

Hacia un nuevo paradigma de desarrollo humano productivo

Enrique Velazco Reckling

Fundación INASET

“If we are unable to identify reality, and therefore unable to act upon what we see, then we are not simply childish but have reduced ourselves to figures of fun —ridiculous figures of our unconscious.” (J. Ralston Saul 1995)

1. El Estado de situación y el desafío de pensar en las alternativas

¿Por qué una meta de inflación baja es mucho más importante —y sobre todo “más racional”— que una meta de bajo desempleo u otra de consolidar las exportaciones con valor agregado? ¿Por qué habría que promover la “intensidad financiera”, a pesar que la colocación de los recursos incentiva la extracción de rentas en lugar de las actividades creadoras de valor para la sociedad? ¿Es social y productivamente útil, realmente, un sistema financiero que, con el argumento de proteger el ahorro, no asume riesgos y que termina sirviéndose de la economía en lugar de servirla? ¿Por qué debería ser satisfactorio un crecimiento económico que sólo llega con beneficios a una parte de la población, o que amenaza con acentuar los problemas de equidad y desarrollo a largo plazo? ¿Por qué es hoy impensable el pleno empleo como objetivo de política pública, y no es siquiera parte de un *escenario deseable* en el diseño de estrategias de desarrollo? ¿Por qué el salario debería incrementarse sólo para recuperar la capacidad adquisitiva, medida en términos del índice general de inflación?

En resumen, ¿tiene sentido hablar de una macroeconomía saludable, elogiar la fortaleza del sistema financiero o celebrar el crecimiento del PIB, si estos indicadores no se reflejan en el bienestar de la gente y en la efectiva conformación de las condiciones que permitan satisfacer las necesidades de la sociedad a mediano y largo plazo?

Más allá de cualquier postura respecto a las teorías económicas y de desarrollo, estas y muchas otras preguntas posibles, cuestionan *los resultados* de los paradigmas económicos dominantes sobre el bienestar del conjunto de la sociedad. Pero, no es que falten cuestionamientos a las propias teorías y los modelos. Por ejemplo, Olivier Blanchard, Economista en Jefe del FMI, presenta su resumen y las conclusiones de la reciente Conferencia del Fondo Monetario Internacional sobre *Políticas macro y de crecimiento en el marco de la crisis: Repensando la política macroeconómica*¹ afirmando que “La crisis económica global nos obliga a cuestionar nuestras más caras creencias acerca de la forma como conducimos la política macroeconómica”,² y que “Podemos tener muchos instrumentos de políticas, pero no estamos seguros sobre cómo utilizarlos. En muchos casos, no tenemos certeza acerca de lo que estos instrumentos son, cómo deberían usarse o sobre si funcionarán o no.”

Por su parte, Michael Spence³ plantea que “uno tiene la impresión que la crisis nos ha embarcado en un sendero de repensar las estructuras conceptuales y las opciones de políticas...”. “Dicho esto, la buena noticia es que reconocemos que en las finanzas y en partes de la macroeconomía, los modelos y los marcos conceptuales son incompletos [...], pero también significa que, a corto plazo, los actores y los reguladores estarán operando con modelos incompletos. Esto requerirá juicios y evaluaciones, lo que será incómodo, en contraste con el anterior período dominado por un sentido de certeza.”

¹ La conferencia se realizó la primera semana de marzo de 2011 con la participación y convocatoria de los premios Nobel Joseph Stiglitz y Michael Spence.

² <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/6262>

³ <http://blog-imfdirect.imf.org/2011/03/25/observations-on-the-evolution-of-economic-policies/>

“Naturalmente, es más fácil pensar acerca de eficiencia y de las fallas en los mercados, que enfrentar los temas relativos a la distribución y a considerar intervenciones que puedan afectar adversamente la eficiencia dinámica a nivel global. Pero, esta alternativa de ignorar los temas estructurales y los de distribución, no parece correcta e implica altos riesgos.”

Los dilemas del crecimiento, de acuerdo con estos expertos, se plantean en cinco ámbitos:

- i. Crecimiento liderado por las exportaciones o estrategias centradas en cerrar brechas
- ii. Crecimiento, liberalización financiera y riesgo
- iii. Crecimiento e Instituciones
- iv. Crecimiento y el rol de las políticas industriales
- v. Crecimiento macroeconómico y distribución del ingreso, que trae al debate temas de equidad, eficiencia y de estabilidad

En particular, estos dilemas reflejan la creciente sensación de que la pobreza no podrá ser reducida al margen de un crecimiento económico sostenido, relación hasta ahora ausente en las mentes y en las estrategias de muchos; la evidencia de que las fuerzas económicas y sociales que promueven procesos sostenidos de crecimiento rápido son mucho menos entendidas de lo que comúnmente se cree, y que las recomendaciones de políticas emergentes de los organismos internacionales a las economías en desarrollo, se han estado dando con mucha más confianza que la que justifica el real estado del conocimiento; y la convicción de que las economías de los países en desarrollo deben acelerar sus tasas de crecimiento significativamente para que sus ingresos les permitan cerrar las brechas con los de los países desarrollados a fin de lograr mejores equilibrios entre las oportunidades y la distribución de la riqueza.⁴

El mensaje es claro. Las teorías y los modelos que configuran el paradigma económico dominante, no han podido anticipar la crisis, no pueden explicarla en todas sus causas y consecuencias, y tienen muy evidentes limitaciones para orientar las políticas de crecimiento y desarrollo.

Existe, en consecuencia, primero la necesidad y, segundo, un amplio espacio para explorar enfoques alternativos e imaginar paradigmas a partir de cualquier posibilidad razonablemente “plausible” de interpretación de la realidad; la contrastación de los enfoques alternativos con la evidencia empírica podrá validar o no su pertinencia, lo cual no desmerece el esfuerzo de reflexionar sobre cualquiera de las propuestas inicialmente plausibles.

De manera general, como bien esquematiza Rodrik, las escuelas de pensamiento de la economía del desarrollo están divididas entre los economistas que apoyan el “macro-desarrollo”, favoreciendo las políticas centradas en el crecimiento económico, el comercio internacional y las políticas fiscales y macroeconómicas; y los economistas que optan por el “micro-desarrollo”, y promueven estrategias centradas en la educación, la salud, las micro-finanzas y otros programas sociales. En este contexto, para el pensamiento económico dominante, los determinantes fundamentales del crecimiento están centrados en temas relativos a “la educación y la capacitación, ahorro e inversión, o en la capacidad institucional para asimilar y generar conocimiento en ámbitos organizacionales y tecnológicos.”

⁴ Estos temas son parte del mandato de la “Comisión sobre el crecimiento y el desarrollo” conformada por 22 personalidades de prestigio mundial y que trabaja desde 2006 con el apoyo del Banco Mundial, una serie de países y Fundaciones internacionales.

Ambos enfoques ignoran los procesos elementales de producción y distribución de riqueza y que, en el agregado, se traducen en el crecimiento de la economía y en los efectos sociales del crecimiento. La producción y el consumo de la riqueza son caras de una misma moneda: como la producción debe estar acompañada del consumo, es obvio que el consumo requiere acceso a la riqueza, lo que lleva a la necesidad de distribuirla. Para que el proceso sea dinámico, eficiente y sostenible, la riqueza debe ser distribuida *conforme ésta se produce*, de manera que las personas tengan una capacidad de consumo compatible con la cantidad y valor de los bienes y de los servicios que produce la sociedad. **Estas ideas son la base para un paradigma alternativo de crecimiento productivo y equitativo.**

2. Un patrón de crecimiento invariable produce resultados invariables

2.1 Ni las ideologías ni los modelos determinan buenos resultados

En 1945, el ingreso promedio de los bolivianos (medido con el PIBpc, en \$us ajustados por paridad de compra, PPP), era comparable al de países cuyas economías, hoy, nos superan ampliamente. Como muestra el Cuadro siguiente, los bolivianos teníamos un ingreso promedio cuatro veces superior al de los chinos, dos y media veces mayor al de los coreanos o los vietnamitas, y un 20% superior al de los brasileros o japoneses. El ingreso de los colombianos, españoles o mejicanos era no más de un 25% superior al boliviano, el de los chilenos era el doble y el de los venezolanos era el triple.

Algo más de medio siglo después, en 2006, mientras el PIBpc de los bolivianos aumentó en 60% respecto a 1945, en los otros países latinoamericanos cuando menos lo triplicaron, el de los malasio, irlandeses y españoles se multiplicó en nueve veces, en Singapur creció en 11 veces, en la China 14, en Japón 17 veces y, finalmente, en Corea del Sur en más de 26 veces. De los 14 países considerados en la muestra, sólo Venezuela acompaña a Bolivia en no haber podido siquiera duplicar el PIBpc en el más de medio siglo transcurrido desde 1945.

PIBpc (\$us, PPP) en Países Seleccionados (1945 – 2006)

País	1945		2006 \$us.	Relac. 06/45
	\$us.	% Bolivia		
China (*)	448	26%	6.347	14,2
Vietnam (*)	658	39%	2.611	4,0
S. Corea	683	40%	17.813	26,1
Malasia (#)	1.069	63%	9.522	8,9
Sri Lanka	1.116	66%	4.461	4,0
Japón	1.346	79%	22.698	16,9
Brasil	1.390	82%	6.027	4,3
Bolivia	1.699	100%	2.801	1,6
Colombia	1.899	112%	5.877	3,1
España	2.102	124%	17.988	8,6
México	2.134	126%	7.762	3,6
Singapur (*)	2.219	131%	25.154	11,3
Irlanda	3.019	178%	26.947	8,9
Chile	3.471	204%	12.382	3,6
Venezuela	5.102	300%	9.560	1,9

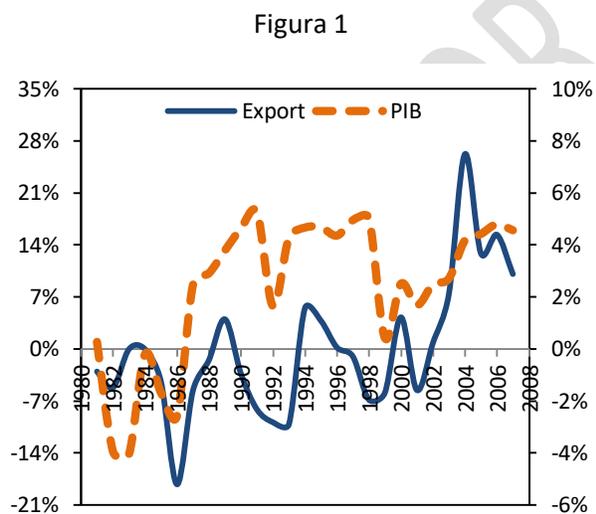
Notas: (*) Año Base = 1950; (#) Año Base = 1947
Elaboración propia; datos de organismos internacionales

Es obvio que son muchos los factores que intervienen en el desempeño de las economías. Pero, más allá de las características particulares que marcan el desarrollo de cada uno de estos países, y *que pueden haber sido determinantes en cada proceso*, los ejemplos de Japón, Singapur, Corea del Sur y España, muestran economías de mercado y modelos políticos democráticos (como Japón o Irlanda), dictaduras (España y Corea del Sur, hasta casi los años '80) y de democracias de corte más autoritario como Singapur (aunque libre de corrupción). La China y Vietnam son estados socialistas, y Malasia es una sociedad religiosamente conservadora y de tinte político autoritario. En términos cuantitativos, Singapur, Malasia y Corea del Sur tienen un desempeño similar al PIBpc boliviano hasta 1965-70, momento a partir del cual el crecimiento en esos países supera ampliamente nuestro desempeño.

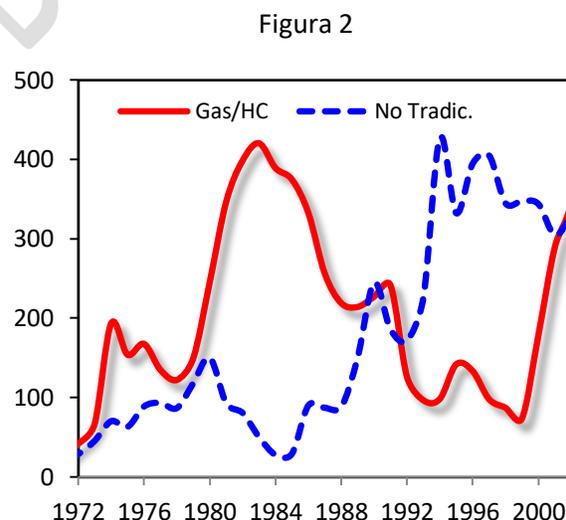
Se infiere que el éxito no depende ni las ideologías políticas ni de los modelos estereotipados: es la claridad y pertinencia de las políticas la que determina el buen desempeño económico.

2.2 La maldición de los recursos naturales

El panel siguiente muestra, en la Figura 1, que en Bolivia la tasa de crecimiento del PIB y la tasa de crecimiento del valor de las exportaciones están correlacionadas; aunque, en principio, la correlación no implica causalidad, es lógico suponer en este caso que los precios internacionales (sobre los que Bolivia no tiene control) son la “variable independiente” que condiciona el comportamiento del PIB. Por su parte, la Figura 2 ilustra una marcada relación inversa entre el valor de las exportaciones de hidrocarburos y el valor de las exportaciones no tradicionales, que comprenden las exportaciones de manufacturas con mayor valor agregado.



La tasa de variación del valor de las exportaciones parece determinar el comportamiento del crecimiento del PIB; tener un crecimiento más estable supondría exportar productos con valores más estables que los de las materias primas



La relación inversa entre exportaciones de hidrocarburos y las con valor agregado sugiere un caso agudo de “enfermedad holandesa”; mientras mayor la dependencia en materias primas, menor la capacidad de diversificar la producción

Concluimos que, en Bolivia, el patrón de crecimiento basado en mono-producción primaria configura un círculo vicioso de dependencia. El cuadro siguiente sugiere que estas conclusiones y sus efectos esperados pueden generalizarse a los que adoptan este patrón de crecimiento.

