

**UNIVERSIDAD AUTONOMA GABRIEL RENE MORENO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERA
CARRERA DE ECONOMIA**



“INVERSIÓN PÚBLICA Y EMPLEO EN BOLIVIA”

Trabajo Final de Grado para optar el Título de:
Licenciatura en Economía

Por:

Carla Carina Casanova Cabrera
Eduardo Herea Castellón

Profesor Guía:

Lic. Rodolfo Strazzanti

Santa Cruz de la Sierra – Bolivia
2009

INDICE GENERAL

Página

1. CAPITULO I.....	1
ASPECTOS METODOLOGICOS.....	1
1.1. ANTECEDENTES	1
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
1.3. DELIMITACION.....	4
1.3.1. Delimitación Geográfica.....	4
1.3.2. Delimitación temporal.....	4
1.4. OBJETIVOS.....	4
1.4.1. Objetivo General.....	4
1.4.2. Objetivos Específicos.....	4
1.5. JUSTIFICACIÓN.....	4
1.5.1. Justificación Personal	4
1.5.2. Justificación Teórica	5
1.5.3. Justificación Práctica	5
1.6. HIPOTESIS	5
1.7. VARIABLES.....	6
1.7.1. Variable Dependiente	6
1.7.2. Variable Independiente	6
1.8. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.....	6
1.8.1. Métodos	6
1.8.2. Técnicas	6
2. CAPÍTULO II.....	7
MARCO TEÓRICO.....	7
2.1. TEORÍA KEYNESIANA DE LA OCUPACIÓN.....	8
2.2. TEORIA CLÁSICA DEL EMPLEO	12
2.3. TEORIA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DESARROLLO.....	16
2.4. TEORÍA ESTRUCTURALISTA DE LA CEPAL.....	17
2.5. CONCEPTO DE INVERSIÓN PÚBLICA	22
2.6. EL PRESUPUESTO PÚBLICO COMO FLUJO DE RECURSOS.....	22
2.7. DEFINICIONES DE EMPLEO	23
3. CAPITULO III.....	26

ANÁLISIS DEL EMPLEO EN BOLIVIA.....	26
3.1. INTRODUCCIÓN	26
3.2. EL EMPLEO EN BOLIVIA 1980 - 1985	28
3.3. EL EMPLEO EN BOLIVIA 1986 - 1990	31
3.4. EL EMPLEO EN BOLIVIA 1991 - 2000	32
3.5. EL EMPLEO EN BOLIVIA 2001 - 2006	36
CAPITULO IV	39
4. INVERSIÓN PÚBLICA.....	39
4.1. ANTECEDENTES DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA	39
4.2. INVERSIÓN PÚBLICA 1980-1985.....	43
4.3. INVERSIÓN PÚBLICA 1986-1990.....	45
4.4. INVERSIÓN PÚBLICA 1991-2000.....	48
4.5. INVERSIÓN PÚBLICA 2001-2006.....	52
4.6. LA INFLACIÓN AFECTA AL EMPLEO, LA INVERSIÓN Y EL CRECIMIENTO	58
CAPÍTULO V.....	61
5. EMPLEO FRENTE A LA INVERSIÓN PÚBLICA	61
CAPÍTULO VI	73
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	73
6.1. CONCLUSIONES	73
6.2. RECOMENDACIONES.....	76
ANEXOS	78
BIBLIOGRAFÍA.....	80

INDICE DE CUADROS

Página

CUADRO N° 1: SÍNTESIS DE LOS ELEMENTOS ANALÍTICOS QUE COMPONEN EL PENSAMIENTO DE LA CEPAL	19
CUADRO N° 2: EVOLUCIÓN DEL DESEMPLEO Y SUBEMPLEO (VOLUMEN Y PORCENTAJE)	28
CUADRO N° 3: EMPLEO GENERADO POR EL SECTOR PÚBLICO, 1980-1985 (VOLUMEN Y PORCENTAJE).....	30
CUADRO N° 4: EMPLEO GENERADO POR EL SECTOR PÚBLICO 1986-1990 (VOLUMEN Y PORCENTAJE).....	31
CUADRO N° 5: TASA DE DESEMPLEO ABIERTO EN BOLIVIA.....	37
CUADRO N° 6: PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN EL PIB	40
CUADRO N° 7: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, 1980-1985 (EN PORCENTAJE DEL PIB)	44
CUADRO N° 8: INVERSIÓN PÚBLICA (% PIB) 1980-1990	47
CUADRO N° 9: BOLIVIA: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA 1991-2000 ⁽¹⁾ (EN MILLONES DE DÓLARES)	48
CUADRO N° 10: BOLIVIA: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA 1991-2000 (PARTICIPACIÓN PORCENTUAL)	49
CUADRO N° 11: INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA POR AÑO SEGÚN SECTOR ECONÓMICO, 1992 - 2000 (EN MILLONES DE DÓLARES AMERICANOS).....	50
CUADRO N° 12: INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA POR AÑO SEGÚN DEPARTAMENTO, 1992 – 2001 (EN MILLONES DE DÓLARES AMERICANOS)	51
CUADRO N° 13: BOLIVIA - DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA ⁽¹⁾ (EN MILLONES DE DÓLARES) 2000-2005.....	57
CUADRO N° 14: BOLIVIA - DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA (PARTICIPACIÓN PORCENTUAL) 2001-2006.....	57
CUADRO N° 15: COMPARATIVO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y EL DESEMPLEO 1980-2006	66
CUADRO N° 16: POBLACIÓN OCUPADA POR SECTORES ECONÓMICOS 2005-2006	68

CUADRO N° 17: POBLACIÓN OCUPADA, POR SECTOR ECONÓMICO: 1990-2006 (EN PORCENTAJE)	69
CUADRO N° 18: INDICADORES DE EMPLEO SEGÚN SEXO (1): 1990-2006 (EN PORCENTAJE)	70
CUADRO N° 19: POBLACIÓN OCUPADA URBANA, SEGÚN SEXO Y CONDICIÓN DE EMPLEO: 1996 – 2006 (EN PORCENTAJE)	71

INDICE DE GRÁFICO

Página

GRÁFICO N° 1: DEMANDA EFECTIVA	9
GRÁFICO N° 2: TASA DE DESEMPLEO 1980 - 1985	29
GRÁFICO N° 3: PORCENTAJE DE EMPLEO GENERADO POR LA INVERSIÓN PÚBLICA 1980-1985	30
GRÁFICO N° 4: PORCENTAJE DE EMPLEO GENERADO POR LA INVERSIÓN PÚBLICA 1986-1990	32
GRÁFICO N° 5: TASA DE DESEMPLEO ABIERTO EN PORCENTAJE 1991 – 2000.....	33
GRÁFICO N° 6: TASA DE DESEMPLEO ABIERTO 2001-2006.....	38
GRÁFICO N° 7: INVERSIÓN PÚBLICA 1980-1985	43
GRÁFICO N° 8: INVERSIÓN PÚBLICA EN PORCENTAJE DEL PIB 1980-1985	45
GRÁFICO N° 9: INVERSIÓN PÚBLICA EN PORCENTAJE DEL PIB 1986-1990	46
GRÁFICO N° 10: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA 1991-2000 (PARTICIPACIÓN PORCENTUAL).....	49
GRÁFICO N° 11: INVERSIÓN PÚBLICA COMO % DEL PIB 2001-2006	52
GRÁFICO N° 12: INVERSIÓN PÚBLICA PRESUPUESTADA Y EJECUTADA 2000-2007	53
GRÁFICO N° 13: COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA 2000-2006 (EN MILLONES DE DÓLARES)	56
GRÁFICO N° 14: COMPARATIVO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA CON EL DESEMPLEO 1980-2006	63
GRÁFICO N° 15: COMPARATIVO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN MILLONES DE DÓLARES Y COMO PORCENTAJE DEL PIB 1980-2006.....	64
GRÁFICO N° 16: COMPARATIVO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA CON EL DESEMPLEO Y LA INVERSIÓN PÚBLICA COMO % DEL PIB 1980-2006.....	65

CAPITULO I

ASPECTOS METODOLOGICOS

1.1. ANTECEDENTES

Después de la crisis de la deuda externa, que afectó a la mayor parte de los países latinoamericanos, Bolivia implantó un profundo proceso de reformas estructurales, destinado a modernizar el país, en sus estructuras políticas, económicas y sociales, con el objetivo final de alcanzar el desarrollo y de esta forma eliminar la extrema pobreza que aqueja a una gran parte de la población¹.

El gasto social o inversión pública, es posiblemente, uno de los más importantes instrumentos para superar los problemas asociados a la pobreza, el desempleo, modificando la distribución del ingreso y promoviendo mayor acceso a los servicios sociales básicos públicos.

De manera general, los recursos del sector público que se destinan al sector social pueden corresponder a dos categorías:

- ◆ Recursos para compensar, temporal o permanentemente, determinados cambios en la distribución de ingresos de la población.
- ◆ Recursos que representan una inversión en capital humano, en la medida en que permiten el desarrollo del potencial productivo de las personas.

En esta última categoría se incorpora aquella parte de los gastos del sector público destinada a atender los sectores de salud, educación, saneamiento básico y vivienda. De acuerdo a las características particulares de cada país, esta definición puede ampliarse e incorporarse a los sectores de asistencia social, cultura, recreación y otros.

¹ JEMIO, Luis Carlos. "REFORMAS, CRECIMIENTO, PROGRESO TÉCNICO Y EMPLEO EN BOLIVIA". La Paz – Bolivia. Julio 1999.

Tras la importante crisis económica que Bolivia atravesó en la primera mitad de los 80, con gran repercusión en lo económico, político, social, a partir de 1985 se implementó la Nueva Política Económica (NPE), con el Decreto Supremo 21060, con el fin de sanear la economía. Se destaca también las principales reformas legales realizadas en todos los sectores de la economía, haciendo énfasis en la normativa sobre inversión que ha sentado las bases para afrontar cambios estructurales de esta magnitud, con objetivos de atraer inversiones para así de esta forma paliar el desempleo.

Con este decreto se redefinió el papel del Estado, dejando de lado el capitalismo de Estado para limitarse a cumplir el papel de normador, regulador y el proveedor de bienes públicos a través de inversiones en infraestructura en sectores sociales de salud, educación, y saneamiento básico, dejando las actividades productivas al sector privado y al mercado como mejor asignador de recursos.

También se dejó de lado las políticas proteccionistas y se redujo las restricciones a las inversiones extranjeras directas, contemplando al capital extranjero ya no como algo inevitable, sino como un bien necesario y estable para una economía en desarrollo². Este conjunto de medidas permitió mejorar la imagen del País y devolver la credibilidad del sistema financiero principalmente, esto permitió el incremento del flujo de capitales extranjeros así como la repatriación de capitales que habían emigrado durante la crisis en la primera mitad de los años 80.

En la actualidad se tiene una imagen deteriorada del país para la inversión privada, por la misma incertidumbre que se vive, con el tema de los movimientos sociales, inestabilidad política y social, un país para que se desarrolle necesita de la inversión, y este factor hoy en día se está viendo afectado, pero la inversión pública es estos últimos años se ha visto incrementada, a pesar de los problemas por los que atraviesa el país.

² Fontecha, Xulio, (1998), “*ECO*” La Inversión Extranjera es Clave del Crecimiento”.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las sucesivas crisis económicas que ocurrieron en América Latina durante la década de 1990 redujeron significativamente las inversiones públicas en áreas como la salud, educación, infraestructura, energía, etc. Paralelamente, la necesidad de cumplir con los compromisos de la deuda externa y las metas de superávit fiscal hicieron que esas inversiones se redujeran aún más.

Eso se debe a que organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) consideran que las inversiones son un “gasto”, y por lo tanto los gobiernos, buscando cumplir con los acuerdos de superávit, reducen todos los gastos, arrastrando con ello a las inversiones sociales. La estrategia de apelar al sector privado para suplir la inversión en infraestructura fue insuficiente o no funcionó.

Actualmente, con el nuevo gobierno, la inversión pública está cobrando más protagonismo en el tema del desarrollo del país, ya que se está volviendo a un estatismo, donde el gobierno se está haciendo cargo nuevamente de las empresas productivas del país que estaban en manos de los extranjeros, por lo que la generación de esos recursos, crea perspectivas de desarrollo para el país, y el desarrollo de un país se logra con recursos bien asignados y distribuidos.

Uno de los temas centrales de la inversión pública, es la generación de empleo, que luego de esto se genera un efecto multiplicador en las personas beneficiadas. En esta investigación se analizará el comportamiento de la inversión pública y su incidencia en el empleo en un periodo de 27 años. Por lo expuesto anteriormente se plantea la siguiente interrogante.

¿Cuál es el grado o nivel de empleo que ha generado la inversión pública en estos últimos 27 años?

1.3. DELIMITACION

1.3.1. Delimitación Geográfica

Geográficamente estará delimitado en el marco del territorio boliviano, ya que se analizará la inversión Pública y su incidencia en el empleo.

1.3.2. Delimitación temporal

Para la presente investigación se considerará un periodo de tiempo 27 años, desde 1980 a 2006, por ser un periodo muy importante en el desarrollo del país.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. Objetivo General

Determinar y cuantificar el nivel o generación de empleo de la inversión Pública en Bolivia, tomando como periodo de estudio 1980-2006.

1.4.2. Objetivos Específicos

- ✓ Realizar un análisis del empleo en Bolivia desde 1980 hasta el 2006.
- ✓ Realizar un análisis de la Inversión Pública desde 1980 hasta el 2006.
- ✓ Cuantificar la generación de empleo de la inversión pública en Bolivia.

1.5. JUSTIFICACIÓN

1.5.1. Justificación Personal

Con el presente análisis pondremos en práctica nuestros conocimientos teóricos, recibido en nuestra vida universitaria, y así de esta forma demostrar a través de las herramientas, tales

como la econometría, Estadísticas y teorías económicas, el nivel de generación de empleo de la inversión pública en la economía nacional. Además de contribuir a los universitarios y docentes con nuevos estudios de la realidad nacional y en particular del empleo y la inversión pública.

