	100.5	0.48
1993	377	111.5	-3.33	292	105	6.96	400	95.2	-5.21
1994	458	135.5	21.49	298	107.2	2.05	494	117.6	23.5
1995	437	129.3	-4.59	293	105.4	-1.68	472	112.4	-4.45
1996	378	111.8	-13.5	261	93.9	-10.92	405	96.4	-14.19
1997	449	132.8	18.78	303	109	16.09	483	115	19.26
1998	403	119.2	-10.24	240	86.3	-20.79	440	104.8	-8.9
<b>1988-1998</b>			<b>2.27</b>			<b>1.06</b>			<b>2</b>
<b>1995-1998</b>			<b>-2.66</b>			<b>-6.43</b>			<b>-2.31</b>
<b>1990-1998</b>			<b>1.96</b>			<b>-1.09</b>			<b>2.19</b>

1/ No incluye el rubro petróleo y químicos  
Fuente: Elaboración propia con base en información de la EIM-INE 1988-1998

Con todo, este ejercicio para revisar el desempeño de la productividad sin considerar al rubro de petróleo y químicos no deja margen para el optimismo, por el contrario permite apreciar con mayor claridad el fuerte decrecimiento del producto por hombre ocupado en los dos estratos a partir de 1995, lo que permite reafirmar la pérdida creciente de capacidad productiva y competitiva que, sin duda, va erosionar en los siguientes años el ritmo de crecimiento del producto industrial.

Un segundo aspecto a destacar es que la productividad media en valores absolutos baja a la mitad cuando se excluye el rubro de petróleo y químicos, lo que entrega un nuevo indicador de las precarias condiciones materiales, organizativas, de manejo de recursos humanos y de relación con los mercados con las que se desempeñan las empresas en el sector industrial, más todavía si se considera que los valores promedio ocultan las enormes brechas que separan al reducido núcleo de industrias grandes y con mayor grado de modernización del resto de las empresas.

En el siguiente gráfico se ilustran las diferencias en la productividad por persona ocupada excluyendo el rubro de petróleo y químicos.

Gráfico III.2.

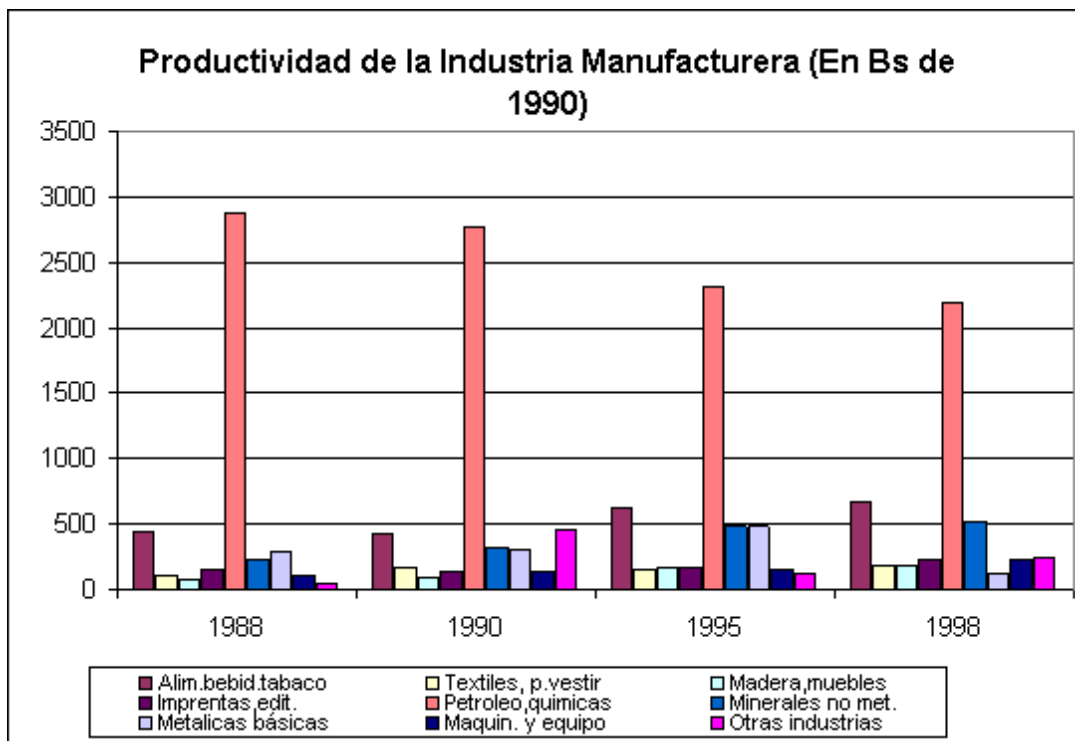
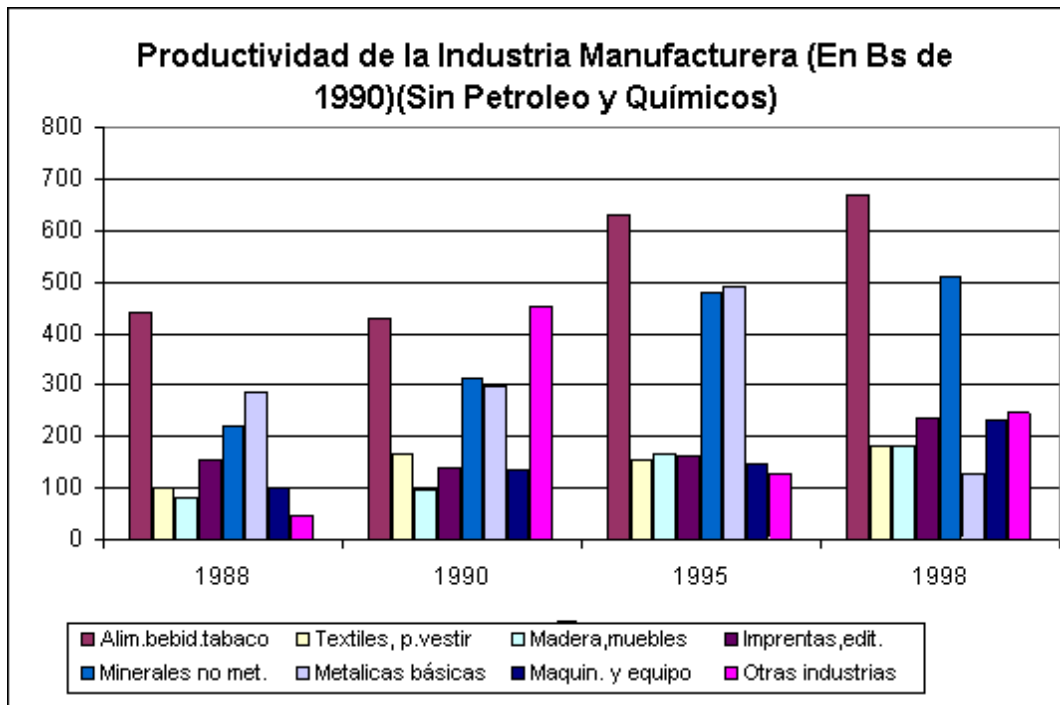


Gráfico III.3.



Entre los factores que contribuyen a la crisis de productividad se encuentran el bajo ingreso per cápita y la creciente desigualdad de los ingresos que reducen aún más el mercado de los potenciales compradores, una tendencia que se acentúa hacia finales de los 90. La industria nacional depende en alto grado de las ventas internas y las empresas constantemente requieren ajustar su producción a las fluctuaciones de la demanda, por esta razón no resultarían ajenas a esta crisis las prácticas empresariales dirigidas a bajar la producción en momentos de caída de la demanda, reduciendo básicamente la planta de trabajadores eventuales, por cuanto el achicamiento de los puestos de trabajo permanente ya habría llegado a un límite por encima del cual se pondría en riesgo la continuidad de los procesos productivos.

Al respecto, considerando que la Encuesta Industrial Manufacturera no incluye al personal eventual en todos los años, la productividad por persona ocupada se ha estimado considerando solamente a la planta permanente; la información que proviene de las encuestas de hogares da cuenta de que entre un 15 y 20 % de los trabajadores de la industria manufacturera empresarial son eventuales; si el empleo total se corrige por este factor se encontrarían niveles promedio de productividad todavía más bajos, lo que llevaría a reforzar más la idea de una mayor desventaja competitiva en la industria manufacturera a finales de los noventa, como efecto de la caída en la productividad.

## 7.2 Productividad por rubros industriales

En otro nivel, el grado de heterogeneidad en la configuración tecnológica de los diferentes rubros industriales y de las empresas se refleja en fuertes diferenciales de productividad; en

algunas ramas unas pocas empresas determinan la trayectoria de esta variable para la actividad en su conjunto. En lo que sigue se intenta explorar las tendencias agregando la información en períodos para facilitar la ubicación de los rubros que influyen en el comportamiento global de la productividad.

Los rubros con mejor desempeño del producto por hombre ocupado entre 1990 y 1998 (crecimiento superior al promedio entre 1990- 1998) son en orden de importancia los siguientes: Madera, excepto muebles; Maquinaria y equipo; Papel e imprentas; Minerales no metálicos; Alimentos bebidas y tabaco ( Ver Cuadro III.13).