Ningún país que persista en depender de los Recursos Naturales en lugar de crear valor e inclusión económica efectiva, ha logrado superar la dependencia en factores externos sobre los que no tienen control, y lograr niveles de autonomía que les permita las tasas sostenidas de crecimiento necesarias para superar la pobreza

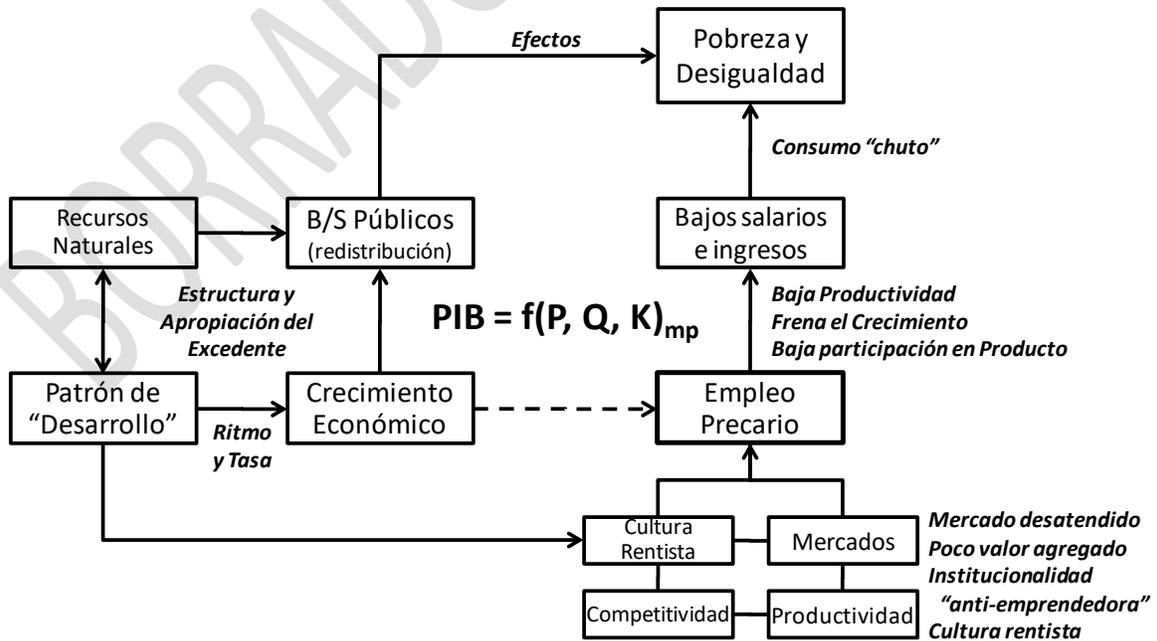
Relación del PIBpc 2005/1950 (PPP)			
Producción Diversificada		Primario Exportadores	
S. Corea	20,9	Arabia Saudita	3,4
China	14,2	Iran	3,2
Japon	11,8	Libia	2,8
Singapur	11,3	Bahrain	2,7
España	8,2	Nigeria	1,8
Irlanda	7,8	Bolivia	1,4
Malasia	6,1	Emiratos A.U.	1,1
Vietnam	4,0	Venezuela	0,9
Brazil	3,6	Iraq	0,8
Sri Lanka	3,6	Kuwait	0,4
Chile	3,4	Qatar	0,3

Todo esto lo sabemos desde hace cincuenta años, pero todavía no somos capaces de hacer algo para cambiar esta realidad: ¿por qué?

2.3 Efectos estructurales del persiste patrón de crecimiento

El resultado del “patrón de desarrollo” que, por más de medio siglo, ha privilegiado el desarrollo de las actividades económicas intensivas en capital, vinculadas a la explotación y exportación de recursos naturales, ha configurado una realidad caracterizada por rasgos de pobreza y desigualdad “estructurales”. Las relaciones entre los factores que impiden el desarrollo productivo e inclusivo boliviano, pueden sintetizarse en el Esquema siguiente.

Raíces Estructurales de la Pobreza y la Desigualdad



El crecimiento es fuertemente dependiente en las exportaciones de materias primas, en sus precios y en las cantidades, o en las inversiones extranjeras necesarias para su explotación; todos estos son factores dependientes de condiciones externas sobre los que las políticas bolivianas no tienen control.

Una “pujante” pobreza. El resultado objetivo es que en 60 años, Bolivia no ha tenido éxito en atacar las causas que originan la pobreza y la desigualdad; como muestra el Cuadro siguiente, aunque la proporción de pobres ha bajado de un 80% al 60% entre 1950 y 2010, el número absoluto de pobres ha crecido con una tasa comparable al del crecimiento de la población, en tanto que el ingreso por persona ha estado prácticamente estancado.

	Valores			INDICES		
	Población	Pobres	PIBpc (1)	Poblac.	Pobres	PIBpc
1950	2.704.165	2.028.124	1.919	100	100	100
1960	3.378.052	2.448.140	2.075	125	121	108
1970	4.219.874	2.955.140	2.243	156	146	117
1980	5.271.482	3.567.138	2.426	195	176	126
1990	6.585.153	4.305.879	2.623	244	212	137
2000	8.226.195	5.197.610	2.836	304	256	148
2010	10.276.191	6.274.014	3.066	380	309	160
Tasa	2,25%	1,90%	0,78%			

Los datos intermedios son estimados a partir de tasas lineales de crecimiento entre extremos medidos.

Alta precariedad del empleo e ingresos. La centralidad de los sectores “estratégicos” (los recursos naturales para materias primas) en las políticas públicas y en los planes de desarrollo, con sus consecuencias limitantes a la diversificación productiva, es un factor que ha incidido fuertemente en la creciente precariedad del autoempleo que significa el “cuenta-propismo obligado” por la falta de puestos de trabajo de mayor productividad.

Estructura del Empleo en Bolivia

	Total	Rural	Urbano
Población Total (PT)	100%		
Población en Edad de Trabajar (PET)	73%		
Población Económicamente Activa (PEA)	49%		
Población Ocupada (PO)	46%	20%	26%
Empleo Pleno (60% de PO_U)	18%	2%	16%
Empleo Formal (35% de PO_U)	11%	2%	9%
Público	3,6%	0,6%	3%
No Público (privado trad + autoemp)	7,4%	1,4%	6%

Fuente: Elaboración Propia con datos del INE; cifras redondeadas a enteros

Baja productividad. Sólo las actividades económicas intensivas en capital y vinculadas a mercados externos tienen una productividad “competitiva”, mientras que en las intensivas en mano de obra y que responden por más del 90% del empleo, la productividad no permite generar los ingresos necesarios para superar la línea de pobreza.

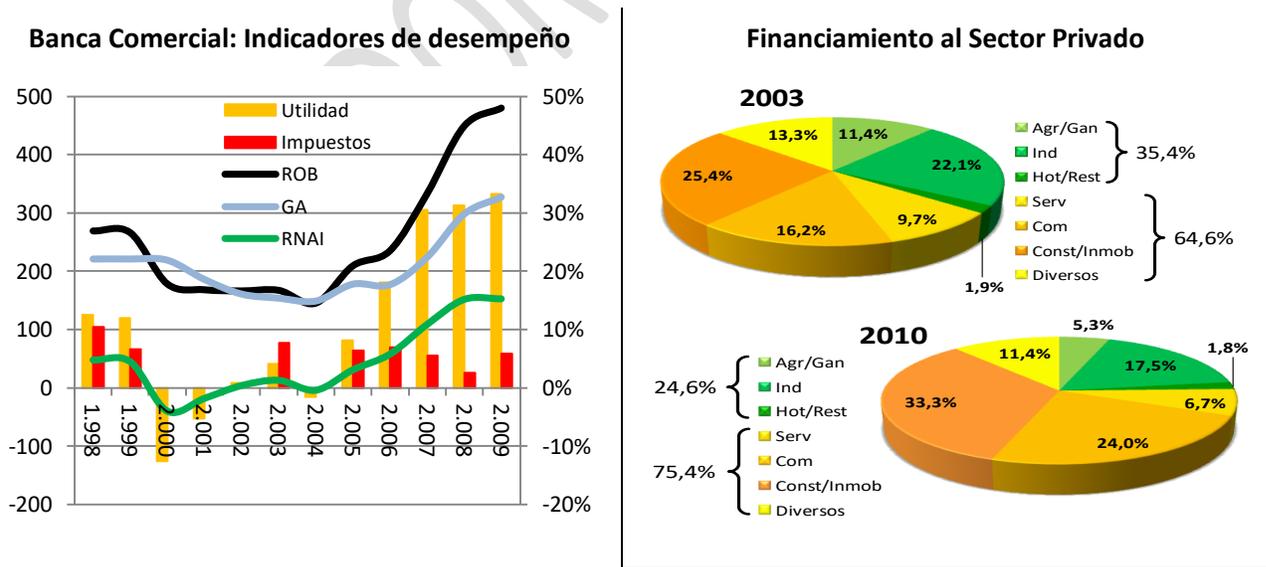
Productividad del Trabajo (en dólares corrientes)

	2000	2002	2004	2006	Prom.
TOTAL INDUSTRIAS	1.877	1.661	1.680	1.882	1.884
1. Agricultura,...	768	630	792	695	716
2. Extractivas	10.785	13.328	9.099	23.904	19.692
3. Ind. Manufact	3.019	2.405	2.326	2.710	2.653
4. Electr/Gas/Agua	13.394	28.512	16.633	20.363	18.852
5. Construcción	1.058	1.193	650	1.099	947
6. Comercio	1.035	1.037	886	1.132	1.146
7. Transp/Comunic	6.069	5.344	5.044	4.623	4.422
8. S. Financieros...	9.776	9.952	7.866	5.573	6.630
9. S. Comunit, soc	1.782	1.778	1.562	1.915	1.827
10. Hoteles, rest...	1.854	1.436	1.110	1.558	1.673

Fuente: "El derecho al empleo digno en la marco de las autonomías", AOS-INASET, 2010

Sector financiero "desconectado" del sector productivo real. Los datos del Banco Central, de la ASFI y de las organizaciones gremiales del sector financiero (ASOBAN, ASOFIN, FINRURAL) confirman el gran momento del sistema financiero nacional. La figura siguiente, con datos del BCB procesados por UDAPE, muestra la evolución, en millones de dólares y entre 1990 y 2009, del Resultado Operativo Bruto (ROB), los Gastos Administrativos (GA) y de los Resultados Netos Antes de Impuestos (RNAI) para el sistema de bancos privados (eje izquierdo).

7



Fuente: Elaboración propia con datos de UDAPE

El Resultado Operativo Bruto (ROB) del sistema bancario ha aumentado de \$us 150 millones de dólares en 2004, a 480 millones en el 2009, mientras que el Resultado Operativo Antes de Impuestos (RNAI) pasa de \$us -4 (negativo) millones a \$us 147 millones. La rentabilidad, medida como la razón entre Resultados

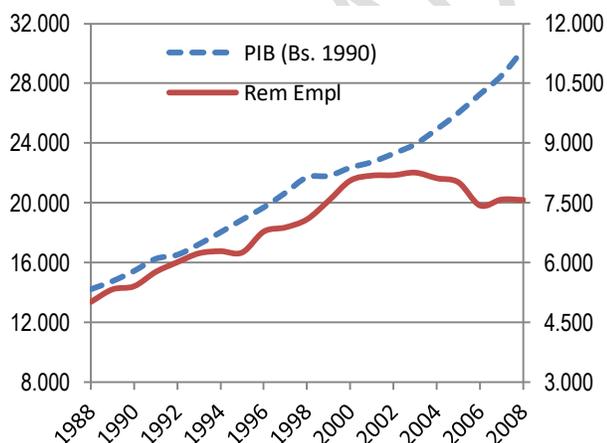
de Gestión (RG) respecto al Capital Social (CS), casi duplican los niveles logrados en los años 1990 (20% en 1992); después de gestiones con pérdidas en 2000 (-11,7%), 2001 (-5,7%) y 2004 (-1,6%), alcanzan una rentabilidad del 38% en 2008 (eje derecho).

Los resultados superan los logrados durante el auge de las políticas neoliberales de los años 1990 y, de lejos, los de los años de crisis entre el 2000 y el 2004. Mientras los niveles de rentabilidad de los bancos desde 2006 son inéditos en la historia reciente del sistema financiero, y superan con creces los alcanzados en el período neoliberal, las colocaciones en las actividades productivas han caído de un 35.4% en 2003 a sólo el 24.6% en 2010. La concentración del financiamiento en actividades de servicios, construcción y, especialmente, en el comercio, está configurando un contexto interno cada vez menos promotor de las incipientes actividades productivas creadoras de valor y empleo.

Creciente desigualdad en la distribución del producto. El crecimiento del PIB no se traduce en un crecimiento comparable de la remuneración a los empleados. El panel siguiente muestra, por una parte, que en la remuneración a los empleados ha caído significativamente respecto a la evolución del PIB, tanto en términos relativos como en absolutos; por otra, que junto a la caída en el ingreso de empleados y trabajadores, la contribución del consumo final (gasto) de los hogares en la estructura del PIB también se ha reducido significativamente.

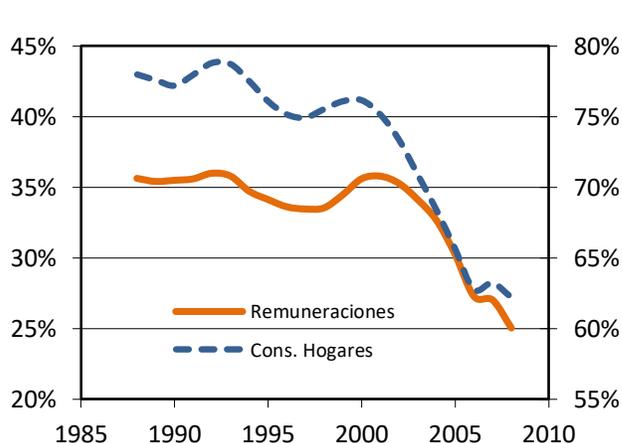
Según los datos de UDAPE, mientras el PIB se duplica de unos 14.000 millones a 30.000 entre 1988 y 2008, la remuneración a los empleados se estanca a partir del 2000 en unos 8.000 millones para luego caer, a partir del 2005, a unos 7.500 millones en el 2008. Las participaciones relativas de la remuneración a los empleados y del consumo de los hogares en la estructura del PIB (como producto y como gasto, respectivamente) muestran que, en 1990, la remuneración a los empleados significaba el 35% de PIB, cayendo a sólo el 25% del PIB en 2008; por su parte, el consumo de los hogares como aporte al PIB (gasto) cae de un 78% en 1997 al 62% en 2008. Estos indicadores son congruentes con la sensación popular de que el “crecimiento neoliberal” ha sido un crecimiento empobrecedor para la mayoría de los y de las ciudadanas.

Evolución PIB y RE en valores



Mientras el PIB se duplicó (en términos de Bs. de 1990) entre 1988 y el 2008, la remuneración al trabajo se ha estancado en unos 7.500 millones de Bs. Significa una caída porcentual del 36% del PIB en 1990, a solamente un 25% en el 2008.

RE y Consumo de Hogares como % del PIB



En términos relativos, la remuneración a los empleados cayó del 36% del PIB en el 2000, a sólo el 25% en 2008; el consumo de los hogares en la estructura del PIB (gasto) cae del 78% en 1997 al 62% en 2008. Estos indicadores muestran el empobrecimiento de los sectores asalariados a pesar del crecimiento económico

Finalmente, el Cuadro siguiente contiene indicadores relevantes sobre la distribución del producto entre los principales factores para 1990, 2000 y 2008 como hitos de comparación. Como referencia, en las economías mejor desarrolladas en términos de equidad y de PIB pc, la participación de la remuneración al trabajo supera el 60% en la distribución del PIB, con lo que se alimenta la capacidad de consumo que mantiene en marcha a las economías.