1.5.2. Justificación Teórica

Una de las preocupaciones fundamentales de la teoría del desarrollo económico es la de alcanzar, en forma permanente, mejores niveles de vida para todos los sectores sociales de la población. Sin embargo, este problema central en el proceso de desarrollo no es un fenómeno aislado, sino que están vinculados a factores tales como la inversión, la productividad del trabajo, la distribución del ingreso, los perfiles predominantes de consumo y principalmente del nivel de empleo que es capaz un país de generar.

La intensidad del crecimiento de una economía (aspecto cuantitativo del proceso de desarrollo) es función de dos relaciones básicas: 1) la tasa de inversión, y 2) la productividad del capital. Estos indicadores miden simplemente la importancia relativa de las inversiones y la productividad de esas inversiones.³

1.5.3. Justificación Práctica

La principal razón por la que se pretende llevar a cabo la presente investigación, es poner en evidencia empírica, la inversión pública realizada en Bolivia en el periodo de 1986 a 2005, para demostrar el nivel de empleo que generó en la economía.

1.6. HIPOTESIS

La inversión pública en Bolivia, no ha sido bien asignada y distribuida para beneficiar a toda la población, ha creado fuentes de trabajo en algunos sectores, pero no ha sido capaz de reducir el desempleo que aqueja al país.

3. FURTADO, Celso. "Teoría y Política del Desarrollo Económico". Siglo XXI, México 1976

1.7. VARIABLES

1.7.1. Variable Dependiente

La variable dependiente para el presente trabajo es el EMPLEO.

1.7.2. Variable Independiente

Como variable independiente se tomará a la:

- ◆ Inversión Pública

1.8. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

1.8.1. Métodos

Los métodos de investigación que serán usados, son los métodos **Deductivo e inductivo**, para estudiar el comportamiento de la inversión pública y su impacto en la generación de empleo.

1.8.2. Técnicas

Para la estimación del modelo se recopiló información sobre las principales variables económicas en el periodo 1986-2005, publicada por organizaciones gubernamentales de Bolivia como el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Unidad de Políticas Económicas de Bolivia (UDAPE), Banco Central de Bolivia (BCB), otros Organismos Internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la experiencia empírica realizada por investigadores en otros Países e investigaciones teóricas en Bolivia, Ministerios de Bolivia, páginas Web entre otras.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

El desempleo es una preocupación inevitable de las autoridades y del pueblo en general. Con frecuencia, el desempleo conlleva a una dilapidación de recursos humanos que de otro modo podrían estar produciendo bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la sociedad. Al mismo tiempo puede significar extrema penuria personal para los trabajadores cesantes y es, en consecuencia, una preocupación social fundamental. A lo largo del tiempo, la tasa de desempleo fluctúa ampliamente dentro de un país dado, en correspondencia con el ciclo económico. El desempleo aumenta durante las recesiones y declina en períodos de auge y también varía ampliamente de un país a otro, como se puede observar en los informes estadísticos al respecto. A pesar de que existe consenso en cuanto a la gravedad del desempleo para la sociedad, los economistas no se han puesto de acuerdo en cuanto a las causas del mismo y a sus posibles soluciones. Hablando en general – y dejando a un lado los tipos híbridos que son muy comunes en nuestros tiempos debido al desarrollo intelectual, económico, etc. que hacen que las teorías vayan modificándose y adaptándose a las nuevas condiciones- se ofrecen tres explicaciones del fenómeno del empleo: las neoclásicas, las keynesianas y las marxistas. En las carreras de perfil económico los textos que abordan las teorías del empleo lo hacen a partir del enfoque neoclásico y keynesiano.

La expresión "keynesianismo" evoca la idea de que el gobierno puede y debe utilizar diversas políticas económicas para la consecución del pleno empleo.

La macroeconomía pasó de apoyar esas posturas a oponerse a ellas o dudar de su sentido. Esa modificación de postura coincidió en el tiempo con significativos cambios de tendencia de las cifras correspondientes a la participación de los salarios en la renta, la inflación, el desempleo y los tipos de beneficio; así como de las actitudes ante el Estado de Bienestar.

2.1. TEORÍA KEYNESIANA DE LA OCUPACIÓN

Keynes⁴ señala que la mayoría de los economistas habían estudiado el proceso económico a partir de la existencia de un determinado nivel de ocupación y era importante saber por qué existe ese nivel de ocupación y no otro.

Para explicar las causas del desempleo se basa en el principio de la demanda efectiva, categoría que constituye la base del modelo keynesiano y, en el centro de ésta la propensión marginal a consumir, en donde la ley psicológica tiene un papel fundamental, la que plantea que los hombres están dispuestos, por regla general y como promedio, a aumentar su consumo a medida que su ingreso crece, aunque no en la misma proporción. Por lo anterior se plantea que en el centro de la teoría keynesiana está la subjetividad del individuo, demostrando la influencia del subjetivismo⁵ neoclásico.

Para Keynes el nivel de ocupación queda determinado por el equilibrio entre la oferta global y la demanda global, es decir, donde ambas funciones se interceptan, por lo que el desempleo quedaría resuelto cuando se cierra la brecha donde la curva de oferta es mayor que la curva de demanda (Ver Gráfico N°1).

La demanda global expresa el nivel de ingresos y por tanto, el beneficio obtenido por los empresarios; a su vez la oferta expresa el nivel de rendimiento que se obtiene a medida que varía el nivel de ocupación. Mientras que la demanda sea mayor que la oferta o los ingresos mayores que los rendimientos, no existirá desempleo, pues los empresarios seguirán aumentando el número de trabajadores como único factor variable para aumentar sus

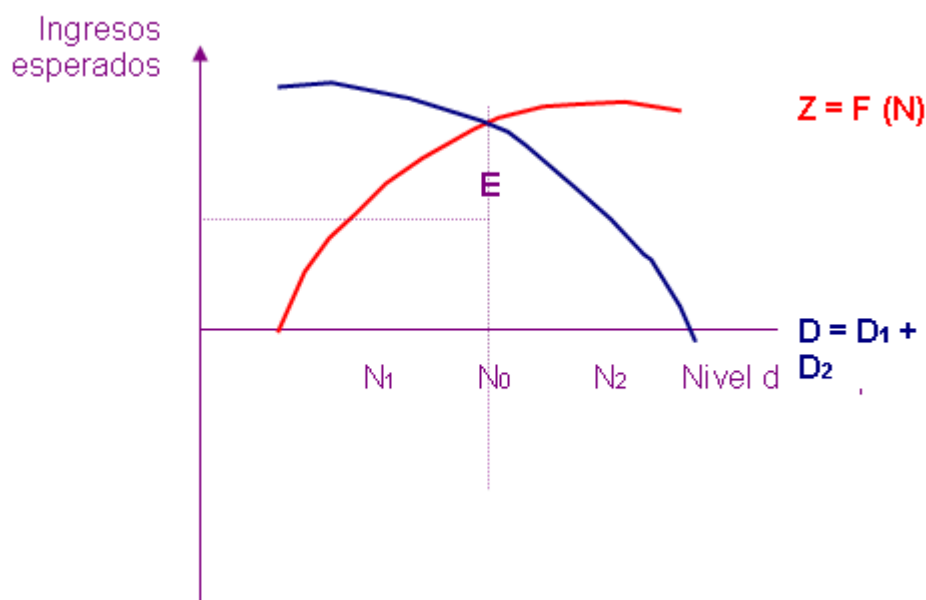
⁴ John Maynard Keynes (1883-1946) En 1936 publica su *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, el libro que, sin duda alguna, ha influido de forma más profunda en la forma de vida de las sociedades industriales tras la segunda Guerra Mundial, durante esta guerra Keynes se reincorpora al Tesoro. En 1944 encabeza la delegación británica en la Conferencia de Bretton Woods de la que surgirán el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

⁵ La escuela subjetiva o marginalista estudió fundamentalmente la demanda, incluso en sus investigaciones la oferta apareció como una demanda de servicios productivos que formulaba el empresario. Sus seguidores desarrollaron la línea vulgar de la circulación, corriente que había aparecido como divergente en las posiciones clásicas, tomando cuerpo principalmente en Inglaterra entre quienes seguían proclamándose continuadores de Ricardo.

ingresos (aplicando el principio de *ceteris paribus*). Entonces en el punto donde la demanda es igual a la oferta, los ingresos obtenidos coinciden con los rendimientos, por lo que es aquí donde queda fijado el nivel de ocupación, pues después de este punto, cada unidad adicional de factor trabajo incrementada dará rendimientos en la producción que excede el nivel de ingresos que se pueden obtener, pues no habrá demanda en el mercado que pueda ofrecerlos. Por lo que si los empresarios desean seguir teniendo beneficios tendrán que variar otros factores que intervengan en la producción como el capital, la tierra, la tecnología, etc.

Para Keynes la brecha que determina el nivel de desempleo se elimina mediante el incentivo del consumo y de la inversión, ya que al aumentar estos componentes, aumentaría la demanda global, porque ella está compuesta por la sumatoria de la demanda de consumo (D_1) y la demanda de inversión (D_2).

Gráfico N° 1: Demanda efectiva



En N_1 , la demanda es mayor que la oferta ($D > Z$), por lo que habrá un estímulo a la ocupación. En el punto donde la demanda se iguala a la oferta ($D = Z$) queda fijado el nivel de ocupación, porque este es nivel preciso en el cual las esperanzas de ganancia de los empresarios alcanzan el máximo. N_0 es el punto de la demanda efectiva. Después de ese punto (en N_2), la oferta será mayor que la demanda ($D < Z$), aumentando la brecha entre estas dos curvas y por tanto aumentando el desempleo.

Fuente: Besada, R. 1981. Pág. 29

Para que haya empleo tiene que existir inversión y ésta solo se realiza si existen ingresos. Según el esquema lógico del modelo keynesiano, con los ingresos se pueden realizar dos cosas, consumirlos o invertirlos, donde el consumo está dado por la propensión marginal a consumir, ya sea en bienes o en servicios, mientras que la inversión está dada por el incentivo a invertir, que está dado por la tasa de interés, la que a su vez está determinada por la liquidez y la cantidad de dinero.

“...la ocupación solamente puede aumentar *pari passu* con un crecimiento de la inversión, a menos, desde luego, que ocurra un cambio en la propensión a consumir; porque desde el momento en que los consumidores van a gastar menos de los que importa el alza de los precios de oferta total cuando la ocupación es mayor, el aumento de ésta dejará de ser costeable, excepto si hay un aumento de la inversión para llenar la brecha⁶”.

De estas ideas surge la implementación del modelo conocido como keynesiano o de Estado de bienestar, que se fundamenta en la liquidación del liberalismo y se apoya en el intervencionismo estatal, donde el Estado debe ser un inversionista importante para animar el mercado y la economía. Keynes propone la inexistencia de mecanismos de ajustes automáticos que permitan a la economía recuperarse de las recesiones. Afirmaba que el ahorro no invertido prolonga el estancamiento económico y que la inversión de las empresas de negocios depende de la creación de nuevos mercados, nuevos adelantos técnicos y otras variables independientes del tipo de interés o del ahorro.

Puesto que la inversión empresarial fluctúa, no se puede esperar que pueda preservar un alto nivel de empleo y unos ingresos estables. Keynes planteaba que el gasto público debe compensar la insuficiente inversión privada durante la recesión, es aquí donde el Estado juega un papel fundamental, al tomar medidas que hagan que la tasa de interés de la esfera de la especulación sea menor que la tasa de rendimiento en la esfera real, ya que ésta es la

⁶ John Maynard Keynes. *“Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”*, Fondo de Cultura Económica México 1976. Traducción por Eduardo Hornero. pág. 101.

única que genera empleos. O lo que es lo mismo, es necesario incrementar el nivel de ingresos de los trabajadores, para que puedan consumir pero al mismo tiempo, puedan ahorrar y por tanto incrementar las inversiones, partiendo del supuesto de que el ahorro es igual a la inversión.

Esto solo se logra por la acción del Estado como agente regulador del mercado y de la economía en su conjunto, incrementando el empleo a través de obras públicas como carreteras, hospitales, puentes, etc. Cavar agujeros en el suelo y volver a llenarlos de nuevo producirá, como observara Keynes, una plena ocupación, lo mismo que la acumulación de armamentos o de equipos industriales.

Plena ocupación es sinónimo de una economía donde solo existe un mínimo de parados involuntarios, en tránsito a otro que ya está esperando. Keynes introduce la categoría de desempleo involuntario.

La teoría de Keynes en resumen:

- La renta total depende del volumen del empleo total.
- Con arreglo a la propensión al consumo, la cuantía del gasto para el consumo depende del nivel de la renta y, por lo tanto, del empleo total.
- El empleo total depende de la demanda efectiva total, que se compone de dos partes:
 - a) gasto para el consumo; b) gasto para la inversión.
- En estado de equilibrio, la demanda total es igual a la oferta total. El volumen de empleo depende: a) de la función de la oferta total; b) de la propensión al consumo; c) del volumen de la inversión (y este último depende de la eficacia marginal del capital y del tipo de interés).
- El tipo de interés depende de la cantidad de dinero y del estado de preferencia de liquidez.
- El empleo depende de la demanda efectiva, la cual está determinada por la propensión al consumo y por el aliciente para la inversión.

2.2. TEORIA CLÁSICA DEL EMPLEO

La teoría clásica de la ocupación descansa en dos postulados fundamentales:

1. El salario es igual al producto marginal del trabajo.

Esto es, el salario real de una persona ocupada es igual al valor que se perdería si la ocupación se redujera en una unidad. Esta igualdad puede ser perturbada si el mercado es imperfecto.

2. La utilidad del salario, cuando se usa determinado volumen de trabajo, es igual a la des utilidad marginal de ese mismo volumen de ocupación.

Esto es, el salario real de una persona ocupada es el que basta para provocar la ocupación del volumen de mano de obra realmente ocupado, quedando esto sujeto a la condición de que la igualdad para cada unidad individual de trabajo puede alterarse por combinaciones entre las unidades disponibles, de modo semejante a como las imperfecciones de la competencia condiciona el primer postulado. Por des utilidad debe entenderse cualquier motivo que induzca a un hombre o a un grupo de hombres a abstenerse de trabajar antes que aceptar un salario que represente para ellos una utilidad inferior a cierto límite.