**Cuadro III. 13**  
**Bolivia: Productividad por persona ocupada en la Industria manufacturera grande y mediana por rubros de actividad 1988-1998 (En Bs. de 1990)**

	Productividad				Crecimiento promedio anual (En %)			
	1988	1990	1995	1998	1988-1990	1990-1995	1995-1998	1990-1998
<b>Total</b>	<b>685</b>	<b>718</b>	<b>698</b>	<b>721</b>	<b>2.38</b>	<b>-0.56</b>	<b>1.09</b>	<b>0.05</b>
Alim.bebid.tabaco	440	429	631	667	-1.26	8.02	1.87	5.67
Textiles, p.vestir	101	168	154	183	28.97	-1.73	5.92	1.07
Madera,muebles	80	98	165	182	10.68	10.98	3.32	8.05
Imprentas,edit.	155	139	161	235	-5.3	2.98	13.44	6.78
Petroleo,químicas	2871	2769	2319	2190	-1.79	-3.48	-1.89	-2.89
Minerales no met.	222	314	480	510	18.93	8.86	2.04	6.25
Metalicas básicas	285	299	491	126	2.43	10.43	-36.45	-10.24
Maquin. Y equipo	102	134	147	232	14.62	1.87	16.43	7.1
Otras industrias	47	452	129	246	210.11	-22.18	24.01	-7.32
Medianas	440	356	329	283	-10.05	-1.57	-4.9	-2.83
Alim.bebid.tabaco	371	404	511	427	4.35	6.05	-5.81	0.69
Textiles, p.vestir	92	171	132	144	36.33	-6.27	2.94	-2.13
Madera,muebles	151	185	310	361	10.69	13.78	5.21	8.72
Imprentas,edit.	228	209	195	215	-4.26	-1.72	3.31	0.35
Petroleo,químicas	1694	882	507	315	-27.84	-12.93	-14.67	-12.08
Minerales no met.	104	152	225	192	20.89	10.3	-5.15	2.96
Metalicas básicas	99	146	167	214	21.44	3.42	8.62	4.9
Maquin. Y equipo	152	256	201	177	29.78	-5.87	-4.15	-4.51
Otras industrias	139	223	119	130	26.66	-14.53	2.99	-6.52
Grandes	782	832	795	820	3.15	-1.13	1.04	-0.18
Alim.bebid.tabaco	558	546	750	770	-1.08	8.26	0.88	4.39
Textiles, p.vestir	133	220	190	199	28.61	-3.6	1.55	-1.25
Madera,muebles	114	152	197	133	15.47	6.7	-12.27	-1.66
Imprentas,edit.	226	200	214	258	-5.93	1.71	6.43	3.23
Petroleo,químicas	4379	4273	3225	2943	-1.22	-6.79	-3	-4.55
Minerales no met.	365	466	710	705	12.99	11.1	-0.24	5.31
Metalicas básicas	333	338	542	102	0.75	12.53	-42.69	-13.91
Maquin. Y equipo	149	189	278	323	12.63	10.13	5.13	6.93
Otras industrias	645	645	257	381	0	-20.55	14.02	-6.37

Fuente: Elaboración propia con base en EIM,INE, 1988-1998

Excepto el rubro de maquinaria y equipo (donde existe un número muy reducido de productores), se trata de actividades procesadoras de recursos naturales, que concentran a las empresas con mayor grado de modernización tecnológica y en las cuales los bienes que generan mayor valor agregado se vuelcan a los mercados externos compensando la baja elasticidad de la demanda de otros productos cuya expansión depende del mercado doméstico. Estos rasgos estaría influyendo en el logro de mayores niveles de productividad en estos rubros comparación con el resto.

Entre las empresas grandes, dos rubros con un número reducido de empresas (maquinaria y equipo y minerales no metálicos que comprende a las industrias básicas de hierro y acero) y la rama de productos alimenticios bebidas y tabaco, son las que inciden en un comportamiento positivo de la productividad. Entre las medianas, tres rubros procesadores de recursos naturales son los únicos que exhiben productos por ocupado con tasas que crecen de manera significativa aunque no contribuyen a evitar la caída de la productividad media en este estrato (madera, excepto muebles, metálicas básicas, minerales no metálicos). El resto de los rubros presenta productividades medias bajas o decrecientes a lo largo del período; un caso especial se evidencia en el rubro de petróleo y químicos, que tiene la tasa de producto por ocupado más elevada pero cuyo trayecto ha sido descendente a lo largo de todo el período.

Frente a un desempeño tan pobre de la productividad, la posibilidad de mantener una cierta competitividad en los mercados externos parece depender de la evolución del tipo de cambio. Cuando el índice de tipo de cambio efectivo y real (REER) con relación a los principales socios comerciales se sitúa por encima de 100, es decir que la moneda boliviana se sobrevalúa en relación al dólar, la industria pierde competitividad hasta que la moneda boliviana nuevamente retorna a su valor real. Es decir, que solamente cuando la moneda boliviana se aprecia que la industria es competitiva con los niveles de productividad que presenta. La influencia del tipo de cambio en una menor productividad y por lo tanto en la pérdida de capacidad competitiva entre los años 1994 y 1997 es ilustrativa al respecto (Ver Cuadro III.14).

**Cuadro III. 14**  
**Bolivia: Indices de productividad por ocupado**  
**y de tipo de cambio efectivo y real respecto a los socios comerciales, 1990-1998**

Año (Diciembre)	Indice Productividad	Indice REER
1990	100.0	100.0
1991	111.1	104.5
1992	93.6	102.4
1993	89.6	100.54
1994	102.2	93.3
1995	97.2	90.1
1996	93.5	95.4
1997	105.6	99.2
1998	100.4	104.0

Fuentes: Cuadro III. Y FMI: Anuario Estadístico 1998

### 7.3 Productividad y empleo

Llama a la reflexión el hecho de que con una productividad baja y escasamente sostenible, estancada o decreciente según sea el estrato, las tasas promedio de generación de empleo en la década hubieran crecido muy por encima de la productividad. Es posible ensayar algunas explicaciones tanto desde las estructuras como de los procesos industriales:

- a) En cuanto a las estructuras, el crecimiento del empleo sectorial está en función del aumento en la creación/registro de nuevas empresas. Con un número adicional de 148 empresas entre 1990 y 1998, la población ocupada aumenta en 17.600 personas, un 40% más que en 1990, ocasionando elevadas tasas crecimiento del empleo sectorial. Dos indicadores adicionales permiten validar esta primera explicación. El primero muestra que el ritmo de crecimiento del empleo es mayor y casi duplica al de la productividad en el período 1990-1995 cuando el número de empresas registradas aumenta en un 50%, lo que influye en el saldo de la década; entre 1995 y 1998 cuando se estabiliza el número de empresas, el crecimiento del empleo se reduce a menos de la mitad mientras que el trayecto de una productividad decreciente; en esta etapa, solamente los rubros que presentan productividades crecientes son las que estarían aportando a una tasa positiva en la expansión del empleo.

El segundo indicador, es el reducido crecimiento en el tamaño medio de los ocupados en las empresas, puesto que en el estrato de empresas medianas el promedio de ocupados se mantiene en el rango de 25 personas mientras que en el estrato de empresas de 50 y más trabajadores este promedio sube apenas den 10 personas ocupadas (de 69 a 79 personas).

- b) En términos de los procesos, el valor agregado en la mayor parte de las empresas depende básicamente del uso extensivo e intensivo de mano de obra en función de las fluctuaciones de la demanda en el mercado. Como se pudo observar un alto porcentaje de las empresas tiene un bajo perfil de inversiones en tecnología y opera bajo formas tayloristas de organización del trabajo con amplia flexibilidad en las relaciones laborales (funcional, salarial, contractual, numérica) para adecuarse a las fluctuaciones de la demanda del producto, haciendo un mayor uso de mano de obra en momentos de expansión de la demanda; el alto ritmo de crecimiento del empleo en el período 1990-1995, precisamente se asocia a una fase de expansión del producto, para declinar en los años siguientes cuando se contrae el mercado para la producción industrial.

En efecto, existen fuertes diferenciales de productividad entre los estratos de empresas grandes y medianas y dentro de cada uno de los estratos. Tanto el crecimiento de la productividad como del empleo son más altos en la empresas grandes en las fases de dinamismo del producto y decrecen gradualmente y con menor intensidad frente a cambios en la demanda por los productos industriales, mientras que un proceso inverso se evidencia en las medianas. De esta manera, los datos globales encubren comportamientos diferenciados de las empresas en términos de inversiones y cambios en los procesos productivos que influyen en la productividad y en el empleo puesto que, lo que parece estar ocurriendo, es que las caídas en la productividad media de algunos rubros son mayores en aquellas empresas con menor dotación de capital por hombre ocupado lo que afecta su capacidad de mantener o generar nuevos empleos.

En cambio, en las empresas que han mejorado su acervo de capital, han ingresado en procesos de adecuación de productos a las exigencias del mercado o han mantenido nichos de mercados de exportación, tanto la productividad como el empleo tienen un crecimiento positivo influyendo en las tendencias generales de la relación productividad-empleo (Ver Cuadro III.15)

**Cuadro III.15**  
**Bolivia: Industria manufacturera grande y mediana:**  
**Crecimiento promedio anual de la productividad y el empleo por rubros,1988-1998 1/**

RUBROS	Productividad y Empleo							
	1988-1990		1990-1995		1995-1998		1990-1998	
	Prod.	Emp.	Prod.	Emp.	Prod.	Emp.	Prod.	Emp.
<b>Total</b>	<b>3.51</b>	<b>2.97</b>	<b>4.84</b>	<b>7.09</b>	<b>-2.66</b>	<b>3.10</b>	<b>1.96</b>	<b>5.57</b>
Alimentos,bebid y tab.	0.10	0.0	6.55	7.01	0.37	3.24	4.19	5.58
Textiles y pren.vestir	30.45	0.60	-2.91	7.30	1.80	1.17	-1.17	4.96
Madera,excepto mueb.	12.41	7.40	6.28	1.63	-2.16	-5.54	3.03	-1.12
Papel e imprentas	-5.90	5.24	0.88	10.03	5.98	7.70	2.76	9.15
Minerales no met.	17.56	9.45	8.17	5.03	1.32	6.87	5.55	5.72
Metálicas básicas	3.18	22.19	10.26	3.97	-35.16	-8.56	-9.65	-0.92
Maquinaria y equipo	24.49	-9.49	1.01	2.46	3.91	9.02	2.08	4.87
Otras industrias	nd	nd.	-18.88	33.60	14.91	6.05	-7.57	22.51
<b>Medianas</b>	<b>10.13</b>	<b>-4.76</b>	<b>2.26</b>	<b>3.84</b>	<b>-6.43</b>	<b>0.06</b>	<b>-1.09</b>	<b>2.40</b>
Alimentos,bebid y tab.	4.35	-4.71	6.05	3.10	-5.81	0.22	0.69	2.01
Textiles y pren.vestir	36.33	-9.28	-6.27	3.31	2.94	-5.76	-2.13	-0.19
Madera,excepto mueb.	10.69	-0.50	13.78	-7.80	5.21	8.74	8.72	-1.92
Papel e imprentas	-4.26	-4.51	-1.72	15.00	3.31	5.35	0.35	11.28
Minerales no met.	20.89	-3.83	10.30	7.45	-5.15	-3.00	2.96	3.41
Metálicas básicas	21.44	6.46	3.42	-4.33	8.62	14.35	4.90	2.29
Maquinaria y equipo	29.78	-7.00	-5.87	-6.96	-4.15	0.81	-4.51	-4.12
Otras industrias	26.66	18.67	-14.53	60.42	2.99	-4.32	-6.52	32.16
<b>Grandes</b>	<b>1.24</b>	<b>5.74</b>	<b>4.99</b>	<b>8.00</b>	<b>-2.31</b>	<b>3.83</b>	<b>2.19</b>	<b>6.42</b>
Alimentos,bebid y tab.	-1.08	1.30	8.26	7.91	0.88	3.82	4.39	6.36
Textiles y pren.vestir	28.61	3.08	-3.60	8.05	1.55	2.23	-1.25	5.83
Madera,excepto mueb.	15.47	12.44	6.70	5.48	-12.27	-10.24	-1.66	-0.71
Papel e imprentas	-5.93	7.60	1.71	8.91	6.43	8.31	3.23	8.68
Minerales no met.	12.99	15.34	11.10	4.17	-0.24	10.29	5.31	6.42
Metálicas básicas	0.75	25.13	12.53	4.98	-42.69	-11.32	-13.91	-1.46
Maquinaria y equipo	12.63	-13.85	10.13	14.63	5.13	14.07	6.93	14.42
Otras industrias	0.00	Nd	-20.55	25.11	14.02	11.81	-6.37	19.95