	1990		2000		2008	
	Valor(*)	%	Valor(*)	%	Valor(*)	%
Total PIB	15.443	100.0	22.356	100.0	30.278	100.0
Remuneración Empleados	5.386	34.9	8.063	36.1	7.573	25.0
Excedente Bruto	8.731	56.5	11.171	50.0	16.790	55.6
Impuestos	1.326	8.6	3.123	13.9	6.128	20.4
Índice Remuneración Promedio (*)	1,00		0,97		0,70	

(*) Estimada mediante la relación Remuneración Empleados/Población Ocupada

En resumen, se puede inferir que *el crecimiento no garantiza ni la reducción de la pobreza ni la de la desigualdad: el desafío no es crecer, sino que el crecimiento beneficie a la gente*. Específicamente,

- *La inversión (capital) no garantiza ni crecimiento ni inclusión que se traduzca en bienestar, menos aún cuando sostiene un patrón de crecimiento centrado en la explotación de los recursos naturales*
- *La diversificación productiva requiere del esfuerzo humano (el trabajo) como la fuente sostenible de riqueza social: en la medida que crece el empleo productivo, la economía necesariamente crecerá con impactos positivos en la reducción de la pobreza y de la desigualdad*
- ***El empleo digno no es “ocupación”: es la base del desarrollo humano, productivo y sostenible.***

Las diversas estrategias de desarrollo, enmarcadas en modelos de crecimiento sustentados en la “renta” de la explotación de los recursos naturales, han fracasado en la reducción de la pobreza y de la desigualdad: la tasa de crecimiento ha sido insuficiente y su ritmo demasiado volátil para permitir acciones orientadas por estrategias y metas a mediano y largo plazo; en particular, el énfasis en la explotación de los recursos naturales ha contribuido a la creciente precariedad del empleo, con sus secuelas de pobreza y de desigualdad. En tanto no se modifique estructural y sistemáticamente este telón de fondo que determina las tasas y los ritmos del crecimiento económico –condicionados por la estructura de generación, apropiación y de redistribución del excedente y que, a su vez, induce la precariedad del empleo–, las políticas sectoriales no tendrán impacto real en el desarrollo.

Aunque merece un desarrollo más extenso, cabe mencionar aquí que tampoco se podrá reconfigurar el contexto “anti-productivo” que, en la práctica, genera una gran cantidad de ineficiencias que se articulan a las actividades productivas, limitando su capacidad de generar valor o que directamente penalizan a los sectores que crean valor y empleo productivo a través, por ejemplo, de una lógica fiscal que privilegia las metas de recaudación a las de desarrollo, o las percepciones de malos funcionarios públicos que asocian los activos productivos con riqueza que puede ser extorsionada al amparo de la complejidad normativa.

3. La necesidad de cambiar el Patrón de Crecimiento

3.1 Las ofertas, metas y desafíos del proceso de cambio

La viabilidad social, a largo plazo, de un proceso de transformación depende de: i) que los ciudadanos tengan la sensación cierta de seguridad personal y familiar en sus hogares, en su comunidad y en toda la extensión de lo que consideran su país; ii) confianza fundamentada en perspectivas de mejora económica y social para ellos, sus hijos y su entorno; y, iii) convicción que sus líderes y el Estado que ellos administran, son los garantes de la seguridad y de la prosperidad ansiadas.

Las promesas del vivir bien, del empleo digno y del ejercicio de los derechos que consagra la nueva CPE, están en gran medida condicionados por el cambio de patrón de crecimiento. Sin un cambio de patrón, como se hemos argumentado, no será posible superar la pobreza, ni generar empleo digno, ni mejorar la calidad de vida de las mayorías.

Para el ciudadano común, el Índice de Desarrollo Humano no lo mide el PNUD y no es consuelo que hubiera mejorado del puesto 100 al 95; lo vive diariamente con la falta de empleo y la precariedad de los ingresos que *generan* la pobreza que, a su vez, deriva en la injusticia, la exclusión, la marginalidad, la inseguridad ciudadana, etc., causas de los crecientes conflictos que reducen la calidad de vida, desalientan la actividad económica, y frenan la creación de puestos de trabajo.

“La gente” asocia Vivir Bien –caracterizado por el acceso a los bienes materiales; la realización personal, emocional y espiritual; y la convivencia armónica con la comunidad y con la naturaleza– con: la dignidad y la suficiencia de los ingresos para atender todas las necesidades básicas de la familia; que el empleo –la fuente de los ingresos– genere satisfacción, contribuya a la realización personal del trabajador, y aporte a mejorar la comunidad; y que su sostenibilidad se fundamente en el respeto a la naturaleza y en la preservación del medio ambiente para las futuras generaciones. En consecuencia, no hay duda que el desempleo es el mayor temor y el principal desafío que la sociedad debe enfrentar de forma prioritaria.

Crear empleo digno ha sido una meta muy elusiva para los gobiernos, poniendo en evidencia el divorcio entre las expectativas ciudadanas y las prioridades políticas. El empleo digno, creador de valor y capaz de sostener un crecimiento inclusivo de la economía, es el resultado de la construcción sistemática de varias condiciones estructurales, tarea que requiere visiones de largo plazo y Políticas de Estado; la realidad política boliviana, con su alta dinámica alimentada por las coyunturas, no ha contribuido a desarrollar las necesarias visiones productivas; predominaron las medidas de corto plazo y las políticas sectoriales que, en el mejor de los casos, han resultado en una “macroeconomía saludable” pero acompañada de mas pobreza y de creciente desempleo o de precariedad del empleo que impide Vivir Bien.

Es evidente que ***ningún*** acuerdo en temas de la agenda política (Autonomías o IDH, por ejemplo) será viable si no da respuestas coherentes y concretas a los problemas de aguda pobreza y de desigualdad; pero ***cualquier*** acuerdo en el ámbito estrictamente político (como el financiamiento de las autonomías) que no tome en cuenta la complejidad de la problemática productiva, puede ser funesto –o lapidario– para las actividades de la Economía Plural responsables de crear la riqueza y el empleo digno y productivo, que son en realidad la base de sostenibilidad de los procesos políticos.

El tema no es relevante sólo desde la perspectiva “social”: la creación de riqueza a través de puestos de trabajo productivos en un marco de equidad e inclusión, es condición necesaria para el propio desarrollo

institucional del país. Así, la extrema dependencia del ingreso nacional en la explotación y exportación de recursos naturales –con sus volátiles precios en el mercado internacional– constituye un efectivo obstáculo estructural al desarrollo y a la sostenibilidad del proceso autonómico. Por ello, el Ministro Carlos Romero afirmaba al respecto que “*la única manera* de superar estructuralmente el problema, es implementar procesos de diversificación e industrialización. Para eso, las autonomías [...] deberían generar sus propias iniciativas productivas.”

En consecuencia, la viabilidad y la sostenibilidad de las autonomías dependerá de la capacidad que tenga la economía para generar riqueza social *a partir del trabajo y del esfuerzo humano*: equivale a decir que el objetivo inicial, central y común de las entidades territoriales autónomas, debe ser el de desarrollar la capacidad de crear puestos de trabajo productivos y oportunidades de empleo dignos y productivos, generadores de valor para toda la sociedad.

Aunque mucho más se podría desarrollar en relación a las promesas y las esperanzas del proceso de cambio y sus vinculaciones con la transformación productiva, es evidente que el cambio del patrón de crecimiento es la condición necesaria para poder materializarlas. Un punteo de temas:

- La pobreza y el desempleo son la fuente de
 - Inseguridad ciudadana
 - Descontento y conflicto social
- Economía Plural y Transformación Productiva deberían resolver esto, pero
 - Explotación de RRNN crea muy poco empleo
 - Afecta a sectores productivos creadores de empleo
 - 90% del empleo se crea en el sector “no público”
- La implementación de las Autonomías debería ser el mecanismo institucional
 - IDH y otras rentas no son ni suficientes ni estables
 - “Sin empleo digno, no hay autonomías”
 - Pero las competencias tienen vacíos y contradicciones
 - El peligro de las políticas de “la bolsa de clavos”: privilegiar lo sectorial por encima de las visiones estratégicas integrales

3.2 Hacia la economía post-neoliberal

¿Cuáles deberían ser los rasgos distintivos de la economía plural o, en general, de una economía que supere los problemas e inequidades que se atribuyen al neoliberalismo a fin de lograr el vivir bien?

En el momento actual, cuando la construcción del nuevo Estado está en proceso, la superación del neoliberalismo y la construcción del vivir bien son temas muy sensibles; en particular, “neoliberal” tiende a ser un adjetivo “descalificador” de propuestas u opiniones con la que no se esté de acuerdo. En este ambiente, cualquier análisis estrictamente conceptual podría eventualmente desvirtuarse al asociarlo con posturas políticas o inclinaciones ideológicas, terreno en el que la objetividad de los argumentos –y las conclusiones a las que ellos conduzcan–, pueden ser fácilmente desvirtuados y desechados. Entre las varias razones para ello resaltan, sin duda, dos aspectos: por un lado, la falta de definiciones inequívocas de los conceptos centrales como “neoliberalismo”, “vivir bien”, “trabajo decente”, “empleo digno”,

“desarrollo” o “crecimiento”; y, por otro, la falta de criterios que orienten la gradualidad del proceso de construcción del nuevo Estado a través de metas y de los hitos que nos permitan establecer objetivos a corto, mediano y largo plazo.

En el Preámbulo de la nueva Constitución Política del Estado, afirmamos:

“Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos.”

A pesar que esta referencia al Neoliberalismo es la única en la NCPE, el concepto tiene una muy fuerte influencia en los debates y en la interpretación de la problemática social y económica que debemos superar. Por supuesto, el concepto también genera diferencias al momento de buscar acuerdos en relación a la *construcción colectiva* del nuevo Estado. Así, en el ámbito de la economía, la producción, la creación de empleo o el desarrollo económico productivo, la CPE proclama como el nuevo paradigma a la “Economía Plural” que reconoce cuatro tipos de organizaciones económicas articuladas: la economía estatal, la privada, la social-cooperativa y la comunitaria; sin embargo, la pertinencia de las políticas y la calidad de las estrategias que el país adopte para impulsar la economía plural, sólo podrán *evaluarse socialmente* si se responde a la interrogante básica: ¿Qué esperamos –como beneficio concretos para la sociedad– y cómo deberá concebirse la “Economía Post-Neoliberal” en el nuevo Estado? Es decir, más allá de formas de organización económica, del acceso de las diferentes formas a los recursos nacionales o de sus contribuciones a crear puestos de trabajo, ¿cuál, en esencia, debe ser el cambio fundamental que distinga a la nueva economía (que se orienta al Vivir Bien de la sociedad), de todos los modelos de desarrollo previos que han resultado, hasta ahora, en tan pobre desempeño económico para la gente?

Una forma de evitar los posibles escenarios de análisis en los que prime la subjetividad sobre las visiones más objetivas –de la realidad vigente y de los desafíos que debe enfrentar la economía boliviana en los futuro mediato–, es adoptar como la línea de referencia para el análisis, la “deuda social” acumulada como resultado del pobre desempeño de la economía boliviana en los últimos sesenta años, y que puede expresarse en los problemas de pobreza, exclusión, dependencia, falta de empleo digno y de inequidad en la distribución de la riqueza que afectan a la gran mayoría de las y los bolivianos.

A partir de esta línea referencial, se podrían evaluar las normas constitucionales relativas a la Organización Económica del Estado y a la Función del Estado en la Economía –que confluyen en la Economía Plural como el nuevo paradigma económico boliviano–, con tres preguntas que sintetizan los temas políticos, económicos y sociales, que concentran actualmente los debates pero que, sin duda, marcan también los temas centrales que han resultado de la “elusiva búsqueda del desarrollo” boliviano y que podrían ahora amenazar el avance hacia el vivir bien:

- a) Toda vez que se considera a la Economía Plural como la inmediata negación del Neoliberalismo, tal como está planteada y definida, ¿superaría la Economía Plural, al Neoliberalismo para constituirse en una alternativa de “Economía para la Gente”?
- b) A corto plazo, la Economía Plural tiene como objetivo cambiar el modelo de crecimiento y el de acumulación: ¿traerá la Economía Plural el cambio de patrón de crecimiento dependiente en recursos naturales, por el centrado en el esfuerzo humano como base de la generación de riqueza social?

- c) Se espera que la Economía Plural eliminará la pobreza mediante la producción y redistribución justa de la riqueza y la reducción de desigualdades sociales ¿garantizaría la Economía Plural la equitativa distribución de la riqueza para reducir desigualdades, la pobreza y la exclusión?

A partir de estas preguntas, se pueden inferir algunas proposiciones respecto a lo que NO son los rasgos distintivos ni los principios doctrinales del neoliberalismo en el enfoque de la CPE.