Este postulado es compatible con lo que podría llamarse desocupación "friccional" (o debida a resistencia). Es también compatible con la desocupación "voluntaria".

Pero los postulados clásicos no admiten la posibilidad de una tercera clase de desocupación, que definiré como "involuntaria".

Hechas estas salvedades, el volumen de recursos ocupados está claramente determinado, conforme a la teoría clásica, por los dos postulados. El primero nos da la curva de demanda de ocupación y el segundo la de oferta; el volumen de ocupación se fija donde la utilidad marginal del producto compensa la des utilidad de la ocupación marginal.

De esto se deduciría que solo hay cuatro posibilidades de aumentar la ocupación:

- a) mejora en la organización o en la previsión, que disminuya la desocupación "friccional".
- b) reducción de la desutilidad marginal del trabajo, de manera que baje la desocupación "voluntaria".
- c) aumento de la productividad marginal física del trabajo en las industrias que producen artículos para asalariados.
- d) aumento en el precio relativo de los artículos para no-asalariados.

Esta es la esencia de la *Teoría de la desocupación* del profesor Pigou.

Debe reconocerse que, si se solicitara, se contaría con más mano de obra al nivel existente de salario nominal. La escuela clásica reconcilia este fenómeno con su segundo postulado aduciendo que, mientras la demanda de mano de obra al nivel existente de salario nominal puede satisfacerse antes de que todos los que deseen trabajar con estos salarios estén ocupados, tal situación se debe a un acuerdo entre los trabajadores para no trabajar por menos, y que si todos los trabajadores admitieran una reducción de los salarios nominales aumentaría la ocupación.

Existen dos objeciones contra el segundo postulado de la teoría clásica:

La primera hace relación a la conducta real de los obreros; una baja en los salarios reales debida a un alza de los precios, permaneciendo iguales los nominales no produce, por regla general, una disminución de la oferta de mano de obra disponible al nivel del salario corriente, por debajo del volumen de ocupación anterior al alza de los precios. Suponer lo contrario equivale a admitir que todos aquellos que por el momento están sin ocupación, aunque deseosos de trabajar al salario corriente, retiraran su oferta de trabajo si el costo de la vida se eleva un poco.

La segunda y más importante surge de nuestra inconformidad con el supuesto de que el nivel general de los salarios reales están directamente determinado por el carácter de los convenios sobre salarios, porque los obreros en su conjunto no pueden disponer de un medio que les permita hacer coincidir el equivalente del nivel general de los salarios nominales en artículos para asalariados, con la desutilidad marginal del volumen de

ocupación existente. Es posible que no exista un procedimiento para que el trabajador pueda reducir su salario *real* a una cantidad determinada, revisando los convenios *monetarios* con los empresarios.

La lucha en torno a los salarios nominales afecta primordialmente a la distribución del monto total de salarios reales entre los diferentes grupos de trabajadores y no a su promedio por unidad de ocupación, que depende de un conjunto de fuerzas diferentes. El efecto de la unión de un grupo de trabajadores consiste en proteger su salario real relativo. El nivel general de los salarios reales depende de otras fuerzas del sistema económico.

Todo sindicato opondrá cierta resistencia, pero como ninguno pensaría en declarar una huelga cada vez que aumente el costo de la vida, no presentan obstáculos a un aumento en el volumen total de ocupación, como pretende la escuela clásica.

Definición de desocupación "involuntaria"

No debe ser considerada como la existencia de una capacidad inagotable de trabajo, ni tampoco como el abandono del trabajo por un grupo de obreros porque les parezca mejor no trabajar que admitir menos de cierta remuneración.

Los hombres se encuentran involuntariamente sin empleo cuando, en el caso de que se produzca una pequeña alza en el precio de los artículos para asalariados, en relación con el salario nominal, tanto la oferta total de mano de obra dispuesta a trabajar por el salario nominal corriente como la demanda total de la misma a dicho salario son mayores que el volumen de ocupación existente.

De esto se deduce que la igualdad del segundo postulado, interpretado de modo realista, corresponde a la ausencia de la desocupación "involuntaria". Describiremos este estado de cosas como ocupación "plena", con la que son compatibles tanto la desocupación "debida a resistencias" como la "voluntaria". Esto está de acuerdo con otras características de la escuela clásica, que más bien se considera como una teoría de la distribución en condiciones de ocupación plena.

Evidentemente, sin embargo, si la teoría clásica es aplicable solo al caso de la ocupación plena, es una falacia aplicarla a los problemas de la desocupación involuntaria.

El primer postulado quiere decir que con una determinada organización, equipo y técnica, los salarios reales y el volumen de producción (y por consiguiente de empleo) están relacionados en una sola forma, de tal manera que, en períodos cortos, un aumento de la ocupación ocasiona al mismo tiempo una reducción del producto marginal de las industrias de artículos para asalariados (que determinan el salario real) y, en consecuencia, una reducción de los salarios.

Una vez abandonado el segundo postulado, una baja de la ocupación, no se debe necesariamente a que la mano de obra demande mayor cantidad de tales bienes; y el que la mano de obra esté dispuesta a aceptar menores salarios nominales no es, por fuerza, un remedio a la desocupación.

Los economistas clásicos han enseñado que la oferta crea su propia demanda, queriendo decir que los costos de producción se cubren siempre globalmente con los productos de las ventas derivadas de la demanda. Esta última conclusión es muy aceptable, porque va unida a otra proposición semejante, que es indudable: la de que el ingreso global percibido por todos los elementos de la comunidad relacionados con una actividad productiva necesariamente tiene un valor igual al valor de la producción.

Como corolario, se ha supuesto que cualquier acto individual de abstención de consumir conduce necesariamente a que el trabajo y los bienes retirados así de la provisión del consumo se inviertan en la producción de riqueza en forma de capital.

Es natural suponer que todo acto de ahorro individual conduce inevitablemente a otro paralelo, de inversión.

Sin embargo caen en una falacia al suponer que existe un eslabón que liga las decisiones de abstenerse del consumo presente con las que proveen al consumo futuro. Los motivos que

determinan las segundas no se relacionan en forma simple con los que determinan las primeras.

Se ha supuesto tanto, en la teoría clásica:

- 1) que el salario real es igual a la des utilidad marginal de la ocupación existente;
- 2) que no existe eso que se llama desocupación involuntaria en sentido riguroso;
- 3) que la oferta crea su propia demanda en el sentido de que el precio de la demanda global es igual al precio de la oferta global para cualquier nivel de producción y de ocupación.

2.3. TEORIA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DESARROLLO

El concepto del desarrollo ha sido utilizado, en referencia a la historia contemporánea, en dos sentidos distintos. El primero, se refiere a la evolución de un sistema social de producción en la medida que éste, mediante la acumulación y el progreso de las técnicas, se hace más eficaz, es decir eleva la productividad del conjunto de su fuerza de trabajo. Conceptos tales como eficacia y productividad son ambiguos cuando se hace frente a sistemas sociales de producción, cuyos inputs y outputs son heterogéneos y se modifican con el tiempo.

Ninguna definición del -desarrollo económico- es enteramente satisfactoria. Existe una tendencia a utilizar con el mismo sentido los términos desarrollo económico, crecimiento económico y cambio secular. Aunque es posible expresar algunas distinciones matizadas entre dichos términos, éstos en esencia, son sinónimos. Pero, se puede preguntar, ¿Cuál es el contenido de la expresión desarrollo económico?, una respuesta concisa puede ser la siguiente: El desarrollo económico es un proceso mediante el cual la “renta nacional real”⁷ de una economía aumenta durante un largo periodo de tiempo. Y si el ritmo de desarrollo es superior al ritmo de crecimiento de la población, la renta real per capita aumentará⁸.

⁷ La renta nacional real se refiere a la producción total de un país de bienes y servicios finales, expresado no en términos monetarios, sino en términos reales

⁸ MEIER. Gerald M. y BALDWIN. Robert E. “DESARROLLO ECONOMICO Teoría-Historia-Política”. Traducción del ingles por: Javier Irastorza Revuelta. Editorial Aguilar. Madrid -España. 1964.

Las sociedades son desarrolladas en la medida en que el hombre logra de forma cabal satisfacer sus necesidades y renovar sus aspiraciones. El proceso del desarrollo debe ser global: transformación de la sociedad a nivel de los medios, pero también alrededor de los fines; proceso de acumulación y de ampliación del producto social y la configuración de ese producto.

El crecimiento de la economía, tal como se refleja en el crecimiento de la población y de la riqueza, no se debe entender como desarrollo. Este fenómeno no representa características cualitativas. El desarrollo, en nuestro sentido, es un fenómeno ajeno a lo que puede observarse en la corriente circular o en la tendencia hacia el equilibrio.

La combinación de materiales y fuerzas significa producir. Producir otras cosas o las mismas con distinto método significa combinar estos materiales de una manera diferente. Mientras la nueva combinación pueda surgir de la antigua mediante continuas adaptaciones, hay un cambio, tal vez un crecimiento, pero no se da un nuevo fenómeno ni desarrollo en nuestro sentido. Cuando no sea este el caso, y las nuevas combinaciones aparezcan de modo discontinuo, entonces es cuando surge el fenómeno característico del desarrollo.

2.4. TEORÍA ESTRUCTURALISTA DE LA CEPAL⁹

El punto de partida para entender la contribución de la CEPAL a la historia de las ideas económicas debe ser el reconocimiento de que se trata de un cuerpo analítico específico aplicable a condiciones históricas propias de la periferia latinoamericana.

La contribución de la CEPAL *-así como en general las contribuciones de la llamada economía del desarrollo-*. Su principio "normativo" es la necesidad de que el Estado contribuya al ordenamiento del desarrollo económico en las condiciones de la periferia

⁹ Ricardo Bielschowsky, Revista de la CEPAL N° Número Extraordinario, octubre de 1998. <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/7/LCG2037PE/bielchow.htm>.

latinoamericana. Se trata, en suma, del paradigma desarrollista latinoamericano. La difícil tarea de reunir las ideas, no siempre claramente interconectadas, de Prebisch y de la CEPAL la realizó por primera vez Aníbal Pinto en 1968, en ocasión de celebrarse el vigésimo aniversario de la Comisión (CEPAL, 1969). Posteriormente, a pedido del propio Prebisch, Rodríguez (1981) realizó con el mismo objetivo un trabajo mucho más minucioso y completo.

Cabe identificar cuatro rasgos analíticos comunes a los cinco decenios: i) enfoque histórico-estructuralista, basado en la idea de la relación centro-periferia; ii) análisis de la inserción internacional; iii) análisis de los condicionantes estructurales internos del crecimiento y del progreso técnico, y de las relaciones entre ellos, el empleo y la distribución del ingreso y iv) análisis de las posibilidades de acción estatal.

En segundo lugar, la sistematización se ve facilitada por el hecho de que las ideas son "históricamente determinadas", casi hasta en sus detalles, y porque puede ordenárselas en torno a "mensajes" transformadores. Pueden identificarse cinco etapas en la obra de la CEPAL, en torno a "ideas-fuerza" o "mensajes". Por coincidencia, cada etapa duró aproximadamente un decenio. Como se verá más adelante, éstas siguen de cerca la evolución histórica de la región latinoamericana.

- a) orígenes y años cincuenta: industrialización;
- b) años sesenta: "reformas para desobstruir la industrialización";
- c) años setenta: reorientación de los "estilos" de desarrollo hacia la homogenización social y hacia la diversificación pro exportadora;
- d) años ochenta: superación del problema del endeudamiento externo mediante el "ajuste con crecimiento";
- e) años noventa: transformación productiva con equidad.

Las dos primeras etapas se enmarcan por completo en el ciclo expansivo mundial de la posguerra y las dos últimas en el período irregular comprendido entre el fin de ese ciclo, en 1973-1974, y la actualidad, en el que predominaban el bajo crecimiento mundial y las grandes incertidumbres. Sólo en los años setenta la correspondencia no es perfecta, debido a la crisis mundial de mediados de la década. Sin embargo, la crisis no impidió que la

organización del pensamiento cepalino mantuviera durante la década un grado razonable de unidad en los temas abordados, pues sólo se introdujeron nuevos énfasis correspondientes a las nuevas condiciones históricas.

El cuadro utiliza ese conjunto de elementos para registrar las tesis principales que se generaron bajo su impulso. Ofrece una idea de conjunto del instrumental analítico que proporciona el enfoque, y sirve de punto de partida para la guía de lectura que se pretende con el presente texto.

Cuadro N° 1: Síntesis de los elementos analíticos que componen el pensamiento de la CEPAL

Elementos permanentes	Análisis histórico-estructuralista		
Períodos y temas	Inserción internacional (centro-periferia y vulnerabilidad externa)	Condiciones estructurales internas (económicas y sociales) del crecimiento/progreso técnico, y del empleo/distribución del ingreso	Acción estatal
1948-1960 (industrialización)	Deterioro de los términos del intercambio; desequilibrio estructural de la balanza de pagos; integración regional	Proceso de industrialización sustitutiva; tendencias perversas causadas por la especialización y la heterogeneidad estructural y desempleo	Conducir deliberadamente la industrialización
1960 (reformas)	Dependencia; política internacional de reducción de la vulnerabilidad en la periferia	Reforma agraria y distribución del ingreso como requisito para re dinamizar la economía; heterogeneidad estructural; dependencia	Reformar para viabilizar el desarrollo
1970 (estilos de crecimiento)	Dependencia, endeudamiento peligroso. Insuficiencia exportadora	Estilos de crecimiento, estructura productiva y distributiva y estructuras de poder; industrialización que combina el mercado interno y el esfuerzo exportador	Viabilizar el estilo que lleve a la homogeneidad social; fortalecer las exportaciones industriales
1980 (deuda)	Asfixia financiera	Ajuste con crecimiento; oposición a los choques del ajuste, necesidad de políticas de ingreso y eventual conveniencia de choques estabilizadores; costo social del ajuste	Renegociar la deuda para ajustar el crecimiento
1990-1998 (transformación productiva con equidad)	Especialización exportadora ineficaz y vulnerabilidad a los movimientos de capitales	Dificultades para una transformación productiva social eficaz	Ejecutar políticas para fortalecer la transformación productiva con equidad

Fuente: Ricardo Bielschowsky, Revista de la CEPAL N° Número Extraordinario, octubre de 1998. <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/7/LCG2037PE/bielchow.htm>.