1/ No incluye el rubro Petróleo y químicos

Fuente: Elaboración propia con base en la EIM, 1988-1998

En síntesis, mientras que la industria siga por el camino de ahorrar costos, principalmente del trabajo y no avance en el desafío de incrementar la capacidad productiva mediante inversiones en bienes de producción y capacitación para mejorar la calidad del producto y responder a las

exigencias del mercado, la productividad continuará decreciendo afectando el crecimiento del producto y por esa vía la generación de empleo sectorial.

## 7.4 Productividad y remuneraciones

### 7.4.1 *Crecimiento de las remuneraciones reales*

Siguiendo con la información que proviene de la encuesta industrial, se evidencia que independientemente del curso que sigue el crecimiento de la productividad las remuneraciones medias son crecientes. Esto estaría significando que aumentos más rápidos en las remuneraciones promedio reducen la rentabilidad y por lo tanto inciden en el mediano plazo en las inversiones, el producto y el empleo sectorial; en consecuencia, los datos apoyarían la hipótesis de que los altos costos de la mano de obra son un factor que limita el ahorro y la inversión en las empresas.

En cambio, la hipótesis que aquí se plantea, es que la relación productividad-salarios opera en favor de las remuneraciones medias solamente para el caso de los gerentes y administrativos, mientras que para los empleados y, particularmente para los obreros, esta relación oculta el piso bajo de los salarios al inicio del período (1990) y los enormes diferenciales en los salarios individuales de los trabajadores que hacen del promedio un indicador poco apropiado para evaluar su evolución.

Veamos en primer término la evolución de las remuneraciones promedio de los ocupados permanentes por estratos y categorías ocupacionales, a través de dos indicadores: el índice de remuneraciones medias y las remuneraciones medidas en términos del adquisitivo (líneas de pobreza o LP). El indicador LP es el número de canastas normativas alimentarias que pueden comprarse con un sueldo o salario.

Partiendo de este indicador se evidencia que para el total de la industria en 1990, los sueldos y salarios apenas permitían cubrir el equivalente a 1.8 canastas normativas alimentarias (CNA); si se asume que una canasta total es el equivalente al costo de dos CNA, en ese año, regía una remuneración individual promedio que no permitía cubrir, al menos el costo de una canasta familiar. Las remuneraciones en el estrato de medianas empresas apenas permitían cubrir el costo de una CNA, mientras que en el estrato de mayor tamaño, no superaban el valor de una canasta total. Por lo tanto, con un piso extremadamente bajo como producto de las políticas de congelamiento y contención salarial vigentes en el período 1985-1989, modificaciones leves en los salarios tiendan a arrojar tasas elevadas de crecimiento, restando relevancia a este indicador como proxy para conocer su evolución ( Ver Cuadro III.16).



**CUADRO III.16**  
**BOLIVIA : INDUSTRIA MANUFACTURERA GRANDE Y MEDIANA:**  
**REMUNERACIONES REALES PROMEDIO**  
**SEGÚN CATEGORÍAS OCUPACIONALES Y ESTRATOS (En Bs. De 1990)**

Rubros Industriales	Estrato	Gerentes y administrativos			Empleados			Obreros			Total		
		1990	1995	1998 (p)	1990	1995	1998 (p)	1990	1995	1998 (p)	1990	1995	1998 (p)
Total (Bs)	TOTAL	14860	37026	69380	8036	16867	23270	3979	8648	11656	8457	19957	29517
	15 - 49	7163	16166	29685	4785	9696	14183	2810	5827	8525	5591	11872	17564
	50 y más	20250	49273	89504	8822	18423	24792	4357	9393	12399	9361	22078	32218
Total (1990=100)	TOTAL	100	249	467	100	210	290	100	217	293	100	236	349
	15 - 49	100	226	414	100	203	296	100	207	303	100	212	314
	50 y más	100	243	442	100	209	281	100	216	285	100	236	344
Total (L.P) 1/	TOTAL	3.1	7.7	15.4	1.7	3.5	5.2	0.8	1.8	2.6	1.8	4.1	6.5
	15 - 49	1.5	3.4	6.6	1.0	2.0	3.1	0.6	1.2	1.9	1.2	2.5	3.9
	50 y más	4.2	10.2	19.8	1.8	3.8	5.5	0.9	2.0	2.7	2.0	4.6	7.1

1/ Remuneraciones en términos de la línea de pobreza medida por el costo de la canasta normativa alimentaria.

L.P es el número de canastas normativas alimentarias al que equivalen las remuneraciones

Fuente: EIM, INE, 1990-1998

En ese mismo año, las remuneraciones promedio de los obreros no permitían cubrir, al menos, los costos de los alimentos para su subsistencia; en las empresas grandes los salarios ni siquiera alcanzaban al costo de una CNA, mientras que los bajos salarios en las empresas medianas representaban apenas la mitad del costo de una CNA. Además, las diferencias de remuneraciones promedio por categorías ocupacionales ya era significativa. Los empleados alcanzaban el doble y los gerentes y administradores percibían remuneraciones 4 veces más altas que los obreros en términos de LP. Del mismo modo que en el caso de los obreros, entre los empleados y gerentes del estrato de empresas medianas las remuneraciones eran relativamente más bajas que en el estrato de empresas grandes.

Entre 1990 y 1998, el equivalente de las remuneraciones en LP crece significativamente para el conjunto de los ocupados del sector y para todas las categorías de trabajadores en los dos estratos, lo que efectivamente evidencia una mejora de los salarios reales de la industria en ese período. Bajo este escenario, interesa analizar, cómo se comporta ese crecimiento por categorías ocupacionales y qué ha significado una mejora de los salarios reales para los obreros industriales.

En primer lugar, el crecimiento de las remuneraciones reales beneficia básicamente a la planta de gerentes y administrativos quienes pasan a obtener un ingreso equivalente a 15.4 LP, es decir más de 5 veces por encima del promedio de 1990; en sus niveles específicos, este ritmo de crecimiento es similar en los dos estratos. Entre los empleados el crecimiento es más moderado pero también significativo puesto que en los tres estratos el promedio salarial en LP es 3 veces superior al que percibían en 1990. Entre los obreros, la tendencia es similar a la de los empleados, vale decir que sus salarios medios en LP son tres veces mayores en 1998 en el total y en los dos estratos. Sin embargo, en términos de magnitud, en ese año percibían el equivalente a la mitad de las remuneraciones medias de los empleados.

De este modo se evidencia que el crecimiento de las remuneraciones en la industria manufacturera se concentra en la planta gerencial-administrativa y de control, al costo de afectar los salarios de los obreros sobre quienes recae todo el peso de las estrategias de abaratamiento de los costos laborales. No obstante, de acuerdo con esta información en 1998 los salarios de los obreros en promedio los habría alejado de la línea de pobreza. En el estrato de empresas medianas su nivel de ingreso laboral les permitiría cubrir el costo de una canasta total, mientras que en el estrato de empresas grandes, con su salario tendrían además una posibilidad de ahorro una vez cubiertos los gastos familiares.

Esta situación hipotética sería posiblemente privilegio de pocos trabajadores, puesto que dos indicadores adicionales que provienen de las encuestas de hogares lleva a tomar recaudos que lleven ligeramente a generalizar esa conclusión. En primer lugar, aunque esta segunda fuente confirma el aumento de los salarios reales promedio para la categoría de obreros, también permite constatar que el 70% de los ocupados en esta categoría perciben un salario inferior al promedio. Por lo tanto, una explicación plausible es que los diferenciales de ingreso en la categoría de obreros se habrían acentuado generando un cuadro en el que una fracción minoritaria con ingresos más altos oculta la verdadera realidad de los ingresos laborales de los trabajadores vinculados directamente a la producción en la industria.

En segundo lugar, el crecimiento de los salarios medios también parece estar influido por el aumento en las jornadas semanales promedio de los obreros. Mientras que en 1990 los obreros que trabajaban por más de 48 horas semanales representaban el 33% de esta categoría, en 1998, esta proporción era del 40.4%. En otros términos, mejorar sus ingresos reales ha significado para muchos obreros intensificar su jornada laboral, habida cuenta de la ampliación de formas de pago sujetas al rendimiento de los trabajadores. En estos términos, es necesario indagar a futuro en las variaciones en el salario por hora de los trabajadores de la industria, puesto que el crecimiento observado puede deberse a dramáticos aumentos en las jornadas habituales en este período.