- La CPE incorpora en gran medida las políticas del llamado “Consenso de Washington”, que son las que guiaron a las Reformas Estructurales neoliberales:

Consenso de Washington John Williamson	Constitución Política del Estado
■ Disciplina fiscal	■ Arts. 321, 322
■ Gasto público según prioridades	■ Art. 322
■ Reforma Impositiva y base tributaria	■ Art. 323
■ Tasas de interés de mercado	■ Arts. 330, 336
■ Tipo de cambio competitivo	■ Arts. 326, 328
■ Apertura comercial	■ Art. 318
■ Permitir entrada de inversiones extranjeras directas	■ Art. 320
■ Privatizar empresas públicas	
■ Desregular mercados	■ Arts. 318, 333 (311 - 316)
■ Proteger derechos de propiedad	■ Arts. 56, 308, 311

- La intervención del Estado en la economía y el control de los recursos naturales tampoco son prerrogativas que caractericen a las posturas anti-neoliberales:

Anti-Neoliberalismo...	Contraejemplos
■ Propiedad de los Recursos Naturales Estratégicos	■ Chile, China, Canadá
■ Participación del Estado en la Economía: Productor	■ China, Unión Europea, Brasil, Estados Unidos, ...
■ Participación del Estado en la Economía: Regulador e interventor	■ Estados Unidos, Unión Europea, China, Japón, Corea, Malasia
■ Subvenciones, influencia en precios y transferencias	■ Tigres del Asia, Unión Europea, Estados Unidos

Siguiendo las reflexiones de académicos, políticos, líderes sociales y laborales, y, naturalmente, de un creciente número de economistas,⁵ nos adscribimos a la línea de pensamiento que propone que los principios doctrinales del neoliberalismo son esencialmente dos⁶:

⁵ Por ejemplo, “Real world economic review” (<http://rwer.wordpress.com>) o el “Institute for new economic thinking” creado por George Soros en abril de 2010 para promover nuevas líneas de pensamiento juntando a premios Nobel

⁶ Thomas Palley, “From Keynesianism to Neo-liberalism: Shifting Paradigms in Economics,” en Neo-liberalism: A Critical Reader, Johnston & Saad Filho (eds.), Pluto Press: Londres, 2004

- ✓ *La distribución del ingreso*: el neoliberalismo considera que los factores de producción (K, L) se pagan por su valor de mercado y la distribución del ingreso está regulada por sus valores “de mercado” a través de la oferta y la demanda. Con las estrategias como la terciarización y políticas de libre flujo de capitales, resulta muy conveniente y relativamente sencillo, para quienes controlan el capital (y el poder político), posicionar al capital como el factor escaso y al trabajo como el abundante (y hasta redundante) con lo que tienden a capturar fracciones crecientes de la riqueza social en desmedro de los trabajadores; y,
- ✓ *La determinación del empleo agregado*: la visión neoliberal postula que el nivel de la oferta agregada determina la dinámica económica frente a la que los precios, entre los que se incluye la mano de obra (los salarios y la remuneración total a los trabajadores), se ajustan para el uso óptimo de los factores. Mediante este principio, se coloca al capital en “el asiento del piloto” de la economía y a la inversión (la inversión por puesto de trabajo, K/L, y la relación capital-producto, K/Y) como determinantes de la oferta, lo que permite superar la idea del pleno empleo para introducir el concepto de la “tasa natural de desempleo”, con lo que se logra
 - justificar el desempleo teórica y *políticamente*, minando la posición negociadora de sindicatos y de los trabajadores en general; y,
 - privilegiar el uso de capital y justificar tasas de interés reales más altas, beneficiando al sector financiero y a los sectores sociales más acaudalados; la expansión de los sectores financieros y el posicionamiento del capital como el factor limitante del crecimiento en el imaginario de las sociedades, obedecen a este principio.

En conclusión, planteamos como *proposición* que una economía “doctrinalmente anti-neoliberal” se debe caracterizar por:

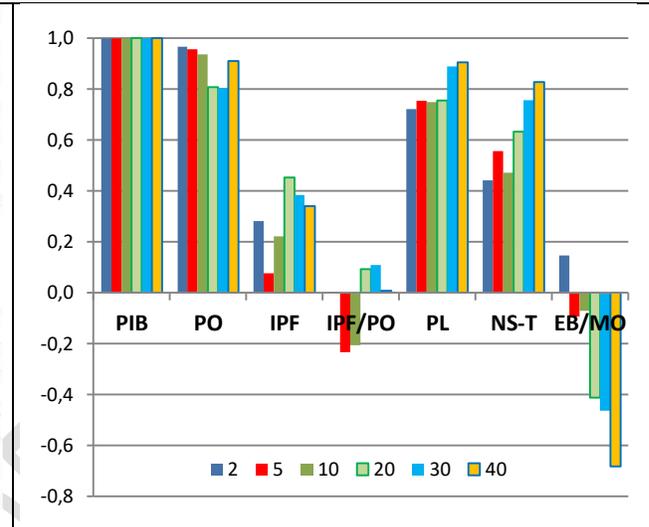
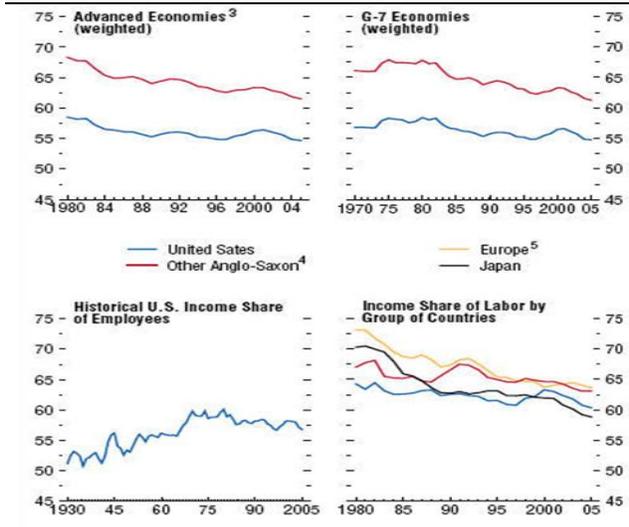
- a. Reconocer que la fuente de la riqueza social es el trabajo humano
- b. Aceptar que el salario y la remuneración al trabajo es el mecanismo directo de distribución de la riqueza conforme se la crea (no al goteo después de concentrar la riqueza en la cúspide)
- c. Sustituir la teoría de la “productividad marginal del trabajo” como base de la interpretación de la determinación del salario –teoría abanderada por el pensamiento liberal, pero también adoptada por Marx y Keynes, para citar a los dos íconos del pensamiento económico progresista– por la realidad que surge de la evidencia empírica: la remuneración al trabajo depende de una decisión empresarial (política) limitada por la productividad y orientada –no dictada– por el mercado.
- d. Aceptar que el nivel de empleo depende de la demanda agregada (coincidente con las ideas de Keynes) y que el nivel general de actividad económica está determinado mayormente por la capacidad de consumo y el ingreso disponible de los hogares

En consecuencia, el objeto central de la política económica es la creación de empleo digno; todas las políticas “sectoriales” (fiscal, monetaria, etc.) son instrumentos para la “sintonía fina” de condiciones que permitan asegurar la creación de empleo y de oportunidades de ingresos para satisfacer la plena demanda y necesidad de la sociedad.

Estas proposiciones son plenamente compatibles con las visiones sociales del desarrollo humano o, en lo particular, con la expectativa del vivir bien que recupera la centralidad del ser humano.

3.3 Alguna evidencia empírica

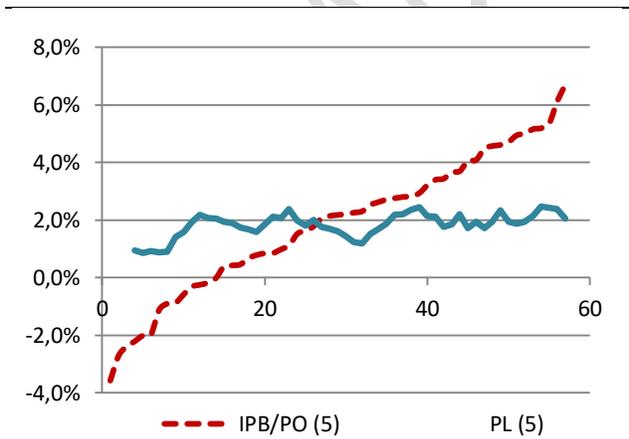
Las figuras siguientes muestran, a título indicativo, algunos resultados de las relaciones empíricas que suportan las relaciones sobre las que se fundamenta la proposición “post-neoliberal”. Los datos corresponden a las cuentas nacionales de los Estados Unidos, que fueron elegidos por ofrecer series largas (desde 1929) y porque son muy auto-consistentes.



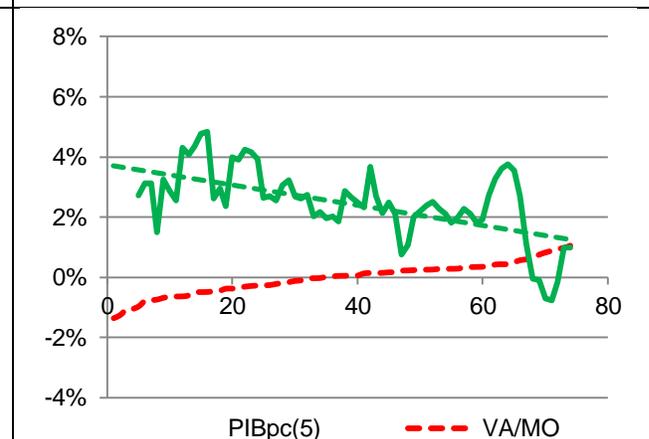
El neoliberalismo ha revertido las tendencias hacia una mayor equidad en la distribución de la riqueza. El advenimiento de las políticas neoliberales en las economías desarrolladas ha coincidido con la reversión de la tendencia de creciente participación de la remuneración al trabajo en la distribución del producto.

La inversión no es el mayor dinamizador del crecimiento. Las tasas de crecimiento del PIB correlacionan muy fuertemente con la población ocupada (PO), con la productividad laboral (PL) y con el nivel salarial (NS); la correlación es débil con la inversión privada fija (IPF) y muy negativa con la concentración del excedente en las empresas (EB/MO)

15



La inversión no asegura el aumento de la productividad. Contrario a lo esperado por la teoría, la productividad del trabajo (PL) no aumenta con la inversión por puesto de trabajo (IPB/PO)



La concentración de la riqueza frena el crecimiento. La tasa de crecimiento del PIBpc es inversamente proporcional a la de la concentración de la riqueza medida por la relación entre el Valor Agregado (VA) y la remuneración al trabajo (MO)

3.4 Los rasgos característicos del cambio esperado

- ✓ El desarrollo humano, para vivir bien, como objetivo estratégico real (no discursivo)
- ✓ El empleo digno como objetivo de la política económica y base del crecimiento y el desarrollo
- ✓ El salario justo para superar el Estado redistribuidor con la participación social equitativa en la creación y en los beneficios de la riqueza social

El Empleo Digno

Los términos "empleo" y "trabajo" se usan –equivocada pero frecuentemente– como sinónimos. Lo mismo sucede con los adjetivos “decente” y “digno” con los que se califican estos términos a fin de resaltar la necesidad de revertir las múltiples formas de precariedad o de abusos en el trabajo. El Tesauro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define (énfasis añadidos):

Trabajo: *“conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en la economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos”.*

Empleo: *“trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie) sin importar la relación de dependencia del empleado, es decir, si el empleo es dependiente (asalariado), o independiente (autoempleo)”.*

En 1999, la OIT adoptó cuatro objetivos estratégicos:

- **Libertad:** libertad sindical, negociación colectiva y lucha contra el trabajo forzoso (servidumbre)
- **Igualdad:** lucha contra la discriminación en el empleo por razones de raza, etnia, edad, origen, religión o género
- **Seguridad:** seguridad social y protección contra los riesgos laborales y el desempleo
- **Dignidad:** erradicación del trabajo infantil y diálogo social

En correspondencia con estos objetivos, introdujo el concepto del **Trabajo Decente** al que caracterizó con cuatro rasgos distintivos: los derechos de las personas en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y el diálogo social. Cada una de estas características se asocia, además, con metas más amplias como la inclusión social, la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo integral y la realización personal.

El Trabajo Decente puede incluir actividades o trabajo no remunerado y tiene fuertes connotaciones con el trabajo en condiciones de dependencia (asalariado). Sin embargo, la realidad es que, a nivel mundial, en América Latina y, muy particularmente, en Bolivia, la gran mayoría del trabajo se realiza por cuenta propia y como el único medio de subsistencia personal y familiar, ante la (total) ausencia de redes de seguridad y de protección social.

En consecuencia, el Concepto de **Empleo Digno**, además de los rasgos aplicables del Trabajo Decente, se define como el trabajo remunerado que pone énfasis especial en:

- El derecho de las personas a optar entre oportunidades de empleo que les permitan satisfacer las necesidades personales y familiares, y que contribuyan a su realización personal sin comprometer el medio ambiente ni las oportunidades de generaciones futuras; implica orientar las prioridades sociales y los objetivos de la economía para proteger a las personas contra el “cuenta-propismo obligado” que impone la auto-explotación de la fuerza de trabajo en tareas o actividades a las que se ven forzadas por necesidad, y sin opciones reales a elección.
- Reconocer el esfuerzo humano como la fuente de riqueza: implica adoptar criterios de distribución equitativa del Valor Agregado entre los factores que contribuyen a crearlo, superando enfoques primarios que incluyen, en un extremo, al trabajo como una mercancía sujeta a oferta y demanda o, en el otro, a la creación de valor simplemente como una fuente de recaudación fiscal.

(Enrique Velazco Reckling, Fundación INASET, 2001)

4. Bases para un Nuevo Paradigma de desarrollo humano-productivo

En general, el pobre desempeño relativo de la economía boliviana para reducir la pobreza y mejorar la equidad, refleja la falta de coherencia que ha existido entre los fines y objetivos sociales, y los medios privilegiado por las políticas públicas;

- En particular, el énfasis en la explotación de Recursos Naturales como el instrumento central del desarrollo es la principal causa del “crecimiento empobrecedor”.
- La estabilidad macroeconómica es necesaria pero no es suficiente para el desarrollo sostenible con equidad e inclusión: de hecho, el crecimiento económico no es la meta del desarrollo.
- La respuesta estructural a los problemas de equidad, inclusión y del crecimiento sostenido deben fundamentarse en el incremento real de la productividad, del empleo de calidad (digno) y de una efectiva participación social: se debe poner la Economía al servicio de la Gente.

¿Qué hacer para crecer de manera sostenida y sostenible?

Dani Rodrik, el ponente principal en la mesa de Crecimiento y Desarrollo en la conferencia del FMI sobre macroeconomía y crecimiento a la que hemos hecho referencia, en sus comentarios “ex post” sobre la conferencia y sus conclusiones, el 18 de marzo de 2011 sintetiza la “Teoría del crecimiento en una transparencia”:

- La tasa de crecimiento es función de la convergencia: hay que cerrar las brechas existentes en conocimiento y en las relaciones capital-trabajo
- La convergencia es condicional: depende de que se hagan las “cosas correctas”
- Por ello el crecimiento de los países ricos es mayormente irrelevante, a menos que afecte las posibilidades de converger
- Pero no está claro que sepamos y tengamos control sobre lo que son las “cosas correctas”, por lo que el nuevo consenso es la prueba y el error, y el pragmatismo antes que listados “listos” de las cosas por hacer (énfasis añadido)

Plantea que hay dos pre-requisitos para la convergencia:

- El económico, que implica un proceso en marcha de transformación estructural para pasar de actividades de baja productividad a las de alta productividad
 - En ello juegan un rol fundamental los transables modernos
 - Se debe enfocar a la economía en su conjunto, no sólo a malas asignaciones dentro las industrias modernas
 - Los “excesivos” flujos de capital y altos precios de commodities pueden ser buenos a corto plazo pero no lo son a mediano y largo plazo por la “enfermedad holandesa”; puede también ser de beneficio un poco de “des-globalización” (mayor regulación) del sistema financiero
- En lo político, construir defensas contra los “shocks” (externos) a través de las instituciones y del manejo de conflictos
 - En esto, la gobernanza democrática juega un rol clave

Estas recomendaciones –las más recientes de Rodrik– ignoran, una vez más, el papel fundamental de la distribución y el que deberían tener los conceptos y las políticas necesarios para superar los principios doctrinales del neoliberalismo. Estos son, en última instancia, los factores que podrían explicar el crecimiento empobrecedor que ha experimentado la economía mundial. La propuesta insiste en privilegiar al capital como el factor que determina el crecimiento, sin mención alguna a la equidad y a la distribución equitativa del producto como factores de crecimiento.