La CEPAL se desarrolló como una escuela de pensamiento especializada en el examen de las tendencias económicas y sociales de mediano y largo plazo de los países latinoamericanos. Prebisch le imprimió ese rasgo fundamental desde sus orígenes. El

espacio de esa " cultura" fue ocupado por una pléyade de intelectuales que reúne a algunos de los principales historiadores económicos de América Latina.

Se conoce la motivación original que explica la inclinación cepalina por las tendencias históricas. El programa de reflexión e investigación inaugurado por Prebisch en 1949 se desprendía esencialmente del diagnóstico de la profunda transición que se observaba en las economías subdesarrolladas latinoamericanas, que evolucionaban del modelo de crecimiento primario-exportador, "hacia afuera", al modelo urbano-industrial "hacia adentro".

El enfoque histórico fue instrumentalizado poderosamente por la teoría "estructuralista" del subdesarrollo periférico de Prebisch. La perspectiva estructuralista se instaló en el centro de los análisis, como consecuencia directa del objeto de reflexión que se proponía la institución. Se trataba de examinar el modo como se daba la transición "hacia adentro" en los países latinoamericanos, transición que se suponía radicaba en la condición de que el proceso productivo se movía en el marco de una estructura económica e institucional subdesarrollada, heredada del período exportador.

En otras disciplinas de las ciencias sociales, como la lingüística y la antropología, donde se origina el "estructuralismo", éste correspondió típicamente a un instrumental metodológico sincrónico o histórico. En cambio, en el análisis económico cepalino el estructuralismo es esencialmente un enfoque orientado por la búsqueda de relaciones diacrónicas, históricas y comparativas, que se presta más al método "inductivo" que a una "heurística positiva". De ahí provienen los fundamentos esenciales para la construcción teórica del análisis histórico comparativo de la CEPAL: las estructuras subdesarrolladas de la periferia latinoamericana condicionan -más que determinan- comportamientos específicos, de trayectoria desconocida *a priori*. Por tal motivo, merecen y exigen estudios y análisis en los que la teoría económica con el sello de la universalidad sólo puede emplearse con reservas, para poder incorporar esas especificidades históricas y regionales.

En otras palabras, el enfoque histórico-estructuralista cepalino implica un método de producción del conocimiento muy atento al comportamiento de los agentes sociales y a la trayectoria de las instituciones, que se aproxima más a un proceso inductivo que a los enfoques abstracto-deductivos tradicionales.

Liberado de marcos deductivos rígidos y esquemáticos, el pensamiento cepalino tiene así la capacidad de adaptarse con facilidad a la evolución de los acontecimientos, a través de continuas revisiones de sus interpretaciones, lo que no significa la pérdida de coherencia político-ideológica o de consistencia analítica. A su vez, parte de la investigación cepalina es una reflexión crítica basada en una visión introspectivo de sus propios desarrollos analíticos.

La riqueza del método cepalino reside, pues, en una fértil interacción entre el método inductivo y la abstracción teórica formulada originalmente por Prebisch.

La oposición entre "periferia" y "centro", que desempeñó un doble papel analítico, ilustra este punto.

Primero, sirvió para afirmar que la estructura mencionada determinaba un patrón específico de inserción en la economía mundial como "periferia", productora de bienes y servicios con una demanda internacional poco dinámica, importadora de bienes y servicios con una demanda interna en rápida expansión y asimiladora de patrones de consumo y tecnologías adecuadas para el centro pero con frecuencia inadecuadas para la disponibilidad de recursos y el nivel de ingreso de la periferia.

Segundo, derivó en la idea de que la estructura socioeconómica periférica determina un modo singular de industrializar, introducir el progreso técnico y crecer, así como un modo peculiar de absorber la fuerza de trabajo y distribuir el ingreso, o sea, en sus características centrales, los procesos de crecimiento, empleo y distribución del ingreso en la periferia serían distintos de los que ocurren en los países centrales. Las diferencias deben hallarse en el hecho de que las economías periféricas poseen una estructura poco diversificada y

tecnológicamente heterogéneo, que contrasta con el cuadro observado en los países centrales. En éstos, el aparato productivo es diversificado, tiene una productividad homogénea durante toda su extensión y mecanismos de creación y difusión tecnológica y de transmisión social de sus frutos que son inexistentes en la periferia.

2.5. CONCEPTO DE INVERSIÓN PÚBLICA

Inversión Pública es todo gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias del capital fijo de dominio público y/o de capital humano, con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios o producción de bienes. El concepto de Inversión Pública incluye todas las actividades de preinversión e inversión que realizan las entidades del sector público. Los valores de inversión incluyen la ejecución estimada de los gobiernos municipales, en función a los presupuestos de inversión presentados en los Planes Operativos Anuales y los datos de transferencias efectuadas por el Ministerio de Hacienda.¹⁰

2.6. EL PRESUPUESTO PÚBLICO COMO FLUJO DE RECURSOS¹¹

La asignación de los recursos a las distintas necesidades del Estado para cumplir sus variadas finalidades, es una consecuencia de las políticas públicas imperantes en el gobierno que ostenta la responsabilidad de satisfacer las necesidades de bienestar de la sociedad.

Dentro de estas políticas se asume que todo lo que se destina al gasto público debe orientarse a lograr la realización de objetivos fijados y, en consecuencia, de las metas determinadas. Con ello se asume el logro del desarrollo general.

Así, cada gestión fiscal, el gobierno debe evaluar el presupuesto público en sus dos grandes bloques: INGRESOS Y EGRESOS.

¹⁰ Definición del Instituto Nacional de Estadísticas

¹¹ Idem.

El presupuesto de ingresos muestra las posibles recaudaciones de impuestos internos impuestos aduaneros, regalías, préstamos y donaciones tanto de organismos nacionales como internacionales, que se espera obtener durante cada gestión fiscal.

El presupuesto de egresos muestra el posible Gasto Público en Funcionamiento e Inversión para atender las distintas prestaciones de servicios públicos y otras demandas de la población.

El presupuesto de funcionamiento está destinado a financiar la operación de las distintas oficinas del gobierno nacional, departamental y municipal, y servicios públicos en todos los sectores económicos y en todo el territorio nacional.

El presupuesto de inversión, en cambio, está destinado a financiar la ejecución de obras de infraestructura social y productiva a través de las prefecturas, municipio, ministerios y entidades descentralizadas, a través de programas y proyectos de salud, programas y proyectos de educación, fortalecimiento institucional, etc. Las fuentes de financiamiento de la inversión pública son: Tesoro General de la Nación, Fondos de Inversión Social del Estado, Fondos de Donación de Organismos y Países Amigos, Recursos de Contravalor por Canje de la Deuda y, donaciones que se canalizan a través del Ministerio de Hacienda.

2.7. DEFINICIONES DE EMPLEO¹²

El Subempleo, que puede ser entendido como empleo inadecuado e improductivo, se caracteriza por el trabajo en jornadas cortas y/o la percepción de ingresos bajos. Para la estimación del subempleo se analizan las jornadas laborales y los ingresos laborales, en el primer caso se denominan Subempleo Visible o por Horas y en el segundo caso, Subempleo Invisible o por Ingreso.

¹² Elaborado con información del Instituto Nacional de Estadística (Encuesta Nacional de Empleo, Noviembre 1996, Noviembre 1997; Encuesta de Hogares - Programa Medición de Condiciones de Vida Noviembre-Diciembre de 1999, 2000, 2001 y 2002 y Encuesta de Hogares 2003-2004, 2005 y 2006).

Son **subempleados visibles** los ocupados que trabajaron menos de 40 horas y deseaban trabajar horas adicionales y no pudieron hacerlo por problemas de mercado (no consigue otro trabajo, falta de clientes, pedidos, financiamiento y falta de insumos, materia primaria o maquinaria).

Son **subempleados invisibles** los ocupados que perciban un ingreso menor al costo de una canasta básica alimentaria dividida entre el número de perceptores del hogar.

Sector Informal, incluye trabajadores del Sector Semiempresarial (asalariados, patrones, socios o cooperativistas que realizan alguna actividad económica en empresas o instituciones donde trabajan menos de 5 personas) y **Sector Familiar** (Trabajadores Cuenta propia y Trabajadores Familiares). No incluye Servicio Doméstico (Empleadas de hogar).

Sector Formal, incluye trabajadores del Sector Estatal (asalariados que trabajan en el sector público) y Sector Empresarial (asalariados, patrones, socios o cooperativistas que realizan alguna actividad económica en empresas o instituciones donde trabajan 5 o más personas). No incluye Servicio Doméstico (Empleadas de hogar).

Para efectos de análisis, la población se divide en edad activa e inactiva (niños y ancianos) para trabajar; la población en edad activa, a su vez, en población económicamente activa (PEA), o sea aquella parte que trabaja o busca trabajo y población económicamente inactiva. La PEA se clasifica en ocupados y desocupados, según si desempeña alguna labor remunerada o no en el tiempo de referencia para el análisis. La población ocupada, a su vez, se divide en ocupado pleno y subempleado, tanto visibles (trabajan menos del tiempo del que desean), como invisibles (recibe ingresos menores a un nivel mínimo).

La tasa de desempleo abierto indica el porcentaje de la población económicamente activa que se encontraba desocupada y que, por tanto, no efectuó ninguna labor remunerada durante el periodo de referencia del estudio (censos o encuestas realizadas por las instituciones indicadas u otros estudios), esa tasa se calcula dividiendo los desocupados entre la PEA. Ahora la tasa bruta de participación indica el porcentaje de la población que

participa activamente en el mercado de trabajo; se define como la relación entre la PEA y la población total.

La OIT, conceptúa como desempleado a aquella persona que se encuentra en busca o disponible para un empleo; tal concepto en la actualidad no contempla el abanico de posibilidades que se abren en el mundo actual del trabajo, incluso esta apreciación no está limitada al contexto boliviano, sino es perfectamente extensible a un nivel planetario, pues con la caída del llamado "estado benefactor" y la aplicación de las medidas neoliberales en todo el mundo, trajeron como consecuencia disímiles aplicaciones de la flexibilidad laboral, prácticamente el concepto de desempleado es muy limitado para expresar el fenómeno social que padecen millones de personas que quedaron al margen del proceso de producción.

Definición de Indicadores:

La Tasa Bruta de Participación (TBP) se calcula como: $TBP = PEA / PT$

La Tasa Global de Participación (TGP) se calcula como: $TGP = PEA / PET$

La Tasa de Ocupación (TO) se calcula como: $TO = PO / PET$

La Tasa de Desempleo Abierto (TDA) se calcula como: $TDA = PDA / PEA$

La Tasa de Cesantía (TC) se calcula como: $TC = DC / PEA$

FUENTE: Elaborado con datos del Instituto Nacional de Estadística (Encuesta Integrada de Hogares, Marzo 1989, Septiembre 1990, Noviembre 1991, Noviembre 1992, Junio-Diciembre 1993, Junio-Diciembre 1994, Junio 1995; Encuesta Nacional de Empleo, Noviembre 1996, Noviembre 1997; Encuesta Continua de Hogares, 1er Trimestre 1999; Encuesta de Hogares - Programa Medición de Condiciones de Vida Noviembre-Diciembre de 2000, 2001 y 2002 y Encuesta de Hogares 2003-2004, 2005 y 2006).

CAPITULO III

ANÁLISIS DEL EMPLEO EN BOLIVIA

Los indicadores de empleo y desempleo en Bolivia no son muy abundantes y en muchos casos son imprecisos, para realizar el análisis del empleo en Bolivia, se recurre a los datos que se pueden obtener de instituciones que recopilan, procesan y difunden información estadísticas del país, tales como INE, UDAPE, CAINCO, CEDLA, FUNDACION MILENIO y el Ministerio de Inversión Pública.

3.1. INTRODUCCIÓN

Bolivia inició la liberalización comercial y financiera a mediados de los ochenta al finalizar la crisis de la deuda externa que se tradujo en una mayor entrada de capitales y atracción de la inversión extranjera directa e impulsaron una mayor movilidad de factores y permitieron reactivar la economía. La diversificación de las exportaciones y el crecimiento de las tasas de inversión incidieron sobre los cambios en la estructura del producto incorporando una mayor proporción de importaciones, tanto de insumos como de capital, que se complementaron con mayores flujos de capital externo provenientes, en gran parte, de instituciones de la cooperación multilateral.

La apertura externa impulsó cambios en el mercado de trabajo, generando una menor participación de transables en el empleo con salarios reales crecientes especialmente para el trabajo calificado, en cambio incrementó la participación del empleo en actividades no transables, en particular aquellas del sector informal en las que se observó un estancamiento de los niveles de ingresos.

Para entender de una mejor manera, se describirá el tema del empleo en Bolivia por etapas, ya que éstas han sido muy marcadas y han influido mucho, por diversos factores tales como: cambios de gobiernos, implementación de nuevos programas y políticas para hacer frente al desempleo.

En Bolivia, al no existir ningún subsidio al desempleo, y al depender de las políticas públicas paliativas del financiamiento internacional; la gran parte de desempleados se ven obligados a no prolongar por mucho tiempo la inactividad, buscando cómo salvar el día de la manera más diversas e imaginativas, como es el caso de las personas que oferta su fuerza de trabajo en las calles, ya sea como albañil, plomero, panadero, etc.

En los llamados países industrializados, se dice que existen tres modelos a seguir: 1) El de la flexibilidad laboral a ultranza, seguido por el Reino Unido y Estados Unidos, el segundo de los mencionados sólo dedica 0,4% de su PIB a políticas públicas tendientes a subsidiar el desempleo; 2) Países que ejercen una flexibilidad laboral moderada, como Francia, Alemania e Italia, que optan por un sistema dual de protección al empleo permanente de antiguos empleados, en tanto que permiten que los empleados más jóvenes sean adscritos a trabajos con contrato temporal, el desempleo en estos países alcanza hasta el 10% como en Alemania, y 3) Países como Dinamarca que ha optado por flexibilizar su mercado laboral, pero incrementando la protección social, es decir combinando las alternativas de subsidio de desempleo, pero también incentivos a la promoción de empleo, dedicando a estas políticas públicas el 4 ó 5% de su PIB¹³.