Finalmente, en favor de una conclusión más próxima a la realidad salarial de los obreros, una revisión de su evolución en el equivalente a LP según rubros de actividad muestra que en 4 rubros éste se encuentran por debajo de la media general, entre los cuales, textiles y prendas de vestir y otras industrias son las que ofrecen las peores condiciones salariales en 1998. Posiblemente esta tendencia estaría presente en muchos más rubros en el caso de ajustarse estos índices por la proporción de los obreros que perciben salarios inferiores al promedio ( Ver Cuadro III.17)

**Cuadro III.17**  
**BOLIVIA : INDUSTRIA MANUFACTURERA, REMUNERACIONES REALES PROMEDIO**  
**EN LINEAS DE POBREZAS SEGÚN CATEGORÍAS OCUPACIONALES Y ESTRATO**  
**(En bolivianos de 1990 por ocupado)**

Rubros Industriales	Estrato	Gerentes y administrativos			Empleados			Obreros			Total		
		1990	1995	1998 (p)	1990	1995	1998 (p)	1990	1995	1998 (p)	1990	1995	1998 (p)
Total Industria	Total	3.1	7.7	15.4	1.7	3.5	4.8	0.8	1.8	2.6	1.8	4.1	6.5
	15 - 49	1.5	3.4	6.6	1.0	2.0	3.1	0.6	1.2	1.9	1.2	2.5	3.9
	50 y más	4.2	10.2	19.8	1.8	3.8	5.5	0.9	2.0	2.7	2.0	4.6	7.1
Alim,bebida,tab.	Total	3.9	9.3	17.4	1.6	3.6	5.3	1.0	2.1	2.9	2.1	5.2	7.7
	15 - 49	2.0	4.2	7.7	1.0	2.0	3.2	0.6	1.2	1.9	1.2	2.5	4.1
	50 y más	4.8	11.4	21.4	1.8	3.9	5.5	1.1	2.3	3.1	2.3	5.7	8.3
Text y pren.vestir	Total	2.8	5.3	7.4	1.2	2.3	3.6	0.7	1.2	1.7	1.1	2.4	3.2
	15 - 49	0.8	1.5	4.6	0.8	1.8	2.5	0.4	1.0	1.5	0.8	1.8	2.9
	50 y más	4.1	7.2	8.5	1.2	2.4	3.7	0.7	1.2	1.7	1.2	2.5	3.2
Madera,excepto Muebles	Total	0.9	4.0	6.5	1.3	2.3	2.9	0.6	1.2	2.0	1.1	2.5	3.7
	15 - 49	1.1	3.1	7.1	0.7	2.0	3.5	0.5	1.2	1.9	1.1	3.3	4.3
	50 y más	0.7	5.1	5.6	2.1	2.4	2.6	0.6	1.1	2.1	1.1	2.3	3.4
Papel e imprentas	Total	2.9	10.7	20.8	1.6	3.0	4.8	0.8	1.6	2.6	1.8	3.9	6.7
	15 - 49	1.1	4.3	7.6	1.0	2.0	3.6	0.9	1.6	2.4	1.5	3.2	4.7
	50 y más	4.6	13.5	25.9	1.6	3.2	5.0	0.8	1.6	2.6	1.9	4.2	7.1
Petróleo,quimicos	Total	3.5	7.7	16.0	2.3	4.5	6.1	0.8	2.8	3.6	2.3	5.4	9.2
	15 - 49	2.1	4.9	7.3	1.3	2.6	3.4	0.6	1.3	2.2	1.5	3.1	4.8
	50 y más	3.8	8.0	19.0	2.5	5.0	6.5	0.9	3.3	4.0	2.7	6.2	10.2
Minerales no met.	Total	3.0	10.5	23.0	1.7	4.8	7.2	1.0	2.2	2.9	2.0	5.2	7.8
	15 - 49	1.0	1.7	3.9	0.8	1.5	2.7	0.6	1.1	1.7	1.0	1.9	3.1
	50 y más	4.4	18.4	35.6	1.9	5.6	8.0	1.1	2.7	3.3	2.4	6.5	9.0
Metalicas básicas	Total	3.6	7.6	19.7	1.7	3.1	5.8	0.9	2.2	3.5	1.9	4.3	11.0
	15 - 49	2.9	6.4	10.8	0.8	1.3	2.2	0.6	1.2	2.6	1.0	2.4	4.7
	50 y más	3.7	7.8	21.8	1.8	3.3	6.6	1.0	2.3	3.7	2.1	4.4	12.2
Maquin.y equipo	Total	1.4	4.3	13.4	1.2	2.8	4.2	0.7	1.2	2.0	1.3	2.4	4.9
	15 - 49	1.0	3.4	8.5	1.1	2.2	3.0	0.6	1.4	1.7	1.2	2.5	3.5
	50 y más	2.9	5.9	17.2	1.3	3.2	4.8	0.8	1.1	2.2	1.6	2.3	5.7
Otras industrias	Total	0.3	2.4	5.8	0.4	1.6	2.1	0.3	1.2	1.7	0.4	1.8	2.9
	15 - 49	0.1	1.9	3.2	0.5	1.6	2.7	0.8	0.9	1.8	0.9	1.7	2.8
	50 y más	1.0	3.8	11.2	0.3	1.6	3.1	0.2	1.4	1.6	0.4	1.9	2.9

1/ Remuneraciones en términos de la línea de pobreza medida por el costo de la canasta normativa alimentaria.  
L.P es el número de CNA al que equivalen las remuneraciones (1990=100).

#### 7.4.2 Relación productividad-remuneraciones

Siguiendo la información de la Encuesta industrial manufacturera, señalábamos que bajo cualquier escenario y corte analítico, los salarios reales crecen por encima de la productividad. Esta tendencia parece ocultar un proceso creciente de diferenciación de la planta de obreros en el

sector donde un núcleo de trabajadores antiguos, con capacidad y experiencia para dar continuidad a los procesos productivos coexiste con un amplio porcentaje de obreros que trabajan en tareas repetitivas y que demandan menos calificaciones, en su mayoría nuevos obreros industriales reclutados entre los grupos de fuerza laboral compuesto por jóvenes y mujeres quienes dependen de sus ingresos laborales para su subsistencia o las de su núcleo familiar. Es decir, fuerza laboral susceptible de una mayor subordinación y explotación que es remunerada con ingresos bajos y fluctuantes en función de su rendimiento.

En otros términos, lo que la información no muestra es que ha sido el crecimiento de la productividad el que se ha visto afectado por las estrategias empresariales de reducción de costos laborales al modificar el perfil de sus trabajadores sin acompañar este cambio con una mayor capacitación de la mano de obra, mientras que los salarios reales crecientes, son el resultado de el uso de menos trabajadores para un mismo nivel de producto, es decir de la intensificación del trabajo y la remuneración por rendimiento y, en general, ni siquiera alcanzan a una reposición histórica de niveles que fueron dramáticamente reducidos en comparación con los vigentes en períodos anteriores al ajuste estructural.

## **8 CAMBIOS EN LAS CONDICIONES LABORALES Y EN EL PERFIL DE LA FUERZA DE TRABAJO**

En este estudio se supone una relación entre apertura, ajuste productivo y cambios en el uso y gestión de la fuerza de trabajo, pero no en una sola dirección. La competencia impulsa cambios en la organización productiva, sin embargo, no toda empresa tiene estrategias en el sentido estricto del término: la toma de decisiones de largo plazo, con metas y objetivos que orienten cursos de acción y la asignación de recursos. Asimismo, no toda estrategia es coherente en y entre sus componentes.

Por lo tanto, se asume que los cambios en las configuraciones sociotécnicas, es decir, “las relaciones entre tecnología, organización del trabajo, relaciones laborales y características de la fuerza de trabajo” (De la Garza, 1998), son llevados por los empresarios industriales de manera diversa, tanto a partir de un plan que pueda responder a la adopción (parcial o sistémica) de nuevos paradigmas productivos, como también a partir de respuestas a coyunturas específicas sin conformar una estrategia de reestructuración.

Los diversos indicadores que presentamos sobre el desempeño de la industria manufacturera, permiten inferir que esta diversidad de respuestas está presente en las empresas del sector<sup>84</sup>, pero además, existen otras evidencias que indican que, con o sin cambios tecnológicos, se han introducido nuevas formas de uso y gestión de la fuerza de trabajo impulsadas por la incesante búsqueda de restauración o mantenimiento de ganancias, y que remiten a la generalización de prácticas restrictivas de competencia basadas en la reducción de costos laborales .

---

<sup>84</sup> Estudios de caso a partir de una muestra de las empresas consideradas en la EIM, permitirán en una segunda fase de este estudio profundizar en el conocimiento de las estrategias y procesos de reestructuración productiva industrial en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz y de sus efectos sobre las condiciones laborales de los trabajadores fabriles.

Dos factores están en la base de este comportamiento en las empresas. El primero es el hecho de que los costos laborales se encuentran más directamente bajo su control -más que los precios, tasas de interés, impuestos, etc.- y, por lo tanto, su reducción es el camino más fácil para ajustarse a las fluctuaciones de la demanda en el mercado. El segundo, proviene del entorno político-económico mismo, tal es el caso de las medidas de libre contratación que, en flagrante contradicción con la legislación laboral, han sido ampliamente favorables a la difusión de las más variadas formas de flexibilidad en la relaciones laborales.

Así, desde 1985 y con mayor fuerza a partir de la crisis externa que se inicia en 1997, el proceso de flexibilización laboral ha marcado el funcionamiento del mercado de trabajo y las nuevas formas de uso de la fuerza laboral en el nivel de empresa, un rasgo que también caracteriza al sector industrial. La flexibilidad adopta diversas formas, siendo las más importantes:

- i) la flexibilidad numérica o contractual que permite a los empleadores ajustar el número de personal en función de las variaciones de la demanda por productos;
- ii) la flexibilidad en el tiempo de trabajo o la posibilidad para variar por períodos determinados o de manera permanente la duración de las jornadas laborales;
- iii) la flexibilidad funcional que supone la rotación en distintas tareas de una actividad o entre diversas actividades, o la exigencia de que un mismo trabajador pueda desempeñarse en más de un puesto de trabajo;
- iv) la flexibilidad salarial, dirigida al ajuste del nivel de remuneraciones en función de las condiciones económicas de la empresa.

En el sector industrial, los cambios en los patrones contractuales, abarcan uno o más de estos ámbitos de la flexibilidad laboral, generando condiciones de inestabilidad e incertidumbre así como situaciones de disponibilidad permanente y sometimiento de los trabajadores a las exigencias de las empresas.