Superada esta diferencia fundamental, pueden haber coincidencias con algunas o todas las otras recomendaciones relativas a políticas “sectoriales” que pueden ser aplicables dependiendo de las condiciones específicas que se busca atacar.

4.1 El Empleo Digno como base del crecimiento y del desarrollo humano-productivo

En esencia, el desafío consiste en cambiar estructuralmente el esquema de relaciones con el que hemos caracterizado el crecimiento empobrecedor resultante del patrón centrado en los recursos naturales y que puede resumirse en la concepción del crecimiento:

$$PIB = f(P, Q, K)mp,$$

Por las visiones de una economía post-neoliberal que privilegia al esfuerzo humano como fuente de la riqueza y como su principal beneficiario:

$$PIB = PL * PO$$

La relación precedente significa que el crecimiento de la economía depende simplemente de la cantidad de personas ocupadas y de la productividad, es decir, del valor agregado que genera cada “ocupado”.

En las propuestas desde “lo político”, el problema del empleo es tratado fundamentalmente desde la perspectiva “social”; de ahí que las propuestas buscan mayormente satisfacer necesidades de *ocupación* y de generación de ingresos para las personas; por el contrario, la prioridad económica se centra en el crecimiento de la economía que, a su vez, se vincula plenamente a la dotación y al aprovechamiento de los recursos naturales, temas que concentran “las visiones y las concepciones estratégicas”.

La realidad es muy diferente. Más allá de posturas apoloéticas del capital o la tecnología, el trabajo humano es, en esencia, el origen de la riqueza social; en particular, las actividades emprendedoras que crean empleo constituyen la salida a la gran encrucijada económica, social y política que perciben los trabajadores y la sociedad toda:

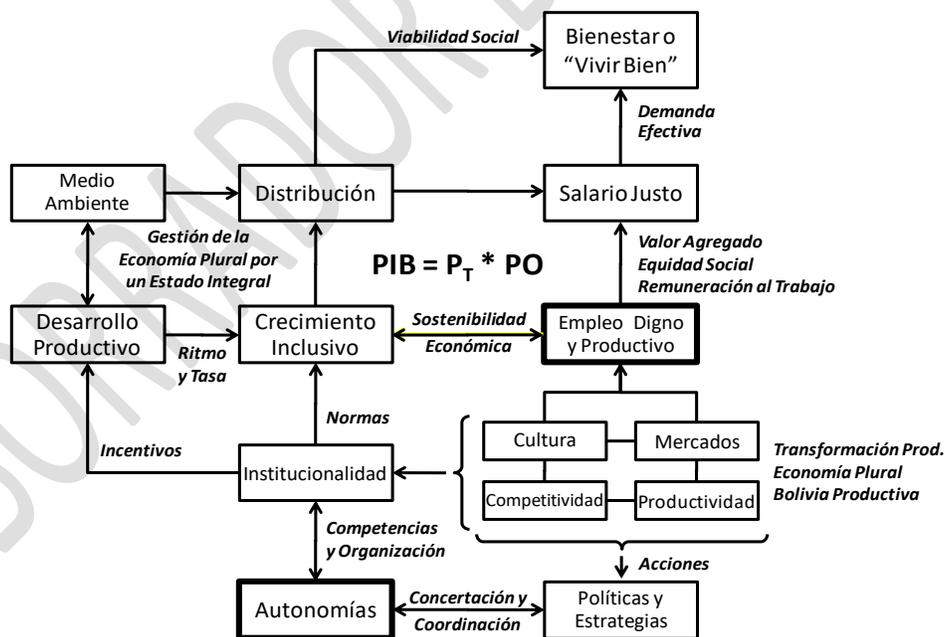
- para la gente, la economía actual no responde a sus demandas por empleo estable y por ingresos dignos; la incapacidad estructural de la economía para crear empleo, incrementa la insatisfacción con el “cuentapropismo obligado” que suele ocultarse con el eufemismo de emprendedorismo;
- la precariedad del empleo y la insuficiencia de ingresos generan los mayores impactos negativos a la calidad de vida, originando conflictos personales, familiares y sociales que acentúan la pobreza, contribuyen a la inseguridad ciudadana, reduce la calidad y eficiencia de los servicios, etc.;
- finalmente, en lo político, la incapacidad de crear riqueza sostenible mediante el trabajo humano limita la capacidad de respuesta de los niveles políticos para proveer los servicios y bienes públicos que la sociedad requiere, con lo que pierden credibilidad y se acelera la des-institucionalización.

Desde esta perspectiva, la agresiva creación de empleo digno constituye una de las pocas alternativas viables para salir de esta encrucijada. El incremento continuo del nivel de empleo productivo y digno, conduce necesariamente al crecimiento sostenido (y socialmente sostenible) de los ingresos de los hogares y de la economía en su conjunto: vale decir, *toda política –pública o privada– que resulte en el incremento sostenible de actividades emprendedoras que aumenten el empleo productivo y los salarios, contribuirá necesariamente al crecimiento de la economía y a la equidad social*, promoviendo además condiciones que otorgan además sostenibilidad y viabilidad social al proceso.

A partir del concepto del esfuerzo y el emprendimiento humanos como la base para crear riqueza y empleo digno, se configura otro esquema conceptual-relacional cuyos cimientos son el Empleo Digno y el Salario Justo *como objetos de política económica* que permitirían superar el paradigma rentista y asegurar las tasas de crecimiento que tengan la estabilidad necesaria para promover actividades productivas con las que se supere la pobreza, y se pueda contribuir directamente a mejorar el acceso a los bienes y servicios que aproximen a los ciudadanos al bienestar y al vivir bien, como se aprecia en el esquema siguiente.

El esquema propone que toda política que resulte en la creación de empleo digno, necesariamente se traducirá en el crecimiento de la economía; para ello, sin embargo, es necesario superar visiones rentistas que conciben a los recursos naturales como la fuente de la riqueza y al Estado como el actor central en la concentración de estas rentas y en la redistribución de las mismas a través de servicios y otras prestaciones y transferencias desde el sector público.

El paradigma no ortodoxo de desarrollo para Bolivia



El esquema sugiere que sólo en la medida que la creatividad y el trabajo humano sean considerados la fuente de la riqueza y del crecimiento equitativo, las estructuras políticas identificarán y adoptarán las políticas necesarias para desarrollar y fortalecer las capacidades emprendedoras, se establecerán las

condiciones necesarias para asegurar la viabilidad social y la sostenibilidad económica-financiera de un proceso estable de crecimiento económico centrado en el empleo digno. En el esquema, las autonomías tienen un papel esencial como el medio para la articulación y la concertación de las acciones y de las políticas, y para adecuar las estructuras político-administrativas a fin de asegurar una alta eficiencia y eficacia en la implementación de las políticas públicas.

4.2 Trabajo, valor agregado, salarios, crecimiento y distribución

En una economía saludable y sostenible, el Valor Agregado se distribuye equitativamente entre todos los que contribuyen a crear la riqueza. Siendo el PIB la suma de los Valores Agregados, mientras mayor sea el Valor Agregado en cada unidad económica, mayor será el PIB nacional; en particular, mientras mayor sea la participación de la Mano de Obra en el Valor Agregado, mayor será el ingreso de los hogares y más directamente se reflejará el crecimiento del PIB en el bienestar y la satisfacción de las personas. Por el contrario, si en la economía predominan procesos intensivos en capital, el Valor Agregado estará destinado a retribuir al capital (utilidades), a la depreciación y costos operativos, por lo que el crecimiento global de la economía no se reflejará en mejor calidad de vida.

Estructura del Valor Agregado

Agentes	Aportes	Retribución
Accionistas / Dueño	Capital de Riesgo	Dividendos/Utilidad U
Empleados/Trabajadores	Trabajo	Salario, Honorarios MO
Empresa	Activos	Depreciación
Gobierno	Bienes Públicos	Impuestos
Instituciones Financieras	Recursos Financieros	Intereses
Agentes Externos	Otros Activos	Alquileres
Clientes	Demanda Efectiva	Satisfacción y bienestar

Adaptado de CNP/JETRO

$$VA = V - CT = MO + CO + U = MO + EB$$

El concepto del Valor Agregado resalta que la creación de riqueza debe beneficiar a la sociedad y vincula los tres elementos básicos de la economía: la producción, el consumo y la distribución de la riqueza.

En particular, la justa y equitativa remuneración al trabajo es el mecanismo directo de distribución de la riqueza y una condición para la sostenibilidad de la economía...

En 2008, los sectores de minería e hidrocarburos, con un 2% de la Población Ocupada generaron en Bolivia algo más de \$us. 5,500 millones –un 32% del PIB y 80% de las exportaciones–, de los cuales un 56% fueron “impuestos y regalías”, al menos un 35% adicional depreciaciones, costos operativos y utilidades; la remuneración al trabajo representó menos del 10% del Valor Agregado. En general, las pequeñas, medianas y grandes empresas, que ocupan a un 20% de la PO, generaron el 80% del PIB; el restante 80% de la PO (en actividades de cuenta propia y microempresas) contribuye con un 20% del Valor Agregado. En estas condiciones, crecimiento siempre será un “crecimiento empobrecedor”.

En Bolivia, en 2008 sólo el 25% del Valor Agregado (VA) se asignó a la remuneración del trabajo; en las economías desarrolladas, esta participación es del orden del 55% al 65%. Sin contar hidrocarburos y minería, el valor agregado por trabajador en Bolivia –la productividad laboral– es de \$us. 2,500/año frente a \$us 10,000 en América Latina y encima de \$us 50,000 en las economías desarrolladas; incluso si la participación del trabajo en el VA fuera similar al de esas economías, la remuneración mensual por trabajador no superaría los \$us 100: la pobreza en Bolivia está relacionada al bajo valor de los bienes y servicios que produce la economía, agravada por la baja participación de la remuneración al trabajo en el Valor Agregado.

Aplicando la identidad contable fundamental ($VA = MO + CO + U$) desde la *realidad micro* de las actividades productivas generadoras de valor, el salario medio (NS) en una unidad económica está relacionada a la productividad (la creación de valor) y a la remuneración del trabajo (consumo, redistribución y capacidad de gasto) a través de:

$$\text{Salario Promedio (NS)} = \frac{\text{Remuneraciones (planilla)}}{\text{Número de Trabajadores}} = \frac{MO}{PO} = \frac{MO}{VA} \times \frac{VA}{PO} = \frac{MO}{VA} \times PL \quad [1]$$

La Productividad del Trabajo, PL, es el Valor Agregado generado por cada trabajador. Por tanto, el **nivel salarial** o salario promedio en un emprendimiento, depende de la productividad del trabajo y de la fracción del Valor Agregado que se destina a las Remuneraciones, MO/VA ; el resto representa el excedente bruto, $EB = CO+U$, que queda en la empresa, paga impuestos, etc.

La fracción del Valor Agregado que se asigna a remuneraciones puede estar condicionada por el mercado laboral y otros factores pero, en principio, es susceptible de ser modificada por las políticas empresariales, especialmente si en la sociedad existen valores e incentivos adecuados (a través de políticas públicas) para inducir una mayor distribución de la riqueza.

Los dilemas y debates sobre emprendimientos públicos o privados, o sobre las formas capitalistas, socialistas o comunitarias de apropiación del excedente, se refieren específicamente a las formas, los principios o los criterios que se adoptan para definir la relación MO/VA . Tales distinciones no tienen sentido respecto a *la creación del valor* (la productividad) que es un desafío común a todas las organizaciones económicas.

Empleando la Ecuación 1, llegamos a:⁷

$$PIB = PL \times PO = NS \times \left(\frac{VA}{MO}\right) \times PO = NS \times \left(1 + \frac{EB}{MO}\right) \times PO \quad [2]$$

Aplicando herramientas conocidas, la relación puede expresarse como:

$$\Delta PIB = \Delta PL + \Delta PO = \Delta NS + \Delta(VA/MO) + \Delta PO \quad [3]$$

$$\Delta PIB = \Delta(IP/PO) + \Delta(MO/IP) + \Delta(VA/MO) + \Delta PO \quad [4]$$

Por la primera expresión, la variación (%) del PIB, es igual a la suma de las variaciones en el Nivel Salarial, más la variación de (VA/MO) , más la variación en población ocupada. En la última expresión, (IP/PO) es la “densidad de capital” –la inversión por puesto de trabajo– y MO/IP la contribución de la inversión a generar remuneraciones, lo que expresa la “calidad social” de las inversiones.

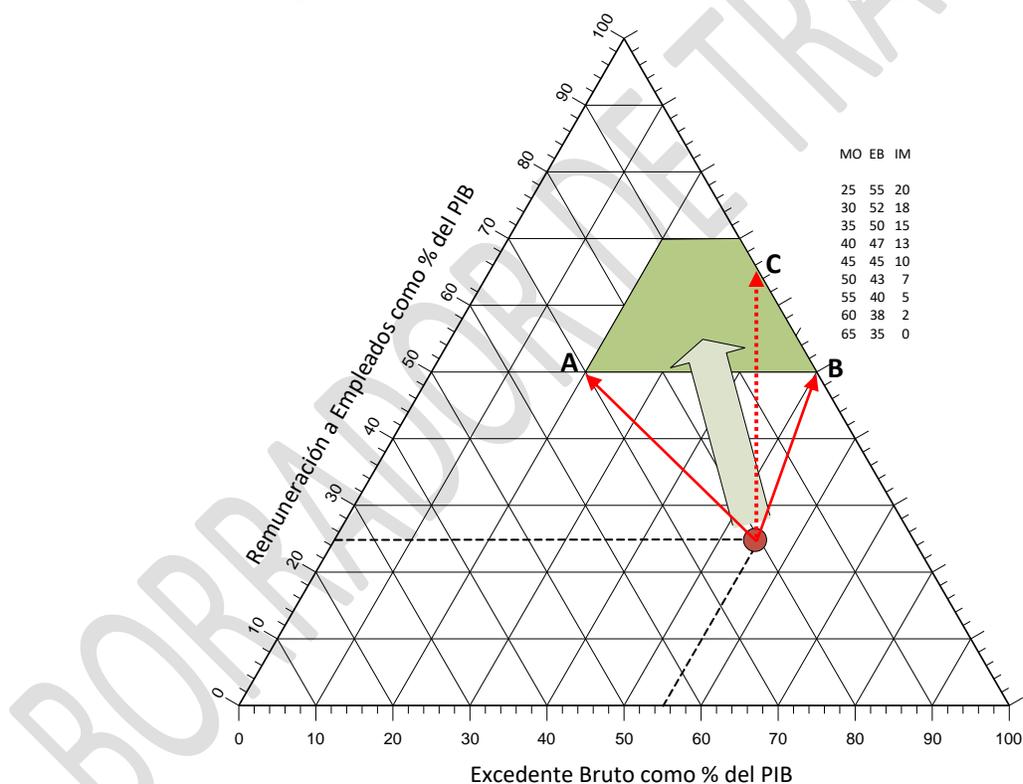
Aunque básicas y obvias, en estas relaciones –derivadas de los procesos elementales de producción y creación de riqueza–, el crecimiento del producto está expresado en términos del crecimiento de los otros indicadores con los que hemos identificado correlaciones muy fuertes, especialmente los indicadores de distribución, como el salario promedio o la fracción del Valor Agregado destinada a remunerar el trabajo.