La llamada Nueva Política Económica (NPE) implementada en Bolivia desde 1985, giró en torno a ciertos mitos que el tiempo se ha encargado de desencantar, tales como la tarea del estado boliviano de apuntalar las exportaciones y la inversión extranjera para lograr el despegue económico; de hecho estas medidas sólo lograron un mayor dinamismo económico en ambos rubros, pero sólo en provecho de un grupo de trasnacionales inversionistas y de exportadores nacionales, pero en poco o nada benefició al Estado boliviano, que lejos de tener mayores recaudaciones, redujo sus ingresos captados por la vía fiscal. Recién en la actualidad se ha revertido esta situación con relación a la recaudación fiscal.

¹³ CEDLA, "360 mil personas desempleadas en Bolivia en el 2004". En: Revista "Alerta Laboral" N° 34. La Paz, Mayo de 2004. P. 8.

Según un informes del mismo CEDLA para el año 2004, reveló que fueron más de 360 mil personas, que representan alrededor de 13,9%, es la población que conforma el batallón de desempleados en Bolivia; el dato revela todo un drama, en la medida que este enorme número de personas, en realidad no sólo no pudieron ser absorbidas como fuerza de trabajo por la "economía formal", sino tampoco por la llamada "economía informal" que predomina en el país, ya sea como trabajador por "cuenta propia" o como "asalariado" de este último sector.

3.2. EL EMPLEO EN BOLIVIA 1980 - 1985

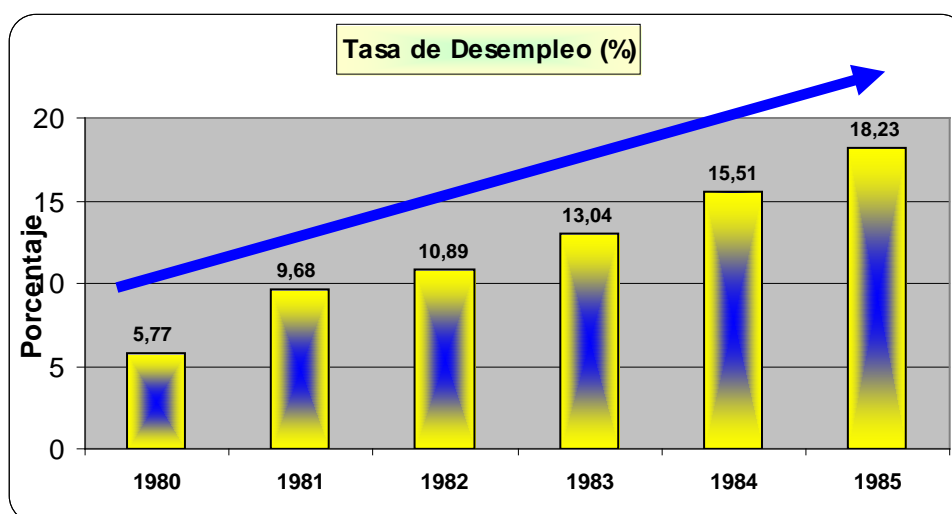
Una de las principales consecuencias sociales se relacionó con el aumento del desempleo y la caída en la calidad del mismo (aumento del subempleo y la informalidad), que ya partían de niveles elevados al iniciar la década de 1980.

Cuadro N° 2: Evolución del Desempleo y Subempleo (Volumen y Porcentaje)

POBLACIÓN	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Población Total	5.599.592	5.755.072	5.915.844	6.081.722	6.252.721	6.429.226
Pob. Econ. Activa (PEA)	1.824.830	1.865.070	1.916.730	1.930.356	2.033.334	2.062.168
Desempleados	105.240	180.535	208.780	251.786	315.436	375.686
Tasa de Desempleo (%)	5,77	9,68	10,89	13,04	15,51	18,23
Tasa de Subempleo (%)	48,50	50,90	53,50	55,70	57,30	57,30

Fuente: UDAPE y Cariaga 1996

Al reducirse el crecimiento económico y aumentar la tasa de inflación (estanflación) se incrementó el desempleo de alrededor del 6% en 1980 a más del 18% en 1985 y el subempleo también aumentó del 48% al 57% en las ciudades capitales, como se observa en el cuadro N° 2.

Gráfico N° 2: Tasa de Desempleo 1980 - 1985

Fuente: Elaboración Propia, en base al cuadro N° 2

Los fuertes desequilibrios macroeconómicos, que provocaron una redistribución del ingreso de los ahorristas a los inversionistas, de trabajadores a empresas y sector público, agudizaron los conflictos distributivos y provocaron una reducción en la calidad de vida de la población boliviana. El tema del desempleo en la década de los 80 era preocupante, en la medida que Bolivia presentaba uno de los peores índices de desarrollo social en Latinoamérica.

El nivel de desempleo fue creciendo a medida que se daban los problemas políticos, económicos y sociales de aquella época, para el año 1980 se tenía un nivel de desempleo que representaba el 5,77%, luego se incrementó a 9,68% en el 1981, con los problemas del cambio de gobierno y la UDP en el año 1982 el nivel de desempleo se incrementa nuevamente al 10,89%,

En el período 1984-1985 se identifican problemas de orden macroeconómico y social, que llevaron a adelantar las elecciones, para que una nueva administración de gobierno pueda enfrentar estos desafíos. El más importante era la hiperinflación: en febrero de 1985, diez meses después que se había registrado por primera vez una tasa hiperinflacionaria mayor a 50% según la definición de Cagan, *la tasa de inflación mensual superó 182%*, los precios mostraban una gran volatilidad y las tasas mensuales de inflación eran muy fluctuantes. El

aumento del desempleo logró llegar al año 1985 al 18,23%, por la inestabilidad política y económica, el desempleo se triplico en 6 años.

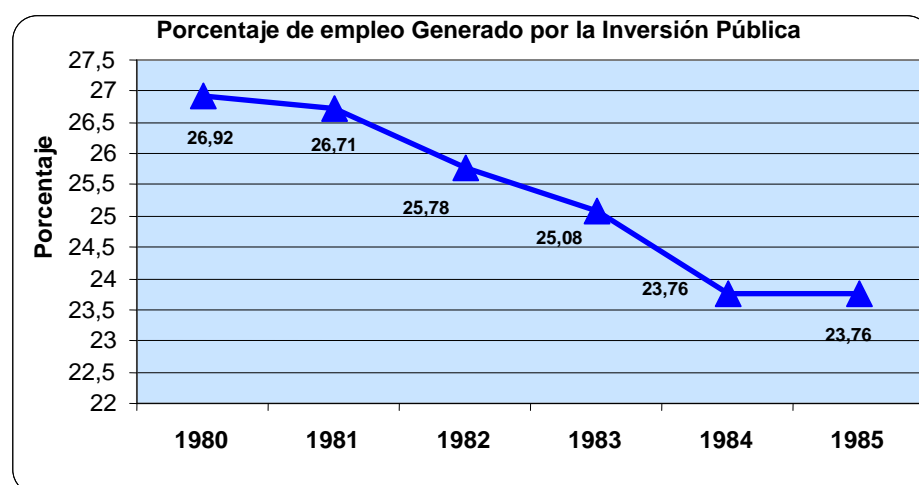
Cuadro N° 3: Empleo generado por el Sector Público, 1980-1985 (Volumen y Porcentaje)

AÑOS	TOTAL (1)	EMPRESAS PUBLICAS (2)	% (2/1)	EMPRESAS MIXTAS (3)	% (3/1)
1980	193.118	51.994	26,92	3.199	1,66
1981	199.962	53.417	26,71	3.226	1,61
1982	204.016	52.600	25,78	3.288	1,61
1983	224.435	56.283	25,08	3.435	1,53
1984	235.922	57.991	23,76	3.167	1,21
1985	245.579	58.347	23,76	3.167	1,29

Fuente: Unidad de Análisis de Política Económica – UDAPE. Dossier Estadístico

Realizando un balance del empleo generado por el sector público en la primera mitad de la décadas de los 80; se puede apreciar que el porcentaje de empleo generado por este sector estuvo en promedio de alrededor del 25% del total de empleo generado por toda la economía, en tanto que las empresa mixtas no superan el 2% de empleo generado.

Gráfico N° 3: Porcentaje de empleo generado por la Inversión Pública 1980-1985



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Unidad de Análisis de Política Económica – UDAPE. Dossier Estadístico

Con esto se demuestra que el gobierno no es un generador de empleo, el gobierno se tiene que encargar de brindar las condiciones necesarias al sector privado, para que este genere empleo, el gobierno tiene que asumir su rol tanto como generador de empleo como de regulador del mismo.

3.3. EL EMPLEO EN BOLIVIA 1986 - 1990

Antes de la NPE, Bolivia era probablemente el país de América Latina (exceptuando Cuba) con mayor fracción de su Población Económicamente Activa Urbana en el sector público. En el primer año del lanzamiento de la NPE, el empleo público se redujo en un poco más del 10%, pasando de 246 mil en 1985 a 221 mil en 1986. La crisis económica de la primera mitad de la década de 1980, afectó en mayor medida a la población pobre que no tenía posibilidad de conseguir empleo o protegerse contra la inflación. Los servicios públicos de educación y salud se encontraban deteriorados y los gastos en estos rubros por ser “más flexibles” se redujeron dramáticamente en el período.

Cuadro N° 4: Empleo generado por el Sector Público 1986-1990 (Volumen y Porcentaje)

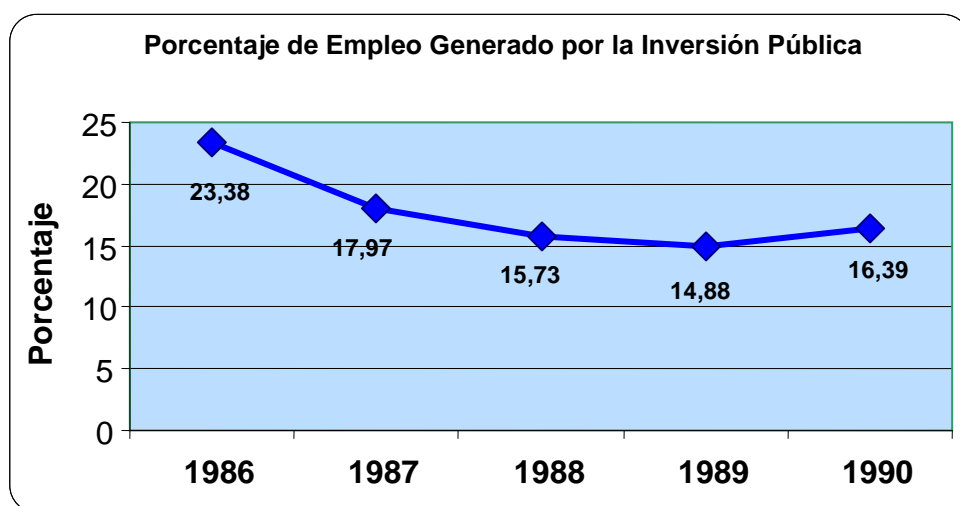
AÑOS	TOTAL (1)	EMPRESAS PUBLICAS (2)	% (2/1)	EMPRESAS MIXTAS (3)	% (3/1)
1986	220.983	51.671	23,38	3.156	1,43
1987	212.442	38.171	17,97	3.156	1,49
1988	204.735	32.210	15,73	3.636	1,78
1989	209.082	31.114	14,88	3.617	1,73
1990	210.130	34.443	16,39	3.792	1,8

Fuente: Unidad de Análisis de Política Económica – UDAPE. Dossier Estadístico

El plan de estabilización y de reformas aplicadas a partir del 85; ha tenido un efecto significativo sobre las tendencias globales del empleo y de los ingresos en Bolivia.

La reducción que se demuestra en las empresas públicas, el caso más dramático fue el de las “relocalizaciones” de la Corporación Minera de Bolivia. Por otra parte, los partidos políticos, como en el pasado, siguen usando la posibilidad de recompensar con empleos públicos a sus adherentes.¹⁴

¹⁴ MORALES, Juan Antonio. **Política Económica en Bolivia después de la Transición a la Democracia.** Instituto de Investigaciones Socio Económicas. Documento de Trabajo No. 01/92 Enero 1992

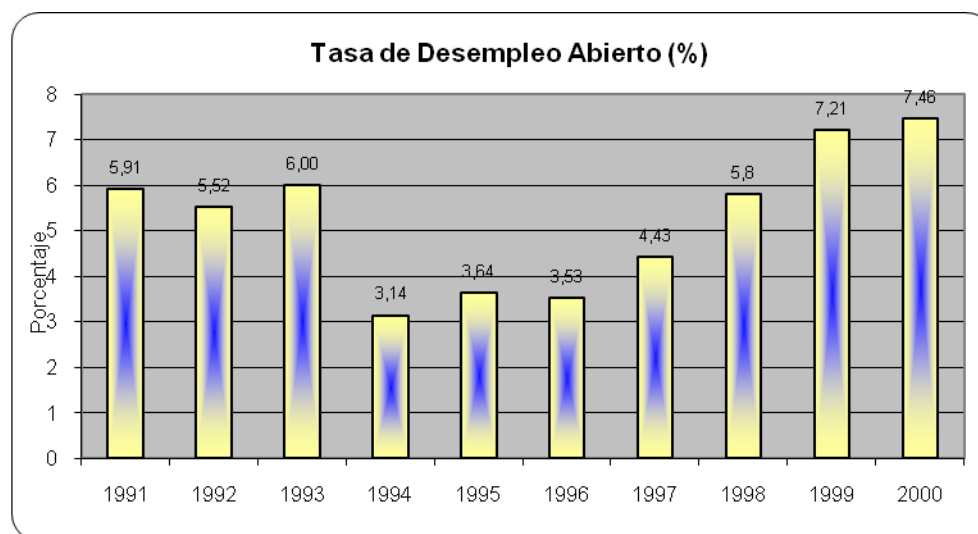
Gráfico N° 4: Porcentaje de empleo generado por la Inversión Pública 1986-1990

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Unidad de Análisis de Política Económica – UDAPE. Dossier Estadístico

Luego del proceso de estabilización aplicado a mediados de los años ochenta, la tasa de desempleo abierto llegó a 9,5% en 1989. Hacia la primera mitad de la década de los noventa se observó una importante reducción del desempleo, por efecto del mayor dinamismo de la economía en ese período.