Estas nuevas condiciones del empleo manufacturero ocurren en el marco de la atomización de la acción colectiva de los trabajadores, a la que precisamente la flexibilidad laboral apuntaba como objetivo. Así, el temor al despido, a la imposibilidad real de reinserción laboral luego de la cesantía, conducen a una mayor subordinación de los trabajadores y al debilitamiento de su participación y acción sindical. En conjunto, estas tendencias remiten a un escenario de sobreexplotación, de los individuos y grupos fabriles en la industria manufacturera.

Entre los principales indicadores de la precariedad laboral que acarrearán las estrategias de uso flexible de la mano de obra en la industria se pueden señalar los siguientes<sup>85</sup>:

- *una mayor inestabilidad o discontinuidad del trabajo*, riesgo elevado de pérdida, incertidumbre y temporalidad que afecta al 18% de los trabajadores; a esto se suma un porcentaje adicional de trabajadores sujetos a contratos temporales vía la subcontratación o externalización de tareas que no son contabilizados como parte de la planilla de las empresas. Solamente a título ilustrativo, puede mencionarse que el 20% de las empresas

---

<sup>85</sup> La información utilizada en este apartado proviene de las encuestas integradas de hogares y de la encuesta nacional de empleo, con referencia a la manufactura empresarial EIH, ENE, INE, 1985-1997.

consideradas en la EIM, declara prácticas de subcontrato con ex-trabajadores individuales o talleres semiempresariales y familiares.

La difusión de relaciones de trabajo eventual, se inicia ya en los primeros años de la aplicación de las políticas de ajuste estructural y se consolida como práctica hacia finales de los noventa. En el punto de partida (1985), el 94% del empleo industrial era permanente y estaba sujeto a los beneficios otorgados por la ley.

- *disponibilidad permanente y jornadas extensas.* Como se pudo conocer, la industria grande y mediana participan con un porcentaje reducido en la generación de empleo sectorial y tiende a utilizar menos trabajo en planta para un mismo nivel de producto. Tanto su escasa capacidad de generación de empleo como la competencia laboral que proviene de una creciente oferta de mano de obra, crean las condiciones para una mayor subordinación de los trabajadores, quienes están obligados a sujetarse a jornadas extensas sin una compensación salarial equivalente.

Desde 1985, el porcentaje de trabajadores que tiene una jornada superior a 48 horas semanales ha pasado de 12.8% a 44%, es decir que ya casi la mitad de los trabajadores, velando por mantener su puesto de trabajo, está sometido a una forma de explotación que tiene serios impactos sobre su vida familiar y social.

- *Control sobre el trabajo.* Muchos testimonios de los trabajadores señalan que a nombre de nuevas formas de organización del trabajo se han desarrollado prácticas de trabajo en equipo, o círculos de calidad, las mismas que antes que orientarse al enriquecimiento de tareas o mejorar la calidad del producto tienen como propósito un mayor control de tiempos muertos y la intensificación del trabajo. En empresas donde predominan técnicas tayloristas de producción, también han aumentado los controles de tiempo y movimiento, se han reducido los períodos de descanso y la vigilancia opera con mayor frecuencia a través de sistemas de video.
- *Bajos salarios, despidos y contrataciones con el salario mínimo.* Ya se ha abundado sobre el tema de la persistencia de bajos salarios, en particular entre la categoría de obreros. La vigencia de salarios mínimos, variables y por debajo de los costos básicos de reproducción de la fuerza de trabajo afecta a más de dos tercios de los trabajadores manuales en el sector; en esta situación confluyen la competencia laboral por los escasos puestos de trabajo disponibles y la adecuación constante del volumen de la fuerza de trabajo en las empresas en función de las fluctuaciones de la demanda por sus productos. Los casos más extremos de flexibilidad salarial se encuentran entre aquellos trabajadores que por temor al despido y al desempleo, se sujetan a prácticas de retiro y posterior contratación como trabajadores nuevos sujetos al pago de montos equivalentes al salario mínimo.
- *Desprotección social del trabajador.* La pérdida de beneficios laborales normados por ley es otro indicador del avance en la precariedad del trabajo industrial. Esta situación se puede ilustrar con indicadores de acceso a prestaciones sociales que provienen de una encuesta reciente realizada en la ciudad de La Paz (ECEDLA, 2000). En el 2000, solamente el 60% de los trabajadores de la industria empresarial tenía acceso a las

prestaciones de salud y de seguridad social, con grandes diferencias entre los empleados y los obreros. Mientras que los primeros todavía gozaban de protección social en un 80% de los casos, entre los obreros solamente el 42% tenía acceso a los beneficios de salud y seguridad social. Es decir, que a los bajos salarios se añaden otros factores que hacen todavía más precario el trabajo industrial, en particular de aquellos vinculados directamente con la producción.

De esta manera, el desarrollo del discurso y la práctica de la flexibilidad en las empresas, ha sido una de las estrategias que ha propiciado el despliegue significativo de situaciones de incertidumbre y precariedad laboral de los trabajadores de la industria, como expresión de la mayor subordinación del trabajo al capital y las posibilidades objetivadas de su mayor explotación” (Salvia 2000:5). A esto contribuye el debilitamiento de los sindicatos y la menor participación de los trabajadores en los mismos.

En las condiciones de recesión en que se debate actualmente la industria por efecto de la caída de la demanda y frente a la atomización de la acción colectiva de los trabajadores, la flexibilidad laboral en todas sus variantes amplía la vulnerabilidad económica y social de los trabajadores fabriles; este constante deterioro de sus condiciones de trabajo y de vida los ubica, en particular a los obreros, entre las franjas más pobres de los trabajadores urbanos del país.

#### b) Cambios en el perfil de la fuerza de trabajo<sup>86</sup>.

La industria grande y mediana en el país presenta una composición del empleo eminentemente masculina. En todos los años considerados, cerca del 80% de sus ocupados son varones y a diferencia de los que ocurre en otros países de la región continua siendo poco permeable al empleo de mujeres, al extremo que en el curso de la década se evidencia todavía un mayor sesgo en contra de su contratación ( 17.5%, en 1997). Asimismo, los ajustes en el empleo frente a variaciones en la demanda del producto afectan primero al retiro de las mujeres quienes en mayores proporciones están sujetas a formas flexibles de contratación (contratos temporales, a tiempo parcial o por obra acabada). Solamente en aquellos rubros donde se han difundido prácticas de subcontratación y de trabajo a domicilio, el empleo femenino habría aumentado en la década (textiles, prendas de vestir, joyería), aunque no ha sido adecuadamente cuantificada en las estadísticas oficiales. Puede señalarse que en la industria manufacturera y en otros sectores donde estas prácticas son cada vez más frecuentes el trabajo femenino tiende a invisibilizarse.

Mientras un alto índice de masculinidad es el rasgo permanente de la composición del empleo de obreros por sexos, el cambio que se observa es hacia una mayor contratación de personal femenino para las tareas vinculadas con la administración y la gestión, con una clara tendencia selectiva hacia mujeres jóvenes y con mayores niveles de educación formal.

En cuanto a la edad, el promedio general permanece en torno a los 32 años con una variación ligera hacia un promedio más joven en el caso de las mujeres por la tendencia antes señalada ( 30 a 29 años), mientras que las edades promedio aumentan o se mantienen en aquellos rubros que exigen mayor conocimiento o especialización de los trabajadores respecto al resto de las

---

<sup>86</sup> Este acápite está basado en información que proviene de las encuestas de hogares, con referencia a la manufactura empresarial, INE, 1989-1997

actividades. Estos datos, más que mostrar la escasa propensión al cambio en el perfil etéreo de los trabajadores, estarían reflejando dos aspectos: el primero, que la sustitución de trabajadores de mayor edad por otros más jóvenes tuvo lugar en la fase inicial del ajuste estructural entre 1985 y 1989; en efecto, luego del despido masivo de los trabajadores por efecto de la drástica caída en el crecimiento del producto industrial provocado por el proceso hiperinflacionario, en la segunda mitad de los ochenta la restauración de las tasas de crecimiento favoreció a la generación de empleo, con una opción clara de las empresas por el reclutamiento de trabajadores más jóvenes y con menor trayectoria sindical.

El segundo aspecto, se vincula con la flexibilidad laboral ampliamente difundida en el sector industrial, donde la sustitución de trabajadores de mayor edad por jóvenes coexiste con otras prácticas destinadas a la reducción de los salarios y costos laborales indirectos que consisten en el retiro de trabajadores de mayor edad para su recontractación posterior sin antigüedad y con salarios más bajos. De este modo las estructuras promedio se ajustan dando como resultado pocas variaciones en el tiempo.

Donde se evidencian cambios de relativa importancia es en los niveles educativos promedio de los trabajadores de la industria. En la década, la escolaridad promedio se ha incrementado de 8.9 a 10 años de estudio, un aumento que puede considerarse significativo y que presenta la misma variación entre los hombres y entre las mujeres. A pesar de este cambio y asumiendo que el nivel promedio está influido por la propensión a captar recursos humanos con mayor calificación para las tareas de gerencia y administración, las variaciones en el perfil educativo de los obreros posiblemente sean menores en correspondencia con la escasa difusión de procesos de reestructuración productiva en el sector.

A la luz de esta trayectoria en las características adscritas y adquiridas de los trabajadores, es posible concluir que el perfil predominante de los trabajadores de la industria en la década sigue siendo el tradicional: hombres, de edades adultas jóvenes y con niveles educativos formales promedio equivalentes a la secundaria incompleta.

## **9 EL ESCENARIO RECIENTE Y LAS PERSPECTIVAS DE REACTIVACIÓN INDUSTRIAL**

Los rasgos del desempeño industrial en los noventa son indicativos de los escasos avances que han tenido lugar en el proceso de reestructuración productiva, ratificando el predominio de estrategias defensivas basadas en el abaratamiento de los costos laborales como el camino bajo para mantener una cierta competitividad en los mercados. Esta tendencia junto a la concentración del producto y del empleo en un número muy reducido de empresas hace al sector industrial muy vulnerable a los efectos de la crisis externa e interna.