⁷ Estrictamente, supone que el valor agregado a nivel de las empresas ya incluye impuestos a la producción

Las relaciones derivadas para expresar el PIB, resaltan que la creación de riqueza debe beneficiar a la sociedad y vincula los tres elementos básicos de la economía: la producción, el consumo y la distribución de la riqueza. Además de las importantes implicaciones conceptuales que tienen las relaciones que expresan el PIB en términos del nivel salarial y de los indicadores de distribución de la riqueza, la aplicación de la igualdad contable del valor agregado permite también identificar las políticas públicas que deberían aplicarse para lograr los resultados esperados en términos de la esperada distribución de la riqueza.

El “diagrama de reparto” siguiente muestra con el círculo rojo la distribución actual del PIB entre la remuneración a los empleados (MO/PIB = 25%), el excedente bruto (EB/PIB = 55%) y, por diferencia, la participación de los impuestos (IM/PIB = 20%). El trapecioide verde representa el área general que corresponde a las economías con mejor desarrollo humano y menor desigualdad económica. La transición desde la situación actual (25, 55, 20) a otras en las que la remuneración al trabajo sea cuando menos el 50% del PIB, puede recorrer muchos caminos alternativos.

Diagrama General de Distribución del Valor Agregado



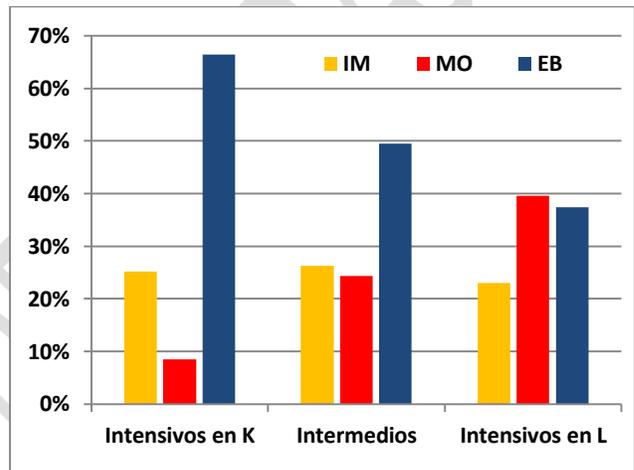
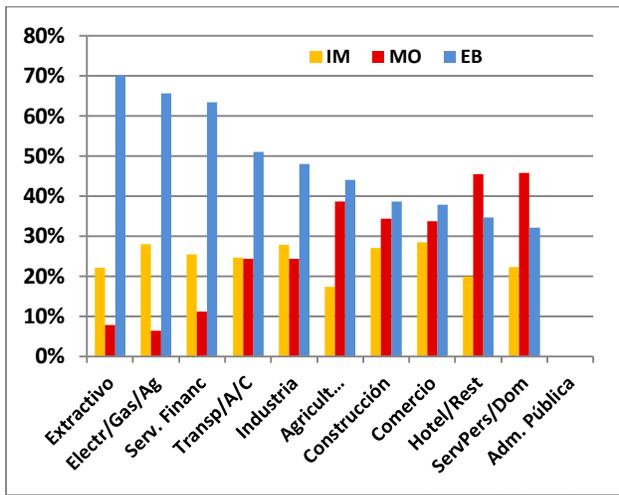
Si la meta inicial fuera lograr que la remuneración a los empleados alcanzara el 50% del PIB, una primera opción, sería obligar a las empresas a transferir parte del excedente hacia el salario de trabajadores (punto A). Alternativamente, se podría imaginar un escenario en el que el esfuerzo lo hace el Estado (punto B), que transfiere su participación hacia la mejora de las remuneraciones contra la expectativa de una recuperación posterior de ingresos al crecer la economía.

En general, el cuadro inserto junto al diagrama muestra un ejemplo sobre los esfuerzos empresariales y públicos que significaría transitar de la situación de desigualdad extrema que existe hoy en Bolivia, a otra

con una distribución primaria de la riqueza comparable a las economías norte-europeas y a las del sud este del Asia (área verde, punto C para fines ilustrativos).

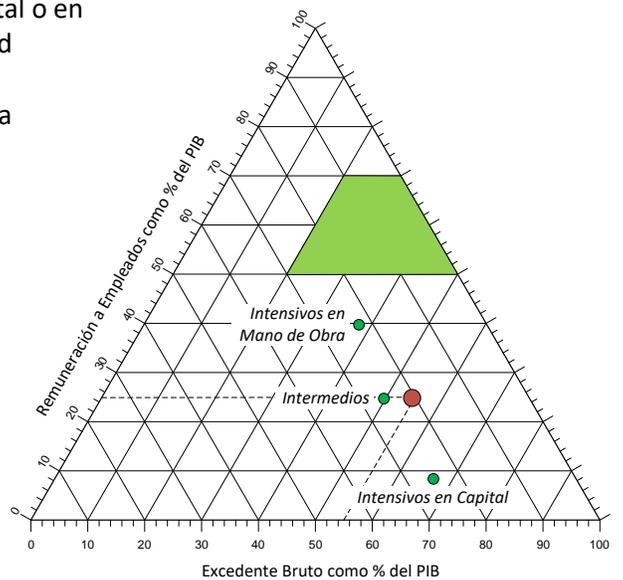
La distribución del producto no es uniforme en todas las actividades económicas. A título ilustrativo, las figuras siguientes muestran estimaciones de la distribución en los sectores de actividad que contemplan las cuentas nacionales; los diez sectores son posteriormente agrupados en “Intensivos en Capital”, en los que la remuneración a los empleados es menor al 20% del PIB, los sectores “Intermedios” con en los que la participación a los trabajadores está entre 20% y 30%, y, finalmente, los sectores “Intensivos en Mano de Obra” cuando la participación de la remuneración a los empleados es superior al 30%.

Estimaciones de la distribución del producto por sectores y grupos de sectores



La posición de cada uno de estos grupos se identifica en el diagrama de reparto adjunto. Las diferencias en la intensidad en capital o en mano de obra, sugieren que no todas las formas de actividad económica deben convergir necesariamente en una misma estructura de distribución. Es decir, no sería razonable que la participación del trabajo o de los impuestos sea la misma para una empresa petrolera que para una empresa que produce artesanías hechas a mano.

En consecuencia, en principio para cada tipo de actividad se deberían inicialmente identificar las metas “razonables” de equidad, y diseñar estrategias específicas con los incentivos (o desincentivos) específicos para lograr estas metas y cumplir con los objetivos de creación de empleo y de riqueza para la sociedad.



Entre los incentivos (y desincentivos) principales, están sin duda los impuestos que podrán aplicarse (o reducirse) a las utilidades, al ingreso personal o al consumo en función de las metas y estrategias.

El Cuadro siguiente muestra esquemáticamente las posibles opciones de políticas públicas para promover el tránsito de sectores de actividad intensivos en capital, intermedios e intensivos en mano de obra, hacia escenarios en los que la participación de la remuneración al trabajo sea compatible con las metas de construir una sociedad más equitativa y productiva.

Opciones de Políticas Públicas para el Crecimiento Económico con Equidad

Actividad	Remuneración a Mano de Obra	Impuestos			Excedente
		Empr	Util	Pers	
Intensiva en Capital	↑ →	↑	↑	↑	↓ ↓
Intermedia	↑ ↑ ↑	↓ ↓	↗	↗	↓ →
Intensiva en Trabajo	↑ ↗	↓	↗	↗	↑ ↗

Este abanico de las opciones de políticas públicas en función de las características de generación de valor de las actividades económicas, ponen de manifiesto que resolver los desafíos de la justa distribución de la riqueza como base del crecimiento y la inclusión requiere:

- i. esfuerzos concertados entre las organizaciones económicas, los trabajadores y el Estado, en el marco de objetivos sociales que sean compartidos por el conjunto de la sociedad
- ii. institucionalidad confiable y permanente para transparentar las operaciones de las organizaciones económicas y promover emprendimientos con visiones a mediano y largo plazo
- iii. promover en la sociedad la concepción que los emprendimientos creadores de valor y empleo digno son activos sociales a ser desarrollados y fortalecidos en tanto cumplen ese esencial rol

Resumiendo, los debates sobre las diferencias *en los Modelos Económicos*, se han centrado en el rol del Estado, su estructura o en la magnitud de su presencia como productor, pero sin cuestionar en esencia la lógica del crecimiento económico o en la distribución de los beneficios, lo que condujo a la concentración de la riqueza en unos pocos, y la socialización de la pobreza en las mayorías. El análisis sugiere que, frente a las opciones “tradicionales” que privilegian las políticas económicas centradas en atraer inversiones, en proteger al capital y en flexibilizar el mercado laboral, en realidad, la mayor prioridad en las políticas debería estar en:

- a. *el incremento del Valor Agregado y la Productividad (P_i) para elevar el nivel salarial; y,*
- b. *aumentar la Población Ocupada (PO) en puestos de trabajo dignos (de calidad y más productivos).*

Implica concebir al crecimiento como el producto del empleo productivo y del valor producido por cada trabajador, es decir, $PIB = P_L \times PO$. En consecuencia, la creación de empleo digno y productivo se convierte en el objetivo de la política pública, económica y social.

5. Dimensiones de los problemas y de los desafíos

Para atacar el problema del desempleo, desde 1985 (con el Fondo Social de Emergencia, FSE), el país ha gastado más de US\$ 600 millones en programas de empleo (especialmente *de emergencia*), y cuando menos otros US\$ 900 millones se han canalizado a través del microcrédito, alabado como el instrumento más idóneo para promover la dinámica de “la economía popular”. A pesar de esta inyección de más de mil doscientos millones de dólares en 20 años, la realidad es que no hay evidencias de efectos positivos sobre el empleo que se pudieran asociar a estos cuantiosos recursos.

Las políticas *tradicionales* de empleo son claramente insuficientes para enfrentar los desafíos de pobreza y de desigualdad. Es pues evidente la necesidad de desarrollar actividades emprendedoras que tomen en cuenta las características y las restricciones que limitan o definen la naturaleza del problema en cada sector o región del país, para lo que las políticas públicas deben considerar dos grandes ámbitos complementarios:

Políticas para la Creación de Puestos de Trabajo, que contemplan políticas activas destinadas, entre otras, a incentivar inversiones –promoviendo, muy especialmente, la reorientación del ahorro nacional desde las actividades comerciales o especulativas, hacia las productivas mediante un cambio radical en las condiciones objetivas que, hasta ahora, desalientan la inversión productiva en Bolivia–, implementar estrategias coherentes de integración y comercio exterior, manejo de las políticas macroeconómicas, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, minimizar impactos sobre el medio ambiente etc., con el objetivo central de crear nuevos puestos de trabajo en un ambiente productivo diversificado; y

Políticas de Redistribución y de Inclusión Social, con las que se debe construir la Economía Plural que privilegie la creación de valor y riqueza estrechamente vinculada a la redistribución eficiente por la vía del empleo digno y equitativamente remunerado, la mejora permanente de la productividad y de la calidad para acceder a los mercados competitivos, el fomento al valor agregado, a la transformación y la diversificación productiva ambiental y socialmente sostenibles, etc. Para lograr estos fines, que implican altos niveles de coordinación y de transparencia, el Estado debería emplear como instrumento preferido, la inducción y la motivación, antes que la coerción.

Para la gente, hoy, la economía no responde a sus demandas y necesidades de empleo estable y con ingresos dignos; la precariedad del empleo y la insuficiencia de ingresos reducen la calidad de vida, originando conflictos personales, familiares y sociales que acentúan la pobreza y aumentan la inseguridad ciudadana: constituye el obstáculo más inmediato para el bienestar de las personas y de las familias.

En “números gruesos”, prácticamente el 100% del empleo rural (unos 2 millones de personas) es temporal (estacional, no pleno), informal (sin contratos de trabajo ni prestaciones sociales) y de muy baja productividad; de los 2,6 millones de personas ocupadas en las áreas urbanas, sólo un 60% (1,6 millones) tiene un empleo pleno, y no más del 35% (1 millón) tiene empleo formal; y, finalmente, la tercera parte del empleo formal es empleo público de manera que apenas una de cada ocho personas ocupadas tiene un empleo formal, pleno y que contribuye directamente a ingresos fiscales.

Además de la alta precariedad del empleo que estas cifras denotan, la participación del trabajo en la distribución del valor agregado es muy desigual; en los últimos 12 años, ha caído desde un máximo del 36,1% en 2001 al 25% en 2008; esta sistemática caída en la remuneración al trabajo, se refleja en la caída del consumo final de los hogares, que pasó de un 78% del PIB en 1999, a sólo el 62,2% en 2008. En general, la productividad del trabajo es muy baja, del orden de US\$. 1,884/trabajador-año en promedio, aunque con diferencias muy marcadas entre sectores: mientras en actividades extractivas (minería, hidrocarburos) supera los US\$. 20,000, en la agropecuaria o la construcción –intensivas en empleo–, la productividad está por debajo de US\$. 1,000.

De hecho, el 75% de los puestos de trabajo están en sectores con productividad inferior al (ya bajo) promedio; como la baja productividad implica bajas remuneraciones, en la medida que el empleo esté concentrado en actividades de baja productividad, no será posible superar los niveles de pobreza. Para revertir estas condiciones, Bolivia debe aumentar simultáneamente el valor agregado, la productividad y la participación del trabajo en la distribución del valor agregado.

¿Cuánto empleo y de qué características debe crear Bolivia? A partir de las proyecciones del crecimiento vegetativo de la población económicamente activa hasta el 2015, el Cuadro siguiente sintetiza valores e indicadores relevantes para caracterizar las principales “dimensiones” de esta fundamental y esperada demanda social.