3.4. EL EMPLEO EN BOLIVIA 1991 - 2000

En los años noventa el mercado laboral boliviano se caracterizó por mostrar elevados niveles de subocupación en labores informales, una importante participación de actividades asalariadas de carácter eventual y una elevada participación de mujeres y menores de edad en el mercado de trabajo. En el decenio 1991-2000, la actividad no formal representó una importante fuente de empleo. Del total de ocupados en el país, en promedio, un 44% desempeñaba labores de carácter no formal.

Gráfico N° 5: Tasa de desempleo abierto en porcentaje 1991 – 2000

Fuente: FUNDACION MILENIO. Informe de Milenio Sobre la Economía en el año 2002, N° 14, Abril 2003. La Paz - Bolivia

En la economía Boliviana la tasa de desempleo para el año 1990 fue del 7,23%, la misma que fue disminuyendo en los años siguientes; a partir de 1994 el desempleo empezó a bajar, y para los años de 1995 y 1996 se registro un desempleo de 3,64% y 3,53 % respectivamente, en el año 1997 la tasa de desempleo abierto fue del 4,43%, en 1998 el desempleo es relativamente estable, que se debe en parte a la capitalizaciones. Pero desde 1999 la tasa de desempleo empezó nuevamente a aumentar considerablemente llegando a 7,46% en el 2000, retornando al nivel de desempleo del año de 1990.

Los factores que influyen en los niveles y variaciones del desempleo, están asociados al movimiento cíclico de la economía. Durante el año 1998, la crisis Asiática y los distintos ajustes que debieron ser adoptadas para hacer frente a sus efectos, han provocado una brusca desaceleración del crecimiento económico y un deterioro en la situación laboral.

Como característica de la etapa recesiva por la que viene atravesando la economía nacional, a partir de 1998 se presenta un quiebre en la evolución de las variables de producción y empleo. La recesión de los sectores de comercio e incentivos en la utilización de mano de obra, agudizó el problema del desempleo.

A partir de 1999 donde la crisis internacional afectó a Bolivia observándose un crecimiento en la tasa de desempleo agudizándose año tras año; afectando a sectores como construcción y comercio que son incentivos en la utilización de mano de obra, manteniéndose en una etapa recesiva debido a los shocks externos e internos asociados a convulsiones políticas y sociales; contribuyendo a un mayor deterioro de la situación laboral.

Después de la crisis de la deuda externa, que afectó a la mayor parte de los países latinoamericanos, Bolivia implantó un profundo proceso de reformas estructurales, destinados a modernizar el país, en sus estructuras políticas, económicas y sociales, con el objetivo final de alcanzar el desarrollo y de esta forma eliminar la extrema pobreza que aqueja a una gran parte de la población.

Los impactos de los shocks externos, políticas de estabilización y reformas estructurales ocurridas en las dos últimas décadas, han tenido sobre el funcionamiento del mercado laboral en Bolivia, donde se observan comportamientos sectoriales altamente diferenciados, que indujeron cambios importantes en la estructura productiva del país y en última instancia en la estructura de empleo.

Si bien el modelo económico de libre mercado adoptado, así como el programa de reformas estructurales, gozan de relativo consenso entre los diversos sectores de la sociedad boliviana, existe la necesidad que el modelo entregue los resultados esperados de mejorar los niveles de vida para el conjunto de la población.

No todos los sectores laborales mostraron la misma capacidad de reacción para adaptarse a los cambios estructurales ocurridos, observándose distintas tendencias en la generación de empleo e ingresos en función a las diversas categorías ocupacionales de trabajadores, ramas de actividad, sexo, nivel educativo y tamaño de empresa. Se observa también un cambio importante en la estructura del empleo público y privado.

La problemática boliviana del empleo adquiere características particulares, pues debe también considerarse el fenómeno de la informalidad, que ha ido absorbiendo una

significativa proporción de la oferta de trabajo en los últimos años. Los factores que influyen en los niveles y variaciones del desempleo, están asociados al movimiento cíclico de la economía.

En los años noventa el mercado laboral boliviano se caracterizó por mostrar elevados niveles de subocupación en labores informales, una importante participación de actividades asalariadas de carácter eventual y una elevada participación de mujeres y menores de edad en el mercado de trabajo. En la década de los 90, la actividad no formal representó una importante fuente de empleo; del total de ocupados en el país en promedio un 44% desempeñaba labores de carácter no formal.

Para el periodo 1991 la tasa de desempleo fue de 5,91%, una tasa muy alta para un país pobre como Bolivia, donde las personas difícilmente se mantienen sin ingresos por largo tiempo ante la necesidad apremiante de su sobrevivencia. Para el año 1992 esta tasa tuvo una leve caída a 5,52%. En 1993 – 1994 la tasa de desempleo abierta comenzó a aumentar llegando al 6% y en 1995 tuvo un fuerte descenso nuevamente al 3,54%.

Bolivia es un país donde la estructura industrial no logró un desarrollo significativo, y por tanto, no se consiguieron suficientes avances en la división del trabajo como para hablar de un predominio del empleo asalariado y el desarrollo de un mercado interno capaz de demandar y absorber productos industrializados. En ningún momento de su historia el país logró su industrialización consolidada y, por lo tanto, fue notoria la escasa generalización de las relaciones salariales.

En contrapartida, durante los noventa, la generación de empleo no asalariado en el país creció a ritmos muy superiores al empleo total. La contribución del sector público y privado empresarial a la generación de empleos ha sido poco significativa respecto a una creciente oferta de fuerza laboral que se vio obligada a dirigir sus esfuerzos a iniciativas propias de generación de ingresos personales o familiares, ampliando la competencia laboral en espacios del mercado saturados por la estrechez de la demanda interna.

Este aumento significativo del empleo no asalariado ha contribuido a frenar el desempleo abierto pero, al mismo tiempo, ha aumentado las tasas de subempleo.

3.5. EL EMPLEO EN BOLIVIA 2001 - 2006

Para contrarrestar la desaceleración de la actividad económica observada desde 1999 y el creciente problema del desempleo, el Gobierno, mediante DS 26318 del 15 de septiembre del 2001, creó el Plan Nacional de Empleo de Emergencia (PLANE) con el objetivo de reducir, en el corto plazo, el impacto de la disminución de los ingresos por la pérdida de empleo en la población más pobre del país. **El PLANE es financiado con recursos de la cooperación internacional.**

La crítica situación del empleo significó que cerca de **250.000 personas estuvieran en paro absoluto**, con ingreso cero. Los empleos en el sector informal, generan ingresos cada vez más bajos, convirtiéndose en un mecanismo de propagación de la pobreza. Con el PLANE aumentó el ingreso familiar de los participantes que efectivamente trabajaron. Asimismo, pudo observarse que:

- ✓ Más del 76% del ingreso de los trabajadores del Plan se destinó al consumo alimenticio;
- ✓ Alrededor del 50% de los trabajadores del PLANE aprendió algún oficio;
- ✓ El 19% de los trabajadores del PLANE encontró un nuevo empleo después de trabajar en el mismo;
- ✓ Entre todos los inscritos (grupos de tratamiento y control), más del 80% calificó al PLANE como una “buena” iniciativa.

El impacto del PLANE fue evaluado por UDAPE, en base a una encuesta realizada entre el 15 y 17 de julio de 2002, a una muestra de 1.029 personas inscritas al Plan. De ellas, efectivamente trabajaron 775 personas en alguna de las obras del Plan.

Entre 2001 y 2002, la tasa de desempleo abierto en áreas urbanas creció de 8,5% a 8,7%, aun considerando el mayor crecimiento de la economía (2,75%) respecto al 2001 (1,6%). El desempleo abierto en el área urbana se explica principalmente por el incremento en la tasa de cesantía, de 6,8% en el 2001 a 7,0% en el 2002. Asimismo, debido a la crisis aumentó la informalidad y el subempleo, cayendo el ingreso laboral en varias actividades.

La crisis redujo la capacidad de utilización de la mano de obra, que se expresó en los altos niveles de subempleo visible e invisible observados durante la gestión. El subempleo visible en el área urbana continuó mostrando niveles cercanos a 12% de la población ocupada.

Según el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) la población de Bolivia en el año 2003 fue de 9.024.922 habitantes. Anualmente, se calcula que la población boliviana se incrementa en alrededor de 200.000, como resultado de la ocurrencia de alrededor de 260.000 nacimientos, 70.000 defunciones y 10.000 emigraciones hacia el exterior.

Cuadro N° 5: Tasa de Desempleo Abierto en Bolivia

VARIABLES	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tasa de Desempleo Abierto	8,5	8,7	12,3	11,4	11,7	11,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística
Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario

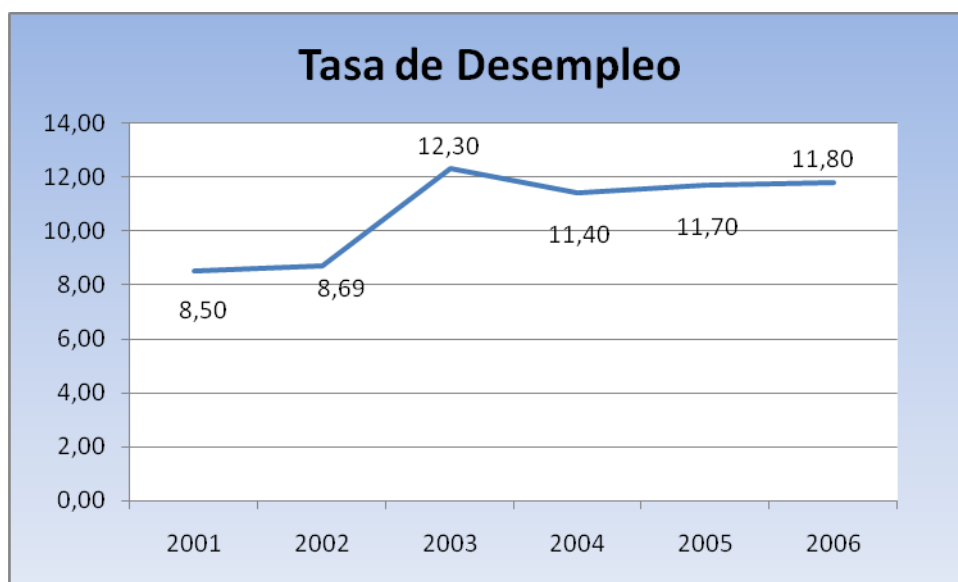
El nivel de desempleo abierto para el año 2001 fue de 8,5% en tanto que para el año 2002 se incrementó a 8,7%; esto como consecuencia de la crisis que afectó al país. La tasa de desempleo abierto en el año 2003 fue de 12,3% la misma que bajó a 11,4% en el 2004; para el año 2005 subió 0,03% y 0,01% en el año 2006.

Entre los años 2002 y 2003, el producto por habitante creció solamente en 0,18%. La disminución del ritmo de crecimiento económico y los conflictos sociales han incidido en el deterioro de algunos indicadores del sector social, principalmente las altas tasas de desempleo abierto y una tendencia a la reducción de ingresos laborales de familias de bajos recursos. Ello está conduciendo a niveles de pobreza más altos, e inevitablemente se

traduce en una postergación de la lucha contra la pobreza. Los niveles de inversión social y el gasto corriente estuvieron afectados por las restricciones fiscales. A pesar de ello, los sectores sociales han preservado la ejecución de programas y han obtenido resultados, sobre todo las acciones en salud y educación que han tenido continuidad.

En Bolivia, una alta tasa de desempleo abierto expresa no solamente la escasa generación de empleos asalariados sino también que, por su saturación, los estratos más atrasados de la economía (cuenta propia, familiar) presentan restricciones para el ingreso de nuevos ocupados. Una tasa de desempleo alta también se convierte en una amenaza para aquellos que mantienen sus puestos de trabajo, ya que la inminencia del desempleo los debilita en el momento de negociación de salarios, así como en la defensa de sus derechos.

Gráfico N° 6: Tasa de Desempleo Abierto 2001-2006



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

CAPITULO IV

INVERSIÓN PÚBLICA

4.1. ANTECEDENTES DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA

Al inicio de la década 50, se consolidó en Bolivia un modelo de crecimiento económico sustentado en una fuerte intervención estatal. La acción del estado fue concebida como conductora de la inversión privada y sobre todo, como empresaria en actividades prioritarias en diversos sectores y regiones, generando así crecimiento y empleo. En términos generales, el modelo de capitalismo de estado abarcó entre 1952 y 1985. Este tipo de relación entre estado y economía, o de gobernabilidad de la política económica se inicia en casi todo el mundo en los años 30, bajo la inspiración del pensamiento keynesiano.

La acción del estado en la economía a nivel mundial tuvo varias etapas, que muchas veces se sobrepusieron en el tiempo. En principio se buscó regular los mercados, los precios y el sector externo; posteriormente, la inversión pública en infraestructura, servicios, energía y otros desempeñó un rol crucial en el estilo de crecimiento. Finalmente, se evolucionó en dirección de lo que posteriormente se conoció como el "estado benefactor". Es decir, el desarrollo de la política social, creación de la seguridad social, y la educación, salud y vivienda pública gratuita.

La activa política social del estado en algunos países en América Latina se tradujo en el reconocimiento y en la redefinición de las relaciones entre el estado y la sociedad. Una particular atención merecieron los sindicatos. El eje más importante de esta relación fue la redistribución del ingreso por medio de la acción gubernamental. En el caso boliviano, el capitalismo de estado no siguió a cabalidad las etapas mencionadas, pero el resultado fue el mismo, una fuerte presencia del estado en la economía y la sociedad.