En efecto, el impacto de la crisis brasilera y la devaluación del real en 1997 con sus efectos sobre una depreciación más acelerada de los países vecinos respecto a la depreciación del boliviano, tuvo como efecto un traslado de la demanda de bienes internos por externos ocasionando la caída imparable de la producción industrial que se proyecta con mayor intensidad hasta finales de 2001. En esos cuatro años el crecimiento del producto industrial



retrocede dramáticamente respecto a los logros alcanzados en la primera mitad de los noventa hasta un retroceso estimado de  $-1.65\%$  hasta el tercer trimestre del 2001. ( INE, 2001)

La caída en la producción industrial por efecto del traslado del consumo interno al externo, se suma a la caída de la demanda agregada en ese mismo período, provocando nuevos ajustes sobre el nivel del empleo y de los salarios nominales en el sector con un efecto arrastre sobre aquellos con los que guarda relaciones de intercambio para la provisión de insumos. La cantidad de empleo se reduce como consecuencia de un menor nivel de producto y los ajustes a la baja de los salarios nominales se difunden como práctica corriente que opera mediante amenazas de despido o a través del retiro, recontractación o sustitución de los trabajadores por otros, con menor salario. Estas prácticas flexibilizadoras de las empresas se ven ampliamente favorecidas por el fuerte aumento del desempleo abierto que en ese período de cuatro años se eleva del 4% al 13 % a nivel nacional.

En el 2001, esta vez la crisis argentina y la consecuente depreciación de su moneda respecto del dólar amenaza a la actividad industrial debilitada financieramente y con un crecimiento negativo del producto. Los efectos previsibles de este nuevo shock externo, sumados a la recesión interna no permiten visualizar caminos de reactivación sectorial y por el contrario presagian mayores caídas en el producto, el empleo y los salarios con impactos imprevisibles sobre la economía en su conjunto.

Con este breve dibujo del escenario actual, es posible concluir que los retrocesos en la dinámica de la industria manufacturera en condiciones de descenso de la productividad y de una competitividad espuria lograda con base en el sacrificio de los trabajadores, no serán fáciles de revertir en períodos relativamente cortos.

## CONSIDERACIONES FINALES

Este breve recuento del desempeño de la industria manufacturera en los noventa permite arribar a una primera conclusión: no existe ni ha existido en Bolivia una visión estratégica sobre el papel del sector industrial manufacturero en el desarrollo nacional; la industrialización bajo el modelo sustitutivo de importaciones o la orientación exportadora de la industria bajo el modelo neoliberal, continúan siendo parte de la letra gris de las sucesivas “estrategias de desarrollo nacional”. Bajo estas condiciones puede decirse que los actores industriales, con pocas excepciones, lo fueron mientras el flujo de recursos y los mercados protegidos les permitió altos niveles de rentabilidad y de lucro; en el nuevo escenario, a la vez que demandan más mercado y menos Estado, los actores industriales, con pocas excepciones, lo son mientras puedan explotar a la fuerza de trabajo con la venia permisiva del Estado y/o aprovechar las ventajas naturales disponibles u otras creadas por acuerdos comerciales que les aseguran nichos de inserción de corta duración en los mercados externos.

En un contexto de apertura irrestricta e indiscriminada de la economía al mercado mundial, una actividad central para la generación de riqueza en el país, para crear tejidos virtuosos o eslabonamientos productivos esenciales para la economía y aportar a la generación de empleo directo e indirecto, como es la industria manufacturera, no ocupa un lugar central en las políticas públicas. Dicho de otro modo, el desafío de la reestructuración productiva industrial para enfrentar las presiones de la competencia internacional ha sido abandonado a las fuerzas del mercado. Con una adscripción extrema a las políticas neoliberales, la intervención estatal se retrae en el país hasta el punto de negar toda posibilidad de política industrial, subordinando la asignación de recursos al mercado y sin considerar los desequilibrios estructurales que obstaculizan la acumulación sectorial. Mientras se carece de visiones estratégicas y de largo plazo para estimular las transformaciones necesarias en el patrón de industrialización que se configuró en el pasado, el rezago estructural de la industria manufacturera la sitúa como aquella de más bajo grado de industrialización y competitividad en la región, amenazando sus posibilidades actuales y futuras para contribuir al desarrollo nacional.

Lejos de los supuestos en torno a que la apertura externa estimularía la atracción de flujos frescos de inversión directa extranjera, la diversificación productiva y de las exportaciones sectoriales hacia bienes transables con mayor valor agregado, elevando sus posibilidades para la creación de empleo, los rasgos de la industria manufacturera- excepto por el rubro de petróleo y sus derivados, siguen siendo los mismos de hace 30 años. Continúa siendo predominantemente liviana, relativamente pequeña, concentrada en la producción de bienes de consumo no duradero y con escasa integración vertical y horizontal. La innovación tecnológica para la diversificación de procesos y productos está circunscrita a un número reducido de las empresas de mayor tamaño que actúan de manera aislada y, por lo tanto, sin posibilidades para arrastrar hacia una reestructuración productiva a los diferentes rubros de actividad.

A pesar de los esfuerzos de un segmento empresarial que habría asumido la tesis de la industrialización como propia, todos los indicadores presentados muestran que el grado de industrialización no se habría modificado sustancialmente en los noventa; la participación del valor agregado manufacturero en el producto nacional se mantuvo estable y en un nivel bajo en

comparación con otros países de la región; tampoco se modificó la composición del VAM entre bienes de consumo, bienes intermedios y bienes de capital; además, no solamente siguen predominando en su estructura las mismas ramas de hace 10 años, sino que ha aumentado el grado de concentración del valor agregado en pocos rubros tradicionales - y en pocas empresas dentro de cada rubro-.

Por último, a pesar de las expectativas creadas por el modelo económico, se ha dado una mayor desintegración al interior del sector, pues los efectos multiplicadores hacia atrás y hacia delante parecen haberse reducido a juzgar por la pérdida de dinamismo en el crecimiento del vector de bienes intermedios y de consumo final. Lo incipiente de esta dinámica, sobre todo en lo que hace a insumos de mayor complejidad tecnológica, otorga una capacidad mínima a la industria para expandir por sí misma el mercado para su propia producción.

El estrato de empresas grandes y medianas comparte este rasgo hacia la concentración en las actividades productoras de bienes finales intensivos en mano de obra y en las ramas procesadoras de recursos naturales, mientras que la producción de bienes de capital y de productos intermedios parecen estar en retroceso, excepto los rubros productores de hierro y acero, que producen bienes transables que ya formaban parte de la oferta industrial en el país.

Se mantiene así una estructura industrial fragmentada y concentrada que, en los noventa, ha acentuado la generalización de oligopolios en las ramas tradicionales y con mayor peso en el valor agregado, los mismos que se comportan a manera de enclave sin articulaciones productivas de significación con el resto de la planta industrial. Dos rubros, alimentos bebidas y tabaco y productos derivados del petróleo y químicos, conforman el 78% del VAM, mientras que es muy ilustrativo el hecho que cerca de 30 empresas aporten con más del 90 por ciento del mismo a finales de los noventa. Excepto por el rubro de petróleo y sus derivados, que contribuye al ahorro de divisas y tiene potencial exportador, esta estructura es casi similar a la que dejó como saldo el período sustitutivo de importaciones.

En un escenario de políticas que discursivamente plantean una orientación exportadora de la economía, tampoco se han creado las condiciones básicas que posibiliten un mejor desempeño del comercio exterior manufacturero. Solamente el 15% de las exportaciones totales, un porcentaje similar desde el inicio de la década corresponden al aporte del sector manufacturero, mientras que su composición no muestra signos de diversificación. El perfil exportador continúa basado en el comercio de bienes de origen agroindustrial favorecido por las preferencias arancelarias andinas y en el comercio de textiles y de "otros productos manufacturados", que al amparo de los acuerdos del ATPA han logrado insertarse en nichos de mercado de alto consumo.

Los pocos avances logrados en materia de exportaciones son frágiles y fuertemente reversibles frente a la crisis internacional y el deterioro de los términos de intercambio manufacturero. A diferencia del balance comercial sistemáticamente favorable de los productos primarios agrícolas y extractivos, el crecimiento del déficit comercial en el sector de las manufacturas es creciente. La brecha comercial crónica que ha caracterizado al sector se profundiza en los noventa llegando a duplicarse desde 500 millones en 1990 a 1000 millones en el 2000. Los saldos son positivos únicamente en los rubros de textiles y prendas de vestir y "otros bienes de consumo" que, sin embargo, participan con un bajo porcentaje en el VAM. Si se incluyera en

estas cifras las importaciones no registradas o contrabando, se podría concluir que se presenta un cuadro que muestra una tendencia hacia una brecha comercial más amplia.

En el nivel micro, los esfuerzos por consolidar o ampliar la pauta de exportaciones se concentran en pocas empresas que, en contrapartida, presentan una mayor dependencia externa en materia de insumos, maquinaria y equipo y bienes de capital en general. Para industrias poco desarrolladas, considerando la brecha de productividad que las separa de la competencia internacional, el salto que se requiere en su capacidad productiva es enorme, más aun si lo que se quiere es impulsar las exportaciones. Pero además, no parece posible producir bienes transables si no se ha consolidado una experiencia para atender el mercado interno con la producción nacional. De allí parece derivar una evidencia incontestable: la reducida vocación exportadora de las empresas industriales casi 18 años después de la aplicación y profundización de las políticas de apertura comercial. En 1999, solamente el 17% de las empresas industriales participaba en la pauta de exportaciones, consolidando su presencia externa o abriendo caminos en el mercado internacional.

Estos indicadores permiten inferir que la mayoría de las empresas no estaba lista para competir en los mercados regionales y mundiales caracterizados por la intensa competencia, elementos de proteccionismo y frecuentes prácticas comerciales desleales. Sólo un reducido número de empresas grandes (10), algunas de éstas vinculadas a firmas transnacionales se adaptaron con rapidez, ya que se encontraban en un proceso de reconversión productiva y organizativa para afianzar su posición en los mercados de exportación ya conquistados; estas empresas participan con un porcentaje cada vez más elevado en el valor de las exportaciones industriales, hasta abarcar el 71.1% en el 2000. Pocos productos alimenticios como la soya, torta de soya, aceites comestibles, otros productos como joyería de oro y semimanufacturas (cueros y madera) conforman el espectro de bienes industriales que ofrecen este núcleo de empresas exportadoras.