Crecimiento de la PEA (2010 – 2015) por Departamento: Proyecciones e Indicadores

	CHQ	LPZ	CBB	ORU	POT	TAR	SRZ	BEN	PAN	Bolivia
PEA Total	30.419	124.622	108.235	12.111	18.825	35.133	216.404	22.598	7.817	576.164
PEA Urbana	30.570	119.842	104.556	11.901	13.348	34.193	199.532	20.782	6.521	541.244
PEA Rural	-150	4.780	3.679	210	5.477	940	16.872	1.816	1.296	34.919
% Total Bol	5,3%	21,6%	18,8%	2,1%	3,3%	6,1%	37,6%	3,9%	1,4%	100,0%
% Urb. Bol	5,6%	22,1%	19,3%	2,2%	2,5%	6,3%	36,9%	3,8%	1,2%	100,0%
% Rural Bol	-0,4%	13,7%	10,5%	0,6%	15,7%	2,7%	48,3%	5,2%	3,7%	100,0%
% Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
% Urbana	100,5%	96,2%	96,6%	98,3%	70,9%	97,3%	92,2%	92,0%	83,4%	93,9%
% Rural	-0,5%	3,8%	3,4%	1,7%	29,1%	2,7%	7,8%	8,0%	16,6%	6,1%
PO (2010)	308.267	1.345.683	882.256	213.614	373.579	247.506	1.320.008	210.970	38.457	4.940.339
Informal	240.552	987.591	656.801	160.059	304.000	181.174	939.044	153.749	29.802	3.652.773
Urbano	95.910	581.161	356.796	83.704	83.774	108.111	647.304	93.921	12.503	2.063.184
Rural	144.642	406.430	300.005	76.354	220.227	73.062	291.740	59.828	17.300	1.589.589
Inf/PO, %	78,0%	73,4%	74,4%	74,9%	81,4%	73,2%	71,1%	72,9%	77,5%	73,9%
Inversión (*)	256	1.047	909	102	158	295	1.818	190	66	4.840
No Pública	170	698	606	68	105	197	1.212	127	44	3.226
Pública	85	349	303	34	53	98	606	63	22	1.614
OE Urbanas (1)	3.397	13.316	11.617	1.322	1.483	3.799	22.170	2.309	725	60.138
OE Comunit.	-	96	74	4	110	19	337	36	26	698
FUNDEMPRESA (2)	1.383	12.334	6.232	1.826	1.477	1.980	10.535	1.202	356	37.325
Relación (1)/(2)	2,5	1,1	1,9	0,7	1,1	1,9	2,1	2,0	2,1	1,6

(*) En Millones de Dólares; las estimaciones se basan en la inversión promedio para empleos en la manufactura liviana
Fuente: Elaboración Propia, con datos base del INE

Según estas proyecciones, para dar empleo a los nuevos entrantes al mercado laboral en los próximos cinco años, Bolivia debe crear unos 600,000 puestos de trabajo; en promedio, el 94% corresponderá al área urbana (unos 110,000 puestos de trabajo/año). Este desafío es relativamente menor si se lo compara con el nivel de precariedad del empleo. La informalidad del empleo afecta a 3,7 millones de puestos de trabajo en el país, que equivale a un 74% de la PEA: en áreas urbanas afecta a casi 2.1 millones de personas, mientras que en área rural a 1,6 millones.

Para reducir en un 50% el nivel de informalidad en los próximos cinco años, Bolivia debería habilitar 1,8 millones de puestos de trabajo dignos, equivalentes a poco más de 365.000 empleos anuales; es decir, reducir la informalidad a la mitad sería un esfuerzo *anual* equivalente a tres veces la cantidad de los puestos de trabajo que se deben crear cada año para atender la demanda esperada de los nuevos entrantes.

Considerando solamente empleo para los nuevos entrantes al mercado laboral, los sectores primarios (agricultura, hidrocarburos o minería), aunque relevantes para crear valor, generan muy poco empleo no urbano; el comercio o los servicios, actualmente empleadores urbanos importantes, tienen muy baja productividad y limitadas posibilidades de expansión. Por exclusión, se concluye que la creación de puestos de trabajo para la creciente población urbana debe concentrarse en sectores productivos de transformación, incluyendo la manufactura, las artesanías y turismo; criterios de sostenibilidad social requieren vincular las actividades de transformación (urbanas) a las de producción en áreas rurales (agrícola o minera) con el fin de acelerar el cierre de las brechas de ingreso campo-ciudad, a la vez que se desalienta la migración forzada hacia los centros urbanos.

Con base en datos sobre inversiones por puesto de trabajo en actividades de transformación y de manufactura liviana en Bolivia –que oscilan entre US\$. 5,000 y US\$. 10,000– la inversión nacional estimada para 2010-2015 alcanza a US\$. 3,226 millones (US\$ 640 millones/año) para el sector no público, y otros US\$ 1,614 millones (US\$ 320 millones/año) de inversión pública “estratégica pro-empleo” destinada a promover y a orientar las inversiones productivas.

Este desafío puede implicar un aumento de hasta seis veces en los recursos (nacionales, departamentales y municipales) que se destinan a las inversiones públicas “pro-empleo” en relación a las inversiones productivas realizadas hasta el presente: la inversión pública deberá ser cuidadosamente focalizada, lo que requerirá una alta articulación, complementariedad y concurrencia de recursos públicos (nacional, departamental o municipal), para generar las señales y los incentivos correctos; esto, a su vez, tiene como condición necesaria la compatibilidad de los planes y la complementariedad de objetivos (de desarrollo) entre todos los gobiernos autónomos.

Respecto a la inversión “no pública”, es evidente que las inversiones necesarias para este tipo de actividades productivas muy difícilmente podrían originarse en la inversión extranjera directa (IED), que por razones obvias se limita a sectores intensivos en capital. Implica que el esfuerzo central de creación de empleo digno y mayormente urbano deberá sustentarse en la inversión de los sectores productivos comunitarios y urbanos que no se identifican con la empresa privada tradicional pero que junto a ésta, generan el 90% del empleo en el país.

El ahorro privado sería suficiente para cubrir las necesidades estimadas de inversión, siempre que pudieran ser “reorientadas” hacia inversiones productivas. Generar incentivos para esa reorientación de las inversiones, implica alta coherencia y voluntad política en el nivel central, pero también una clara vocación en cada departamento para hacerse atractivo con el fin de radicar el ahorro local y del resto de l@s bolivian@s. En el nuevo contexto de autonomías, adquiere gran importancia la reorientación y la meticulosa articulación de la inversión pública “estratégica pro-empleo” de manera que promueva la reorientación y el incremento de las inversiones productivas no públicas.

Finalmente, considerando criterios sobre capacidad de agregar valor y de umbrales de productividad para competir en mercados abiertos, el “tamaño” mínimo de cada emprendimiento urbano sería de 8-10 trabajadores en tanto que el tamaño medio de las organizaciones comunitarias o las cooperativas sería de 50 personas. Con estos parámetros, la cantidad de emprendimientos que deberían iniciarse en los próximos cinco años supera 60.000 nuevas organizaciones económicas urbanas, cantidad que duplica la actual base empresarial acumulada, y unos 700 emprendimientos comunitarios.

En otras palabras, para los próximos cinco años Bolivia tiene la necesidad de promover al menos 60.000 emprendedores y darles las condiciones objetivas para que puedan desarrollarse y crear los más de 600.000 empleos que la sociedad requiere para ofrecer a las y los ciudadanos oportunidades reales de bienestar, superar la pobreza y avanzar hacia el Vivir Bien.

Las condiciones necesarias para fortalecer y promover las actividades emprendedoras necesarias para crear empleo digno, comprenden cuatro ámbitos principales de políticas, tal como muestra el esquema adjunto: el acceso a mercados; el aumento del valor agregado y de la productividad; desarrollo de competitividad e institucionalidad; y la cultura productiva:

- a. Recuperar, controlar y defender el Mercado Interno, eliminar la competencia desleal, aumentar la demanda interna, la defensa del consumidor y apoyo efectivo a la transformación productiva y la reconversión laboral para mejorar ingresos y acceder competitivamente a mercados mundiales con productos que incorporen crecientes niveles de valor tangible e intangible
- b. Incrementar el Valor Agregado y la Productividad para mejorar la calidad y dignidad del empleo, la remuneración al trabajo, el aporte a la sociedad, y la capacidad técnica y tecnológica del aparato productivo para responder a las demandas reales y a las esperadas de los mercados
- c. Revertir los sesgos anti productor para configurar un Marco Institucional “pro-producción, valor agregado y empleo digno”, que priorice un relacionamiento dinámico entre el Estado, las empresas y los trabajadores, elimine costos de transacción y asegure la distribución equitativa de la riqueza creada por el trabajo entre tod@s l@s bolivian@s
- d. Recuperar, fortalecer, transmitir y actualizar valores sobre los que se consolide una Cultura



que reconoce al esfuerzo humano como la fuente de la riqueza social sustituyendo la cultura rentista, y la equidad como garantía de la redistribución.

6. Prioridades de la Agenda Social Productiva del nuevo Paradigma

Para “la gente”, el derecho y el acceso a un empleo digno es una de las más directas manifestaciones de la pertinencia de la economía para responder a las expectativas sociales. La creación de empleo digno es el resultado de un conjunto de acciones deliberadas y concertadas en varios ámbitos, entre los que destacan las estrategias de mercados, la mejora de la productividad de organizaciones económicas y el continuo desarrollo de la competitividad y la institucionalidad, en el marco de una Visión Social del desarrollo que privilegie la creación de valor y la equidad social.

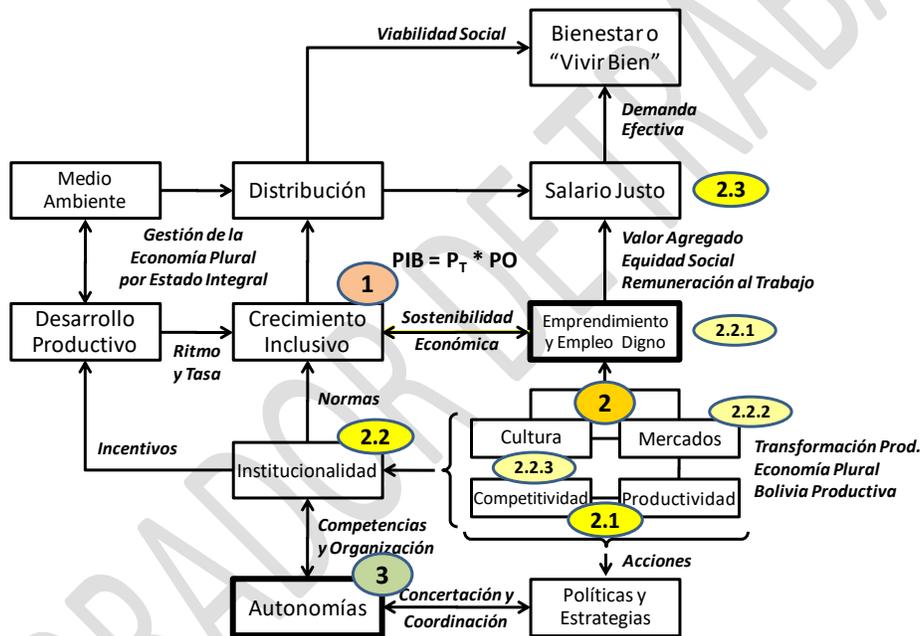
Con base en las consideraciones precedentes y dadas las características de las condiciones actuales, las prioridades de las políticas para promover el desarrollo económico productivo deberán considerar los siguientes cinco ámbitos de políticas y de acciones concertadas:

1. Promover el cambio de paradigma centrado en los recursos naturales como el origen de la riqueza, por la Visión Productiva nacional, departamental y local, que considera al esfuerzo humano como fuente de la creación de valor y de la riqueza social;
2. Ejecutar una Agenda de Corto Plazo en tres ámbitos que, con acciones posibles en el actual contexto económico e institucional, permita preservar el empleo (formal e informal), identificar estrategias para reducir los niveles de precariedad del autoempleo y promover la creación de nuevos puestos de trabajo; estos tres ámbitos específicos son:
 - 2.1. Mejorar la capacidad de generación de excedentes y de ahorro en las organizaciones económicas eliminando costos espurios para aumentar el Valor Agregado y la productividad;
 - 2.2. “Corregir” el mercado ambiente anti-productivo actual y liberar la real capacidad productiva y emprendedora de las y los emprendedor bolivianos –que se ha ce evidente cuando salen del país a contextos mas amigables– eliminando los sesgos y des incentivos a la producción mediante un acelerado y sostenido proceso de des-regulación, des-burocratización y des-centralización para aprovechar las potencialidades actuales:
 - 2.2.1. Aprovechar la creatividad y el emprendedorismo simplificando conceptualmente y transparentando las relaciones Estado-Empresa en todo lo relacionado a la creación, el registro, la operación y el cierre de todas las formas de organizaciones económicas reconocidas en la Constitución Política del Estado
 - 2.2.2. Recuperar y desarrollar el mercado interno como mecanismo para promover el empleo y desarrollar capacidades para acceder a mercados externos.
 - 2.2.3. Reorientar el ahorro privado hacia inversiones productivas creadoras de valor y empleo con especial énfasis en des-incentivar las actividades rentistas, de corto plazo y todas las operaciones de especulación financiera
 - 2.3. Promover y garantizar la equitativa distribución de la riqueza con el objetivo central de asegurar la justa remuneración al trabajo como medio para dinamizar el mercado interno y mejorar el ingreso de los hogares.

- Identificar y acordar los lineamientos para institucionalizar mecanismos de diálogo social para diseñar e implementar políticas y estrategias que, en el nuevo contexto autonómico, garanticen el Derecho al Empleo Digno para todos promoviendo los emprendimientos creadores de valor, comprometidos con la equitativa distribución de la riqueza.