Entre 1962 y 1978, la economía boliviana registró tasas de crecimiento que giraron en torno del 5,5%. El buen desempeño del período se explica en gran medida por el abundante financiamiento externo, la ampliación de las exportaciones y el aumento de la tasa de

ahorro interno, que entre 1972 y 1978 que alcanzó al 18,4% del PIB. Los recursos existentes en el período fueron canalizados al aparato productivo nacional por el sector público.

Las inversiones en infraestructura y acumulación del capital, por parte de las empresas estatales en especial, estuvieron lejos de seguir criterios racionales en la asignación de estos recursos y, en la mayoría de los casos, fueron en proyectos de baja rentabilidad. Estas condiciones de crecimiento revelaron en el largo plazo la fragilidad y vulnerabilidad de las bases del capitalismo de estado, en particular frente a shocks externos.

En la década 70, las empresas públicas eran responsables por un 13% del crecimiento del PIB y 3% del total del empleo; además concentraban el 40% de la deuda externa pública y proporcionaban el 37% de los ingresos del gobierno central.

Cuadro N° 6: Participación del Sector Público en el PIB

Año	Total Sector Público	Administración Pública¹	Empresas Públicas²
1978	25.90	9.71	15.41
1979	25.95	9.7	15.45
1980	16.14	10.52	14.61
1981	24.63	9.23	14.73
1982	29.31	7.7	20.94
1983	21.21	6.47	13.83
1984	23.06	8.92	12.29
1985	20.97	6.2	13.4
1986	19.14	5.42	13.1
1987	20.93	6.77	12.63
1988	21.07	7.72	12.33

Fuente: Elaboración propia en base al Boletín del Sector Público No. 1 y el Boletín de Cuentas Nacionales No. 5, INE Años: 1987-1982 Banco Central de Bolivia Años: 1983-1988 Instituto Nacional de Estadística

1 Comprende la Administración Central, Local y Regional y la Seguridad Social

2 Empresas Públicas No Financieras

En la década de los ochenta, el estado continuó desempeñando un rol importante. El Cuadro No. 8 (Pág. 47) muestra la elevada participación que tuvo la producción del sector público en el PIB total a lo largo del periodo, que aún después del ajuste macroeconómico que precisamente estaba destinado a racionalizar el espacio de acción gubernamental. De igual forma, es relevante el peso del PIB de las empresas públicas en la producción nacional, que a partir de 1984 se mantuvo en torno del 12%.

En la primera mitad de la década de los ochenta las empresas públicas ofrecían más del 25% de los empleos de la economía. La NPE redujo esta proporción al 16% del total y es plausible suponer que la privatización redujo aun más la oferta de trabajo del sector público.

La crisis de la economía boliviana de precios de los años 80 - cuya manifestación más grave fue la hiperinflación - tuvo sus raíces en:

1. Las mencionadas bases artificiales del capitalismo de estado.
2. En los shocks externos -brusca subida de las tasas internacionales de interés y en el derrumbe de los precios del estaño-.
3. En la inelasticidad de la oferta de préstamos internacionales y
4. En un manejo inadecuado de las políticas macroeconómicas.

El epicentro de los graves desajustes macroeconómicos fue del sector público. En efecto, la crisis fiscal fue en gran medida responsable por la desestabilización y la caída del PIB.

Aunque habría que precisar que si bien el déficit público fue el detonante de la inflación, fue al mismo tiempo resultado de este proceso, en especial, cuando el financiamiento del déficit fue sustituido por recursos internos (emisión monetaria), en un contexto de elevado nivel de conflicto distributivo. La presión de los diversos agentes económicos sobre los recursos públicos hizo entrar en crisis la relación entre estado y sociedad civil.

La crisis económica y política que sufrió Bolivia durante la primera mitad de la década de los ochenta, determinó la necesidad de establecer un nuevo modelo de desarrollo en el país, basado en un programa de estabilización económica y en la ejecución de reformas estructurales, que se llevaron a cabo con mayor énfasis a partir de los años noventa.

En la década de 1990 se duplica la asignación del gasto público social y se plantean estrategias de lucha contra la pobreza, como la Transformación Productiva del Agro, en 1996, y el componente de equidad dentro del Plan Operativo de Acción en 1997, donde se

enfatan acciones para promover la asistencia técnica, acceso al crédito y difusión de tecnología en las áreas rurales, para aumentar la productividad de la producción agrícola y ampliar la visión del Estado en otros temas transversales, como género, generacionales y étnicos en el que se desenvuelve el desarrollo rural y local.

Entre las reformas realizadas sobresalieron la privatización y capitalización de las empresas públicas, la reforma del sistema de pensiones, la descentralización administrativa y el proceso de participación popular, y la reforma educativa y de salud. Estas reformas tuvieron un impacto considerable en el dinamismo y composición de la inversión total.

Las principales fuentes de financiamiento¹⁵ de la inversión pública son: (i) los recursos del Tesoro General de la Nación (TGN), administrados por el gobierno central, que se transfieren a las entidades de la administración central y al fondo compensatorio de regalías para financiar el presupuesto de inversión pública; (ii) los recursos específicos de las entidades públicas, percibidos y administrados por estas entidades y que se utilizan para financiar sus presupuestos de inversión pública; y (iii) los recursos externos que se contratan con organismos financieros multilaterales, agencias de cooperación internacional, y bilaterales que se transfieren a los gobiernos para financiar el presupuesto de inversión pública.

Después de casi 20 años de profundas reformas estructurales que modernizaron el estado y crearon un marco legal y un entorno favorable para la inversión, en los últimos años, el clima de inversión se ha deteriorado significativamente poniendo en peligro los avances logrados y las inversiones, necesarias para generar riqueza, empleo, valor agregado y exportaciones, que permitan el crecimiento económico del país.

Desde la década de los 80 en que el país apostó por la libertad política y la libertad económica, a partir del retorno a la democracia en 1982 y la aplicación de una economía de

¹⁵ Entre las principales fuentes de financiamiento externo se encuentran el BID, el Banco Mundial (BM) y la Corporación Andina de Fomento (CAF). En cuanto a la cooperación bilateral, Alemania, Bélgica, Japón, Holanda y los Estados Unidos son los que brindaron mayor cooperación al país.

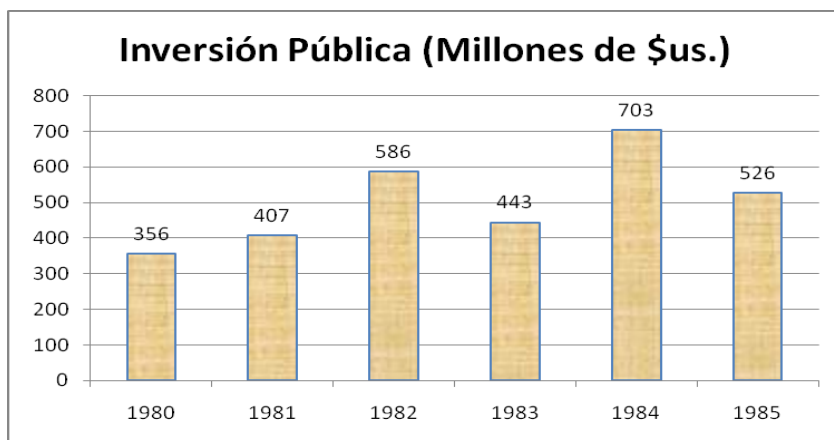
mercado desde 1985, el país ha realizado profundas reformas estructurales, que han redefinido el rol del estado a sus funciones básicas de salud, educación, infraestructura y administración de justicia.

4.2. INVERSIÓN PÚBLICA 1980-1985

Entre 1980 y 1990, la inversión privada tuvo una participación promedio de 41 por ciento en la inversión total, correspondiendo, por lo tanto, el restante 59 por ciento a la inversión Pública.

Con excepción de muy pocos años, en los que la inversión privada fue superior a la inversión pública (1981 y 1987), ésta última alcanzó valores significativamente superiores a la primera, de incluso dos tercios de la inversión total (1982) y cerca del 70 por ciento en los años de explosión de la crisis (1984 y 1985). Al margen de las consideraciones en torno a la presencia de factores distorsionantes en el proceso hiperinflacionario, que obviamente desincentivaron las iniciativas de los inversores, la inversión privada en Bolivia se caracteriza por su pasividad y volatilidad extrema, reflejadas en los montos de inversión y, en un análisis más profundo, en los sectores en los cuales se realiza. Sólo aquellas actividades que signifiquen ganancias "seguras", son beneficiadas por la inversión privada.

Gráfico N° 7: Inversión Pública 1980-1985



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Al inicio de la década de los 80 la inversión pública se mostró muy fluctuante, el gráfico No. 7 muestra claramente el comportamiento de esta.

La Nueva Política Económica adoptada mediante Decreto Supremo N° 21060 de fecha 22 de agosto de 1985, sus principales objetivos eran:

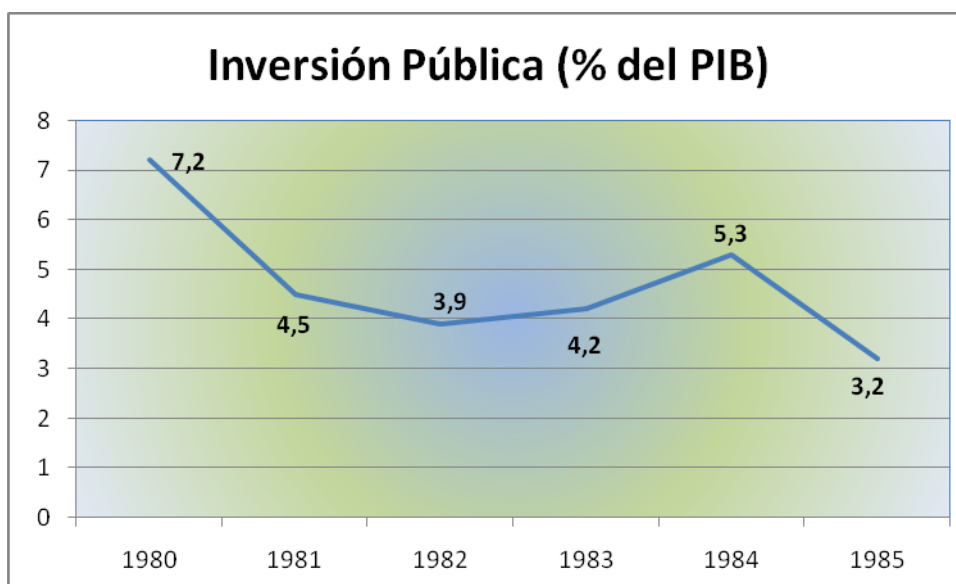
- ✓ Restablecer el equilibrio macroeconómico para sentar las bases del crecimiento a largo plazo.
- ✓ Cambios importantes en la estructura económica de Bolivia.
- ✓ Importancia de las inversiones para reactivar las empresas públicas.
- ✓ Proveer infraestructura necesaria para facilitar las inversiones privadas.
- ✓ Por la disciplina fiscal, menor disponibilidad de recursos de contraparte y necesidad de una asignación más eficiente de los recursos de inversión.
- ✓ Elaborar un Programa de Inversión Pública (PIP) reducido, realista y compuesto por proyectos altamente factibles en términos de rentabilidad socioeconómica.
- ✓ Generar recursos de contraparte del Tesoro General de la Nación (TGN) para movilizar el financiamiento externo.
- ✓ Incrementar los Recursos Externos para financiar el PIP.

Cuadro N° 7: Evolución del Gasto Público Social, 1980-1985 (En porcentaje del PIB)

AÑO	EDUCACION	SALUD		
		MINISTERIO SALUD	SEGURIDAD SOCIAL	TOTAL
1980	4,1	0,8	1,4	2,2
1981	2,9	0,5	1,2	1,7
1982	3,2	0,4	1,1	1,5
1983	3,4	0,4	0,8	1,2
1984	3,2	0,4	2	2,4
1985	3,3	0,4	1	1,4

FUENTE: UDAPE (Unidad de Análisis y Política Económica)

El gasto público en educación se vio disminuido desde 1980 a 1985; de 4,1% a 3,3% del PIB, en tanto que el mismo sentido de disminución tuvo el gasto de salud y seguridad social en este periodo, debido a la crisis que enfrentó Bolivia con la hiperinflación.

Gráfico N° 8: Inversión pública en porcentaje del PIB 1980-1985

FUENTE: UDAPE (Unidad de Análisis y Política Económica)

La inversión pública como porcentaje del PIB en la primera mitad de la década de los 80 muestra una tendencia hacia la baja, pasando del 7,2% en 1980 a 3,2% para el año 1985.

4.3. INVERSIÓN PÚBLICA 1986-1990

En el marco de las Reformas del Estado, de la modernización de la gestión pública y de la redefinición de los roles entre los diferentes niveles gubernamentales, corresponde al Gobierno Central la tarea de establecer los Instrumentos Normativos que regulen los procesos de gestión en una administración más descentralizada.

En 1987 se alcanzó la estabilidad macroeconómica como base para el crecimiento económico, se requería de la Inversión Pública para dinamizar la economía, por lo que era necesario:

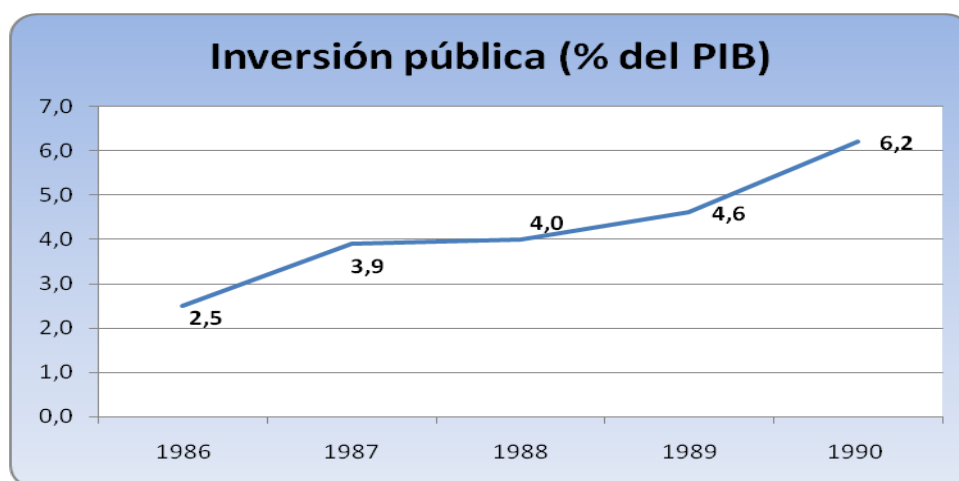
- ✓ Resolver los “cuellos de botella” en los desembolsos que se originaban en las licitaciones de las empresas estatales.
- ✓ Proporcionar recursos de pre inversión para la preparación de los proyectos.
- ✓ Ordenar el proceso de la gestión de la inversión mediante el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Mediante el Decreto Supremo N° 21660 de fecha 10 de julio de 1987 se promulgan acciones para el desarrollo del SNIP.