Con un perfil más diversificado (textiles, muebles de madera y otros bienes de consumo), otras 10 empresas (grandes y medianas), añaden otro 12% al valor exportado; es decir que en conjunto, el aporte de 20 empresas representa el 83% del valor exportado. En otros términos, si bien se pudo acrecentar la oferta exportable industrial y agregar nuevos productos con mayor valor agregado, el sector industrial, excepto por un puñado de empresas, no está en condiciones de enfrentar el desafío de la orientación exportadora que le exige el actual modelo económico.

Frente a la consigna de exportar o morir, los actores industriales se desafiaron a exportar desdeñando el mercado interno, pero en ese intento olvidaron que para exportar primero se debe producir con la calidad, cantidad y precio acorde a las nuevas exigencias de los mercados. Hoy se está pagando el precio de haber invertido esta relación abonando el sueño de la conquista de mercados externos y abandonando el desafío real de la reestructuración productiva como base para lograrlo.

Estas constataciones remiten nuevamente a la necesidad de atender prioritariamente a la mejorar la capacidad productiva y la oferta competitiva de productos como condición ineludible para una inserción más ventajosa en los mercados externos, un reto difícil de enfrentar solamente por los estímulos que provienen del mercado y sin una participación decidida del Estado a través de

políticas integrales orientadas al desarrollo productivo y con una visión estratégica de los roles que se asignan a la industria como motor de un nuevo perfil exportador.

La manufactura tradicional es escasamente competitiva y la industria emergente progresa lentamente o no progresa; en términos explicativos esta trayectoria remite a la escasa capacidad de gestión tecnológica y de los mercados que todavía prevalece en la industria nacional. En efecto, el elevado índice de capacidad instalada ociosa que acompaña este desempeño, lleva a suponer que la industria está enfrentando dos situaciones en cierto modo polarizadas: una obsolescencia tecnológica, particularmente en las pequeñas y medianas empresas que las lleva a perder rápidamente sus mercados por un lado; por otro, una sobrecapitalización en las grandes empresas con relación a sus oportunidades de ingreso a otros mercados y a las posibilidades reales para comercializar sus productos en el mercado interno.

En cuanto a la reestructuración productiva, la concentración de las inversiones en pocas empresas, la escasa incorporación de innovaciones en el producto y en los procesos de organización de las empresas y del trabajo, los casi nulos esfuerzos de formación de la mano de obra y la pérdida de mercados internos y externos, son ilustrativos de que las condiciones del entorno interno e internacional no son suficientes para estimular estrategias empresariales de cambio al margen de la acción promotora del Estado. Los caminos bajos que ha seguido la reestructuración industrial en el país y, nuevamente su concentración en un reducido núcleo de empresas de mayor tamaño, no han dejado mejor posicionado al sector para enfrentar la competencia internacional en los noventa.

En la medida que el crecimiento industrial no se asienta en una mejora generalizada de la capacidad productiva, la productividad y la integración industrial, el desempeño sectorial ha pasado a tornarse mucho más frágil y altamente vulnerable a los cambios del entorno, lo que no augura mejores perspectivas a futuro, más aún si se considera la posición competitiva del país en el escenario regional que la sitúa en el último lugar.

En efecto, una severa crisis de productividad amenaza el crecimiento del sector industrial y sus efectos han comenzado a manifestarse desde 1998 con un ciclo recesivo en el crecimiento industrial, con escasas posibilidades de reversión en el corto y mediano plazos. La baja productividad junto a la pérdida de mercados-internos y externos- que experimenta la industria nacional indican claramente que enfrenta un serio problema de competitividad.

Entre las causas que explican esta tendencia, se destacan las más importantes. En primer lugar, las decisiones de las empresas se caracterizan por tener una visión de rentabilidad de corto plazo, lo que se refleja en bajas inversiones en bienes de capital, en innovaciones de producto y de proceso y en la capacitación de la mano de obra. Junto a estos factores, una tendencia relacionada es la diversificación del portafolio de negocios, alejándose de aquellos donde se ha acumulado experiencia para entrar en actividades que son más rentables a corto plazo. Las inversiones de los grupos industriales en la banca, los seguros, las actividades inmobiliarias y el comercio son un ejemplo de esa diversificación que refuerzan la posibilidad de avanzar hacia un proceso de des-industrialización. Es precisamente este rasgo que expresa que el sector privado- salvando las excepciones- no ha asumido la industrialización como un desafío propio, que

permite explicar que no se considere sujeto de la intervención estatal y por el cuál abogue por más mercado y menos Estado.

En segundo lugar se encuentran las deficiencias estratégicas de las empresas, que muchas veces llevan a no prestar atención a las capacidades de los competidores externos y a las posibilidades que brindan los mercados externos. La mayoría de las empresas no ha invertido lo suficiente en capital físico ni ha modificado la organización técnica de la producción, lo que provoca atrasos y deficiencias en la introducción de tecnologías de producto y de proceso impidiendo conservar o construir una capacidad manufacturera competitiva.

En tercer lugar, no se habrían dado los cambios suficientes en la división y organización del trabajo. La separación entre el diseño del producto y del proceso, la excesiva especialización de tareas bajo esquemas tayloristas de producción, la rutinización y el control extremo para un uso intensivo de la mano de obra y sin estímulos para el trabajador, siguen constituyendo frenos para el avance de la productividad. Aún en los casos donde existen esquemas más participativos, estos son aplicados en función de un mayor control de los trabajadores y no así para su mayor involucramiento en las operaciones de las empresas.

Por último, otro factor explicativo de importancia es la amplia flexibilidad que caracteriza a las relaciones laborales industriales. Las empresas tienden a ver a la fuerza de trabajo como un factor de costo que debe reducirse al mínimo, en lugar de un factor productivo central para la creación de valor. Con frecuencia cada vez mayor, se subestima la importancia que tiene para los resultados empresariales una fuerza de trabajo adecuadamente remunerada, con estabilidad laboral y capacitada en proceso. Así, la tendencia en algunos casos a innovar el producto pero no el proceso, así como a aprovechar los cambios organizativos para un mayor control y explotación de la fuerza de trabajo, son parte de las prácticas que también contribuyen a una productividad en retroceso.

En efecto, el predominio de estrategias defensivas de competitividad en la industria grande y mediana, basadas en una mayor explotación de la fuerza de trabajo, se expresan crecientemente en pérdidas de productividad, uno de los costos más altos que pagan las empresas en el mediano y largo plazo cuando los rendimientos por hombre ocupado no se basan en cambios en la base material y organizativa de la producción.

Lo anterior no significa que los cambios en las configuraciones sociotécnicas en el nivel micro, es decir, “las relaciones entre tecnología, organización del trabajo, relaciones laborales y características de la fuerza de trabajo”, no sean llevados por los empresarios industriales de manera diversa, tanto a partir de un plan que pueda responder a la adopción (parcial o sistémica) de nuevos paradigmas productivos, como también a partir de respuestas a coyunturas específicas sin conformar una estrategia de reestructuración.

El único elemento común observable en estos procesos de cambio está en el hecho que, con o sin cambios tecnológicos, se han introducido nuevas formas de uso y gestión de la fuerza de trabajo impulsadas por la incesante búsqueda de restauración o mantenimiento de ganancias, y que remiten a la generalización de prácticas restrictivas de competencia basadas en la reducción de costos laborales .

En contra de lo que se esperaba, que el ahorro de costos laborales-o el sacrificio de los trabajadores-tuviera un carácter transitorio como estrategia para restaurar las tasas de ganancia e inaugurar una nueva fase de reanudación del crecimiento del producto y del empleo sectorial, mediante inversiones capaces de cualificar el trabajo industrial y elevar la productividad, puede decirse que se ha impuesto una fase de competitividad espúrea con el retorno a las formas más primitivas de explotación de la fuerza de trabajo industrial.

En efecto, el circuito virtuoso entre inversión, producción y empleo, no logra reanudarse sostenidamente en los noventa. Como resultado, la industria manufacturera , a pesar de su crecimiento positivo no tiene capacidad para generar una demanda de empleo importante. Ello contribuye a que una elevada fracción de los trabajadores se incorpore en actividades organizadas bajo formas familiares y semiempresariales acentuando la heterogeneidad estructural que caracteriza al sector.

Asimismo, frente a una abundante oferta de fuerza laboral que busca ocuparse en actividades de la industria manufacturera y de extrema competencia laboral por los escasos puestos de trabajo disponibles, estas estrategias defensivas de reestructuración han abierto el cauce a una situación de creciente precariedad laboral entre los trabajadores del sector. Mientras que no más del 20% del total de los ocupados en la industria manufacturera se incorporan para trabajar en las empresas grandes y medianas, un porcentaje importante sufre los rigores de una elevada inestabilidad o discontinuidad del trabajo; la difusión de relaciones de trabajo eventual, se inicia ya en los primeros años de la aplicación de las políticas de ajuste estructural y se consolida como práctica hacia finales de los noventa en función de las variaciones de la demanda.

La disponibilidad permanente y la exposición a jornadas extensas es otro elemento que tiende a deteriorar las condiciones laborales. Como se pudo conocer, la industria grande y mediana participa con un porcentaje reducido en la generación de empleo sectorial y tiende a utilizar menos trabajo en planta para un mismo nivel de producto. Tanto su escasa capacidad de generación de empleo como la competencia laboral que proviene de una creciente oferta de mano de obra, crean las condiciones para una mayor subordinación de los trabajadores, quienes están obligados a sujetarse a jornadas extensas sin una compensación salarial equivalente. A finales de los noventa, casi la mitad de los trabajadores, velando por mantener su puesto de trabajo, estaba sometido a ésta forma de explotación que tiene serios impactos sobre su vida familiar y social.

Por otra parte, muchos testimonios de los trabajadores señalan que a nombre de nuevas formas de organización del trabajo se han desarrollado prácticas de trabajo en equipo, o círculos de calidad, las mismas que antes que orientarse al enriquecimiento de tareas o mejorar la calidad del producto tienen como propósito un mayor control de tiempos muertos y la intensificación del trabajo. En empresas donde predominan técnicas tayloristas de producción, también han aumentado los controles de tiempo y movimiento, se han reducido los períodos de descanso.