Estas propuestas de políticas públicas prioritarias se inscriben en el esquema general que describe las relaciones de factores y condiciones necesarias para revertir el crecimiento empobrecedor que ha caracterizado el desempeño de la economía boliviana desde hace cuando menos 60 años, y que es parte del enfoque conceptual empleado en el diagnóstico. Las propuestas son compatibles –de hecho, refuerzan– las normas constitucionales y con la LMAD en relación a la construcción de la Economía Plural. Empleando ese Esquema como referencia, las áreas de incidencia de las políticas públicas propuestas son las que se señalan a continuación

Ámbitos de las políticas prioritarias para promover el Desarrollo Humano-Productivo



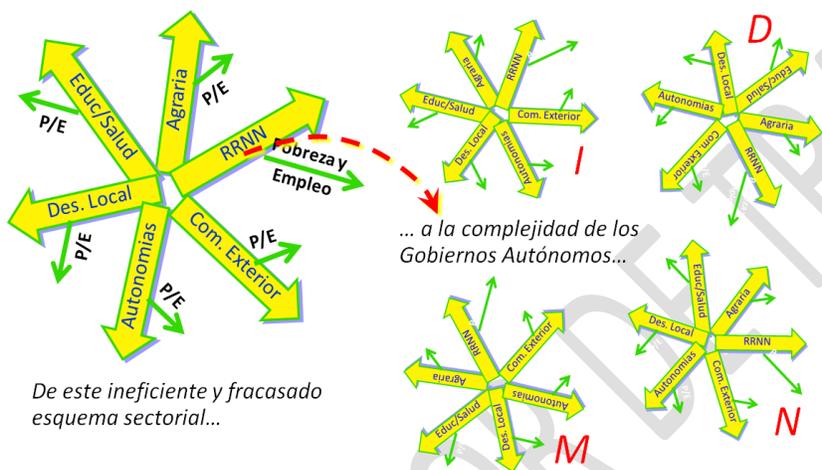
Toda vez que los acuerdos necesarios sobre la visión productiva o para una Agenda de Corto Plazo destinada a des-represar la capacidad productiva, la equidad y la inclusión serían, en realidad, el inicio de un permanente proceso de construcción colectiva de la Economía Plural, el tercer ámbito de políticas busca la generación de acuerdos y la institucionalización estructuras de diálogo social y de elaboración de propuestas en el nuevo contexto autonómico.

En las condiciones actuales, existe un serio peligro de replicar, en todas las ETAs, los enfoques sectoriales que caracterizan a la gestión pública pre-autonomías. Como muestran las Figuras de la siguiente página, tal enfoque sería altamente negativo para el desarrollo de actividades productivas. El desafío central de la estructura institucionalizada de diálogo, es analizar críticamente las competencias de los gobiernos autónomos que establece la CPE desde la perspectiva de la creación de valor y empleo, y *formular propuestas con el fin de articular y precisar funciones y responsabilidades necesarias para dinamizar*

efectivamente la economía, y promover emprendimientos creadores de valor y empleo reconociendo que la dinámica del desarrollo económico sostenible, es un fenómeno esencialmente local.

Supone garantizar un fluido proceso de articulación de las funciones y responsabilidades que eviten los defectos observados en el manejo sectorial de la problemática social y económica –que ha predominado hasta ahora– y, en especial, que tales defectos no se repliquen en las nuevas entidades territoriales autónomas; ello supondría un serio deterioro de la Competitividad Social (aumento de costos de transacción, complejidad normativa, etc.), reduciendo la capacidad general de crear valor y empleo con el aparato productivo nacional.

De las políticas de la *Bolsa de Clavos*, a la Construcción Colectiva del Vivir Bien

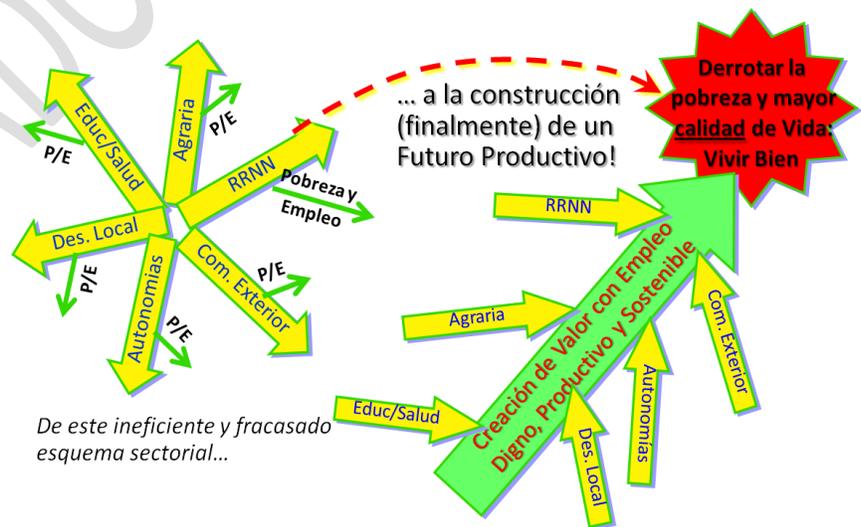


De este ineficiente y fracasado esquema sectorial...

Tradicionalmente, las políticas públicas han sido orientadas por criterios y por prioridades sectoriales que, a su vez, sólo reflejan intereses o temas de coyuntura para los Ministros de turno o de moda en ciertas agencias multilaterales; el resultado son políticas que, como clavos en una bolsa, apuntan en todas direcciones. Temas como la pobreza o el empleo, fueron parte del discurso pero no las metas o los indicadores para medir la pertinencia de las políticas.

31

Para superar las deficiencias y fracasos de las políticas de “la bolsa de clavos”, las metas sectoriales y los objetivos de las ETAs deben ser funcionales al objetivo superior del vivir bien. Esto requiere conformar una estructura institucionalizada de diálogo productivo y de concertación estratégica que, en el marco de las experiencias del “tripartismo + Sociedad Civil”, permita articular objetivos, acciones y resultados entre todas las ETAs en el marco de los objetivos sociales superiores, para cuyo logro el promover emprendimientos productivos creadores valor social y empleo digno será el medio fundamental



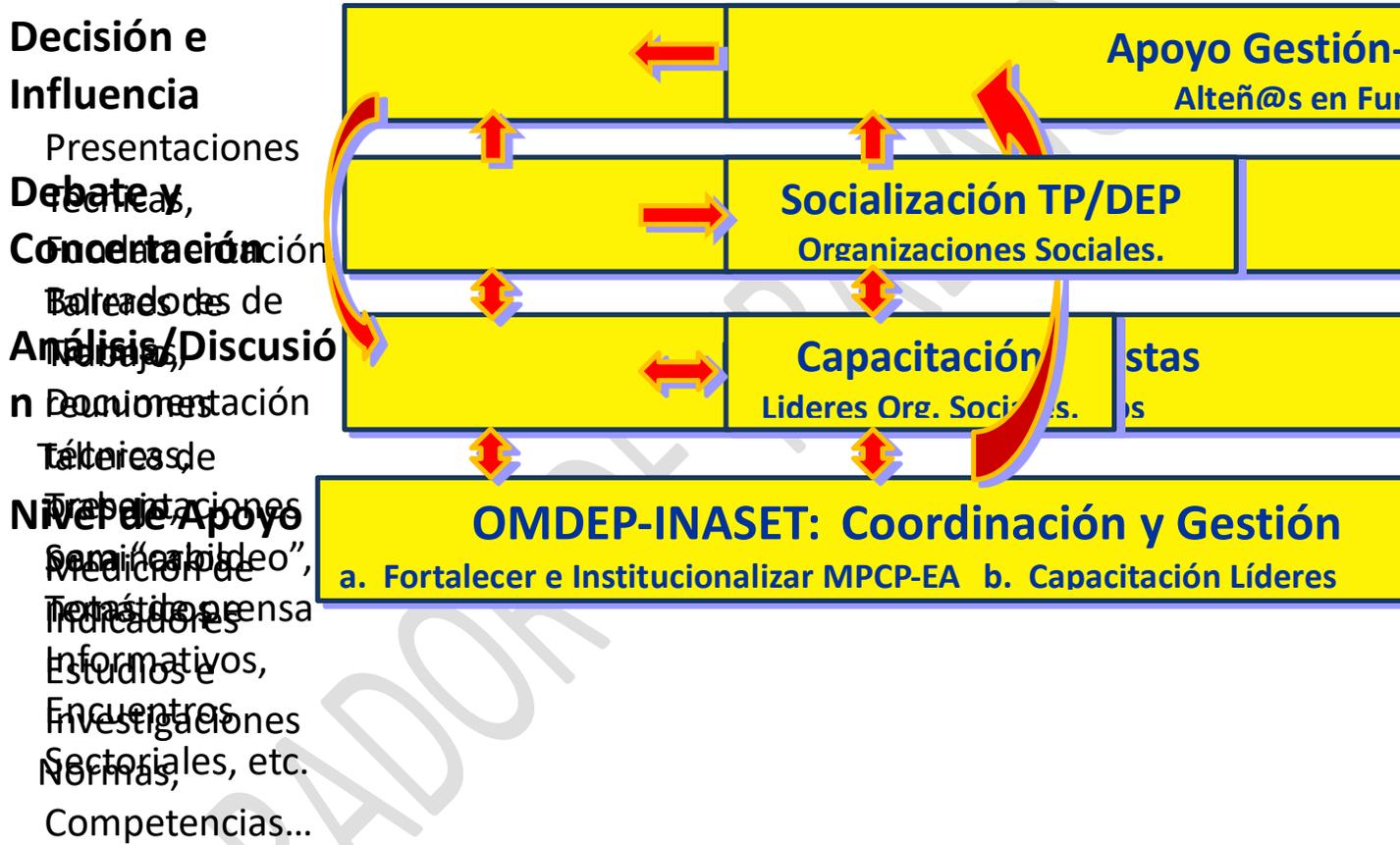
De este ineficiente y fracasado esquema sectorial...

En ausencia de responsabilidades compartidas y de objetivos comunes entre todos los niveles territoriales, las autonomías derivarían en un simple conjunto de unidades de gestión orientadas por “prioridades sectoriales” que sólo reflejan intereses o relaciones de poder coyunturales; como muestra

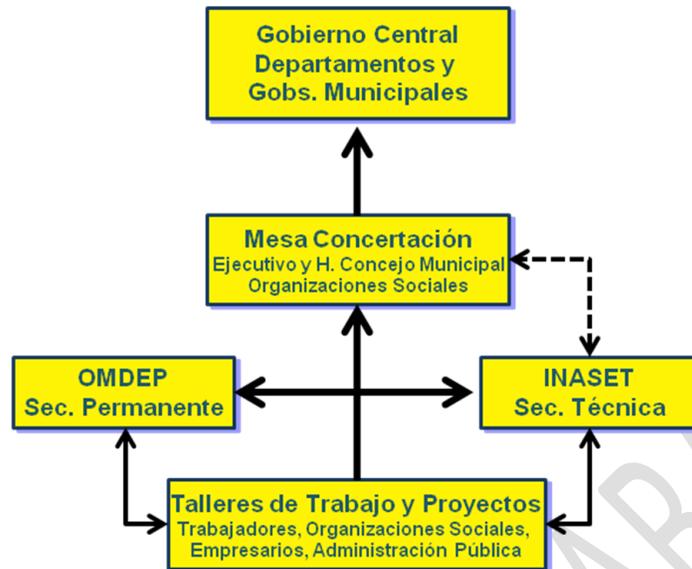
el esquema precedente, la complejidad institucional resultante haría altamente inviable todo esfuerzo por construir la Economía Plural que alimente la transformación productiva.

Como ejemplo, la Mesa Permanente de Concertación Productiva de El Alto propone el siguiente esquema para el “Programa de diálogo social estratégico para la transformación productiva y el empleo digno”.

Esquema General: Programa de Diálogo Social Estratégico



Estructura de la Mesa Permanente de Concertación Productiva



Finalmente, a título ilustrativo, el Cuadro siguiente muestra un listado de los temas que deberían ser analizados como parte de la construcción de un contexto “pro-producción y empleo digno”.



AGENDA DE TEMAS PARA FORMULAR PROPUESTAS (2010) GESTADOS DESDE/CON LA SOCIEDAD CIVIL

Gestión 2010 y Corto/Mediano Plazo	Largo Plazo y Visión BOLIVIA 2025
<p>Posicionar la Economía Plural como la Visión Productiva (esfuerzo humano como fuente de creación de la riqueza social; equidad y justicia como las condiciones para su sustentabilidad y el Vivir Bien)</p>	<p>Analizar fundamentos teórico-conceptuales e ideológicos para la planificación bajo la nueva concepción del Estado Integral –garante del Vivir Bien–, y de la Economía Plural como modelo del régimen de acumulación social que lo sustente</p>
<p>1. Los Desafíos para Responder a las Necesidades de Creación por Puestos de Trabajo (2010-2015-2025): Cantidades y Cualidades</p> <p>2. Empleo Digno, Salarios, Productividad y Crecimiento Económico</p> <p>3. Caracterización de la Economía Plural como instrumento para Vivir Bien</p> <p>Des-represar la capacidad productiva de la Economía Plural</p> <p>4. Propuesta de modificación del Código de Comercio para creación y registro de Organizaciones Económicas</p> <p>5. Revisión de Competencias Autonómicas desde la Planificación y Coordinación</p> <p>6. Estudio y propuestas para transparentar las relaciones al interior de las OE</p> <p>Incentivos a la creación de valor, a la productividad, mejora de salarios y calidad del empleo</p> <p>7. Sistema “Contabilidad Integrada” para medir Productividad y Valor Agregado</p> <p>8. Políticas y estrategias de Incentivos</p> <p>9. Contabilidad “Social” del Crecimiento de la economía</p> <p>10. Estrategias de incentivos con metas de Productividad, Valor Agregado</p> <p>Implementación de una práctica autonómica “pro-producción, pro-crecimiento y pro-empleo digno”</p> <p>11. Análisis crítico de Competencias Autonómicas para la Bolivia Productiva</p> <p>12. Vacíos y conflictos en Competencias para crear condiciones “pro-producción”</p> <p>13. Identificar Competencias Necesarias No Asignadas</p> <p>14. Mecanismos de Planificación Social Participativa y Diálogo Social Productivo</p> <p>Valor Agregado y Productividad: Desde el Litio a la Cultura del Ayllu</p> <p>15. Marco Conceptual</p> <p>16. Experiencia piloto de medición de la productividad</p> <p>17. Evaluación del impacto de las políticas Macro</p> <p>18. Programa Integral de Medición y Mejora de la Productividad 2011-2015</p>	<p>Estado y Régimen de Acumulación: opciones para superar el Neoliberalismo y la construcción de la “Economía para la Gente”</p> <p>1. Las relaciones “sensibles” entre el Estado, la Sociedad y el Régimen de Acumulación</p> <p>2. Economía, Mercado, Política, Sociedad y Estado: límites e interacciones</p> <p>3. Crecimiento, Desarrollo y el Vivir Bien</p> <p>4. Derechos sociales y derechos de la tierra</p> <p>La Creación y la Distribución de la Riqueza</p> <p>5. La creación y distribución de riqueza en Bolivia: 1950 - 2010</p> <p>6. Determinantes para la creación de la riqueza social</p> <p>7. Prioridades y Mecanismos de distribución del excedente: el rol del Estado Integral en la creación y distribución de la riqueza social</p> <p>8. La configuración de la Economía Plural: la participación de la “Economía No Pública” en el régimen de acumulación y en la distribución de la riqueza</p> <p>Planificación de la Economía y del Desarrollo</p> <p>9. Criterios, Prioridades y Objetivos</p> <p>10. Los principios constitucionales para las autonomías y para la organización económica del Estado</p> <p>11. Planificación Indicativa, Coordinativa y Operativa</p> <p>12. Participación y control social</p>