Por último, dos elementos que hacen a una mayor precariedad laboral se han generalizado en el sector industrial. La persistencia de bajos salarios y en muchos casos los despidos y recontrataciones con el salario mínimo, en particular entre la categoría de obreros. La vigencia de salarios mínimos, variables y por debajo de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo, afecta a más de dos tercios de los trabajadores manuales en el sector; a su vez, la pérdida de

beneficios laborales normados por ley ha sumido en una profunda desprotección laboral a más de la mitad de los trabajadores del sector.

De esta manera, el desarrollo del discurso y la práctica de la flexibilidad en las empresas, ha sido una de las estrategias que ha propiciado el despliegue significativo de situaciones de incertidumbre y precariedad laboral de los trabajadores de la industria, como expresión de la mayor subordinación del trabajo al capital y las posibilidades objetivadas de su mayor explotación. A esto contribuye el debilitamiento de los sindicatos y la menor participación de los trabajadores en la defensa de sus derechos individuales y colectivos.

Mientras las evidencias sobre el uso flexible de la fuerza de trabajo sectorial van en aumento, al riesgo inclusive de afectar sus niveles de productividad por la fuerte movilidad de la fuerza de trabajo y el uso de mano de obra con menores salarios pero de menor calificación o experiencia laboral, curiosamente, la demanda por una mayor desregulación del mercado laboral por parte de los empresarios industriales es permanente, reforzando la conclusión en torno al predominio de estrategias defensivas de competitividad basadas en la reducción de los costos laborales. En el planteamiento del sector industrial, “mercados laborales flexibles, con bajos impuestos al salario” y “buenas relaciones industriales”, son argumentos frecuentemente utilizados para demandar la “modernización de la legislación laboral.

Desde una perspectiva de género, se puede concluir finalmente, que la situación del empleo sectorial es ampliamente desfavorable para las mujeres. La industria grande y mediana en el país presenta una composición del empleo eminentemente masculina, cerca del 80% de sus ocupados son varones y a diferencia de los que ocurre en otros países de la región continua siendo poco permeable al empleo de mujeres, al extremo que en el curso de la década se evidencia todavía un mayor sesgo en contra de su contratación. Asimismo, los ajustes en el empleo frente a variaciones en la demanda del producto afectan primero al retiro de las mujeres quienes en mayores proporciones están sujetas a formas flexibles de contratación (contratos temporales, a tiempo parcial o por obra acabada). Solamente en aquellos rubros donde se han difundido prácticas de subcontratación y de trabajo a domicilio, el empleo femenino habría aumentado en la década (textiles, prendas de vestir, joyería), aunque no ha sido adecuadamente cuantificada en las estadísticas oficiales. Puede señalarse que en la industria manufacturera y en otros sectores donde estas prácticas son cada vez más frecuentes, el trabajo femenino tiende a invisibilizarse.

Este conjunto de aspectos llevan necesariamente a una reflexión final. En el trayecto del modelo neoliberal y de las políticas de apertura plena e indiscriminada, no se habría modificado sustancialmente el incipiente proceso de industrialización heredado de la etapa sustitutiva de importaciones. Peor aún, existen evidencias que muestran una tendencia a una mayor fragmentación y concentración industrial que vienen acompañadas de una mayor desintegración vertical y horizontal como resultado de una mayor dependencia externa de materias primas e insumos importados, en particular, en aquellos rubros y empresas de los cuales depende un alto porcentaje del valor agregado industrial. Esto significa que junto a procesos de reestructuración industrial que actúan a la manera de enclave sin generar eslabonamientos virtuosos en el sector, se estaría incubando un proceso de des-industrialización que afecta a la mayor parte de los rubros y empresas industriales. Este proceso se estaría alimentando de las presiones competitivas internacionales, de una mayor volatilidad de los mercados, y de los efectos de políticas



comerciales agresivas aplicadas en el país, sin una contrapartida en políticas activas capaces de potenciar la capacidad productiva industrial.

Frente a este panorama, es poco lo que se puede esperar respecto a la generación de empleo productivo industrial en el corto y mediano plazos. Para mantenerse en el mercado en un contexto de estructuras oligopólicas, las empresas del polo dinámico se han visto obligadas a innovar tecnológicamente disminuyendo su capacidad para absorber mano de obra. Pero también estas nuevas tecnologías demandan mayor contenido importado en el uso de materias primas e insumos, lo que repercute en menores posibilidades para la generación de empleo indirecto. En el otro polo, la permanencia o viabilidad de las empresas no reestructuradas está constantemente amenazada por la crisis internacional o los cambios en las reglas del juego del comercio exterior, limitando su contribución al producto y al empleo sectorial.

En otros términos, el sector no va a poder constituirse en un importante generador de empleo a futuro, lo que no significa renunciar a la necesidad de promover mayores eslabonamientos productivos como posibilidad para crear riqueza y empleo productivo en la economía. Este es un reto que exige trascender falsos dilemas en una perspectiva de desarrollo nacional: Estado o mercado en la asignación de recursos; la sustitución de importaciones o las exportaciones como destino de la producción. Una verdadera voluntad política para avanzar en la industrialización pasa por combinar armónicamente estos elementos en torno a una estrategia nacional de desarrollo productivo e industrial.

## Bibliografía

Althaus, Jaime de. 1990. *La triste historia del centralismo distributivo*. En Estado y Sociedad: Relaciones Peligrosas. Desco, Lima.

Antelo Tamayo, Emilio. 1999. *Tarija: Procesos productivos y condiciones laborales en la industria lechera*. La Paz: CEDLA.

Arauco, Isabel. 1996. *Cambios en la Industria Boliviana: La Visión de los Trabajadores*. Lima: Oficina Regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI).

Arze Vargas, Carlos. 2000. *Crisis del sindicalismo boliviano: consideraciones sobre sus determinantes materiales y su ideología*. La Paz: CEDLA.

Arze Vargas, Carlos. 1997. *Análisis subsectoriales: producción de chamaras de cuero y tela en las ciudades de La Paz y el Alto*. La Paz: CEDLA.

Benenati, Elisabeth. 1998. Americanism and Paternalism: Managers and Workers in Twentieth-Century Italy. *International Labor and Working-Class History* (53):5-26.

Cámara Nacional de Industrias. 2000. Memoria Anual. La Paz

Carreón, Milton José, and Carolina Pinto de Loza. 1997. *Patrón de Inserción Internacional, Competitividad y Política de Apertura en la Economía Boliviana*. La Paz: CEDLA.

Bolivia Country Assistance strategy (CAS). 1998. Banco Mundial

de la Garza Toledo, Enrique. 1992. Prólogo. In *La Flexibilidad Laboral en Sonora*, edited by A. Covarrubias. Mexico D. F.: El Colegio de Sonora y Fundación Friedrich Ebert.

de la Garza Toledo, Enrique. 1999. Modelos de industrialización en México. Universidad Autónoma Metropolitana. México D. F.

Encuesta de empleo y calidad de vida ( ECEDLA). 2000. La Paz. CEDLA.

Escobar de Pabón, Silvia. 2000. *Dinámica productiva y condiciones laborales en el sector minero*. La Paz: CEDLA.

French, John D. y Daniel James, compiladores. 1997. *The Gendered Worlds of Latin American Women Workers: From Household and Factory to the Union Hall and Ballot Box*. Durham and London: Duke University Press.

García, Norberto. 1993. *La reestructuración productiva en América Latina*. Cuadernos de la CEPAL. Santiago de Chile.

García Linera, Alvaro. 1999. *Reproletarización: nueva clase obrera y desarrollo del capital industrial en Bolivia 1952-1986 / 1986-1998*. La Paz: Muela del Diablo.

Grebe López, Horst. 2000. La economía después de las reformas. Manuscrito inédito.

Harvey, David. 1989. *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Cambridge: Basil Blackwell.

Hodson, Randy. 1991. The Active Worker: Compliance and Autonomy at the Workplace. *Journal of Contemporary Ethnography* 20 (1):47-78.

Hsiung, Ping-Chun. 1996. *Living Rooms as Factories: Class, Gender and the Satellite Factory System in Taiwan*. Philadelphia: Temple University Press.

Instituto Nacional de Estadística (INE). 1999. Encuesta Industrial manufacturera. La Paz, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Instituto Nacional de Estadística (INE). 1999. *Características de la población económicamente activa urbana-rural*. La Paz: Instituto Nacional de Estadística (INE).

Instituto Nacional de Estadística (INE). 1999. Encuesta de competitividad industrial. La Paz: Instituto Nacional de Estadística- Banco Mundial.

Jenkins, Rhys. 1997. "Structural Adjustment and Bolivian Industry." *The European Journal of Development Research* 9 (2):107-128.

Larrazábal, Hernando et.al. 2000. *El desarrollo productivo en Bolivia* La Paz: CEDLA

Kruse, Thomas. 1999. *Procesos productivos y condiciones laborales en la industria cochabambina*. La Paz: CEDLA.

Lautier, Bruno. 1999. "Por uma sociologia da heterogeneidade do trabalho." *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* 5 (9):7-32.

Martínez de Bujo, Federico. 1998. *Empleo, productividad e ingresos. Bolivia (1990-1996)*. Lima: Oficina Regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI).

Melo, Alberto. 2001. Industrial Policy in Latin America and the Caribbean at the Turn of the Century. Working Paper No. 459. Washington D. C.: Inter-American Development Bank.

Montaño, Gary, and Carlos Villegas Quiroga. 1993. *Industria boliviana: entre los resabios del pasado y la lógica del presente*. La Paz: CEDLA.

Pacheco Balanza, Pablo, and Enrique Ormachea Saavedra. 2000. *Campesinos, patrones y obreros agrícolas: una aproximación a las tendencias del empleo y los ingresos rurales en Bolivia*. La Paz: CEDLA.

Scott, James. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven and London: Yale University Press.

Torres, William G. 2001. Bolivia ante el reto de la integración hemisférica. Encontrado en la página web del Instituto Boliviano de Comercio Exterior, <http://www.scbbs-bo.com/ibce/>

United States Trade Representative (USTR). 2001. "Third Report on the Operation of the Andean Trade Preference Act." Washington DC: USTR., 31 de enero de 2001.

Yelvington, Kevin A. 1995. *Producing Power: Ethnicity, Gender, and Class in a Caribbean Workplace*. Philadelphia: Temple University Press.