- ✓ Instrumento importante para la toma de decisiones de inversión.

Con estos nuevos instrumentos la inversión pública en la segunda mitad de la década de los ochentas muestra una tendencia hacia arriba en comparación con el gráfico que muestra el periodo de 1980-1985 con una tendencia hacia abajo.

Gráfico N° 9: Inversión pública en porcentaje del PIB 1986-1990



FUENTE: UDAPE (Unidad de Análisis y Política Económica)

La prioridad fiscal del gasto social (salud, educación y saneamiento básico) decreció en el período 1980 a 1985, alcanzando sus niveles mínimos en 1986 (2,5% del PIB), debido a la racionalización de gastos impulsada para estabilizar la economía. A partir de 1987 se inicia una ligera recuperación, con el financiamiento de programas sociales de emergencia, con la creación del Fondo Social de Emergencia (FSE). Para atenuar los efectos recesivos y del despido de funcionarios públicos, el Gobierno puso en marcha un programa de “relocalización”. El FSE era la institución encargada de amortiguar los efectos sociales del ajuste, a través de la creación de empleo, y como un mecanismo temporal de coordinación, articulación y respaldo a las instancias del estado encargadas del área social.

El Sistema de Información sobre Inversiones (SISIN) que permitió:

- ✓ Sistematizar la información correspondiente a los proyectos en ejecución
- ✓ Tomar decisiones con mejor información sobre la continuidad o postergación de proyectos que no reunían los criterios técnicos para su ejecución
- ✓ Programar las inversiones en un horizonte de mediano plazo, cuantificando de manera más precisa los requerimientos de financiamiento interno y externo
- ✓ Conceptualizar criterios y metodologías para orientar la identificación, evaluación y seguimiento de los proyectos de inversión pública.

En 1990 mediante la Ley de Sistemas de Administración Financiera y Control Gubernamental N° 1178 de fecha 20 de julio de 1990 se ratifica al SNIP como ordenador del proceso de gestión de la inversión pública.

Antes de la NPE, el fuerte peso del sector público en la inversión y en el empleo era probablemente la característica más saliente de la economía boliviana. La NPE apuntaba a modificar esta situación. Por otra parte, casi con la ejecución de la NPE, Bolivia tuvo que sufrir grandes caídas en los precios de sus dos principales exportaciones, estaño y gas natural. Por el efecto combinado de la NPE y de los choques de precios internacionales se ha producido una reducción muy sustancial del tamaño del sector público en la economía, al menos si se lo mide por la relación gasto público a PIB.

Desde 1988 se estima que se tiene una recuperación sostenida de los presupuestos de salud y educación. Hay que mencionar también el muy exitoso Fondo Social de Emergencia (FSE), que funcionó entre 1988 y 1990, para atender los problemas de pobreza, en especial aquellos derivados de la crisis y del problema de ajuste.

Cuadro N° 8: Inversión pública (% PIB) 1980-1990

Años	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Inversión pública (% del PIB)	7,2	4,5	3,9	4,2	5,3	3,2	2,5	3,9	4,0	4,6	6,2

Fuente: UDAPE (1998).

En la década de los 80 la inversión pública era menor al 5%, con excepción del año 1980 que sobrepasó el 7%, para el año 1985 la inversión pública fue de 3,2% como consecuencia de la inestabilidad económica más principalmente por los altos niveles de inflación, para el siguiente año bajó a 2,5%.

Luego de la inestabilidad económica de los años 80, fue en los primeros años de los años 90 que se dieron pasos importantes en la estabilización de la economía, se buscó implementar una estrategia boliviana de lucha contra la pobreza, que prioriza la asignación de recursos públicos al área social, mediante la realización de reformas o implementación de programas donde se destacan: la participación popular, la descentralización administrativa, y la reforma educativa, analizadas anteriormente, que tienen efecto tanto en la asignación como la ejecución del gasto en las diferentes instituciones públicas.

4.4. INVERSIÓN PÚBLICA 1991-2000

En el año 2000 se presentó un mayor grado de cumplimiento en la ejecución de la inversión social respecto a la inversión total. La inversión social ejecutada alcanzó a \$us. 383,49 millones, mientras que la programada fue de \$us. 619,79 millones.

Cuadro N° 9: BOLIVIA: distribución sectorial de la Inversión Pública ejecutada 1991-2000 ⁽¹⁾ (En Millones de dólares)

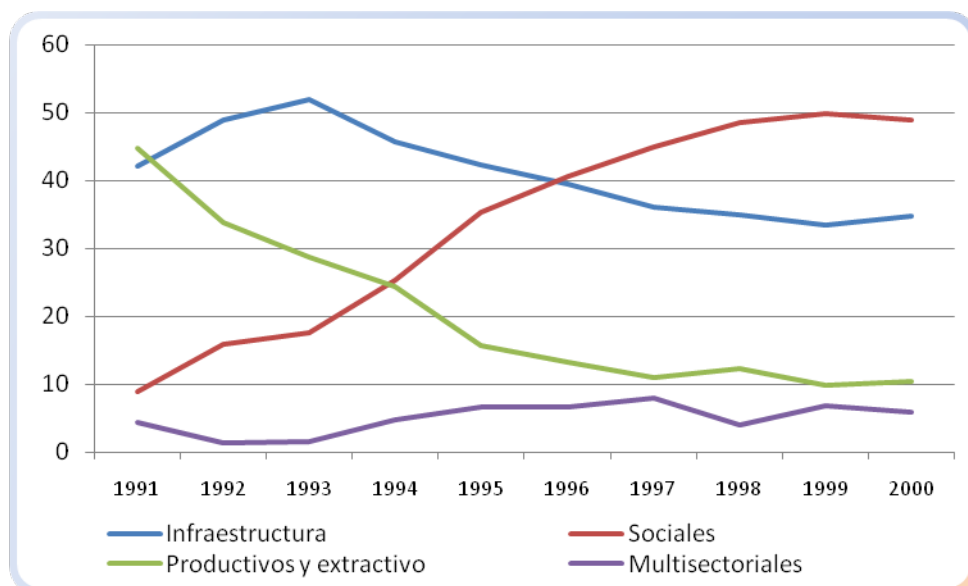
SECTORES	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Infraestructura	177	260	250	235	220	232	198	177	178	203,1
Sociales	37	84,7	84,7	129	184	239	247	245	265	285,5
Productivos y extractivo	188	179	138	125	81,5	78,4	60,7	62,8	52,6	61,2
Multisectoriales	18,3	7,3	7,8	24,4	34,5	39,1	43,1	20,1	35,6	33,7
TOTAL INVERSIÓN	421	532	401	513	520	589	548	505	531	584

FUENTE: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (www.vipfe.gov.bo) y UDAPE (www.udape.gov.bo).

(1) Desde el año 1995 incluye ejecución estimada de los gobiernos municipales

En el periodo de 1991-2000; la inversión pública tuvo un incremento del 39% y un crecimiento del 3,32% promedio anual. Durante este periodo se puede apreciar que el sector productivo y extractivo descendió de 188 millones de dólares en el 1991 a 61,2 millones de dólares en tanto que el social se incrementó de 37 millones de dólares a 285,6.

Gráfico N° 10: Distribución sectorial de la inversión pública ejecutada 1991-2000
(Participación porcentual)



Del 100% de la inversión pública ejecutada en los años 90, se invirtió más en gastos sociales, con una participación de 48,9% en el año 2000, seguido por el sector de infraestructura con el 34,8%. La inversión pública también presenta cambios sustanciales, con un aumento significativo de la inversión social (educación, salud y saneamiento básico), que de alrededor de 10% de la inversión pública total al final de la década de 1980 llega a representar casi el 50% de la inversión pública en los últimos años.

Cuadro N° 10: Bolivia: Distribución sectorial de la inversión pública ejecutada 1991-2000 (Participación porcentual)

SECTORES	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Infraestructura	42,1	49	52	45,7	42,3	39,4	36,1	35	33,4	34,8
Sociales	8,8	15,9	17,6	25,2	35,4	40,7	45	48,6	49,9	48,9
Productivos y extractivo	44,7	33,7	28,7	24,4	15,7	13,3	11,1	12,4	9,9	10,5
Multisectoriales	4,4	1,4	1,6	4,8	6,6	6,6	7,9	4	6,7	5,8
TOTAL INVERSIÓN	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas

Cuadro N° 11: Inversión pública ejecutada por año según sector económico, 1992 - 2000 (En millones de dólares americanos)

SECTOR ECONÓMICO	1992	1993	1994	1995(1)	1996(1)	1997(1)	1998(1)	1999(1)	2000(1)
TOTAL	531,58	480,57	505,44	519,73	588,69	548,28	504,69	530,63	583,49
PRODUCTIVO	160,20	128,52	125,09	81,52	78,44	60,74	62,80	52,60	61,23
Hidrocarburos	116,92	94,87	102,40	57,43	53,30	27,13	2,39	2,77	
Minería	5,31	4,55	5,84	6,28	5,16	3,65	3,68	3,94	2,96
Industria y Turismo	1,92	0,81	0,67	0,47	0,47	5,56	4,00	4,28	5,55
Agropecuaria	36,06	28,28	16,18	17,34	19,50	24,41	52,74	41,61	52,72
INFRAESTRUCTURA	255,44	240,13	233,74	219,84	231,77	197,67	176,65	177,48	203,13
Transportes	166,13	167,75	190,05	161,29	193,43	171,70	152,67	160,04	181,74
Energía	70,27	35,15	32,48	45,08	30,43	18,60	15,09	11,79	13,27
Comunicaciones	15,26	33,30	6,73	5,42	0,27	0,07	0,08	0,15	0,11
Recursos Hídricos	3,79	3,93	4,48	8,05	7,65	7,29	8,81	5,50	8,01
SOCIAL	88,34	92,18	122,61	183,85	239,39	246,77	245,12	264,91	285,46
Salud	22,69	22,81	23,83	25,99	31,33	32,77	34,88	41,26	60,97
Educación y Cultura	7,89	7,75	14,70	36,83	63,51	76,36	64,18	76,30	83,71
Saneamiento Básico	31,62	34,17	34,53	45,60	84,06	79,79	82,47	98,87	91,18
Urbanismo y Vivienda	26,14	27,44	49,55	75,43	60,49	57,84	63,60	48,49	49,60
MULTISECTORIAL	27,60	19,74	24,00	34,53	39,09	43,11	20,12	35,64	33,68

Fuente: VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

(1) Incluye ejecución estimada de los gobiernos municipales

La Inversión Pública Ejecutada en 1999, alcanzó a 3.029 millones de bolivianos, superior en 9,15% a la del año 1998. Cabe destacar que la inversión programada se incrementó en 3,78%. En 1998 se ejecutó 82,31% del programa de Inversión Pública, mientras que en 1999 la ejecución alcanzó a 86,57%.

En el año 2000 se presentó un mayor grado de cumplimiento en la ejecución de la inversión social respecto a la inversión total. La inversión social ejecutada alcanzó a \$us. 394,7 millones (superior en \$us. 30,7 millones respecto a 1999), mientras que la programada fue de \$us. 411,4 millones con lo cual se logró la ejecución de 98%. En el año 1999, el porcentaje de ejecución de la inversión social alcanzó a 86,5%.¹⁶

¹⁶ UDAPE. Evaluación Económica 2000

Cuadro N° 12: Inversión pública ejecutada por año según departamento, 1992 – 2001**(En millones de dólares americanos)**

DEPARTAMENTO	1992	1993	1994	1995(1)	1996(1)	1997(1)	1998(1)	1999(1)	2000(1)	2001(1)
TOTAL	531,58	480,57	505,44	519,73	588,69	548,28	504,69	530,63	583,49	638,82
Chuquisaca	37,30	52,57	43,70	34,07	30,13	29,07	32,47	39,16	45,70	46,74
La Paz	69,74	63,75	123,30	123,58	146,53	108,46	102,27	104,52	117,90	115,10
Cochabamba	90,46	59,48	69,82	104,85	125,33	126,11	81,14	82,26	89,74	108,98
Potosí	34,88	49,11	34,04	44,53	38,81	31,63	35,64	38,51	37,90	45,41
Oruro	27,76	26,66	37,30	25,49	31,69	30,57	32,53	43,93	48,92	41,92
Santa Cruz	140,45	108,74	108,34	87,38	101,32	90,04	84,72	75,62	83,41	108,57
Tarija	52,77	43,65	47,55	41,15	38,29	39,17	52,78	49,85	46,60	54,12
Beni	17,36	13,50	16,03	20,81	22,58	23,22	24,94	35,93	35,78	37,83
Pando	7,41	17,90	4,65	3,62	4,18	13,60	11,64	11,28	13,72	17,31
Nacional	53,45	45,23	20,72	34,25	49,84	56,41	46,56	49,58	63,82	62,85

Fuente: VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

(1) Incluye ejecución estimada de los gobiernos municipales

La inversión pública a nivel departamental se concentró en Santa Cruz, La Paz y Cochabamba, además de los proyectos que por sus características tienen un carácter más nacional y no pueden ser identificados en un departamento en particular. En términos de ejecución, en general los departamentos presentan niveles de ejecución de inversión pública inferiores a los inicialmente programados, con excepción de algunos años. Se debe destacar, que el departamento de Tarija es el que presenta en los últimos años un progresivo aumento de sus niveles de inversión tanto programada como ejecutada, superando esta última los niveles inicialmente presupuestados, debido a los crecientes ingresos que percibe por regalías de hidrocarburos.

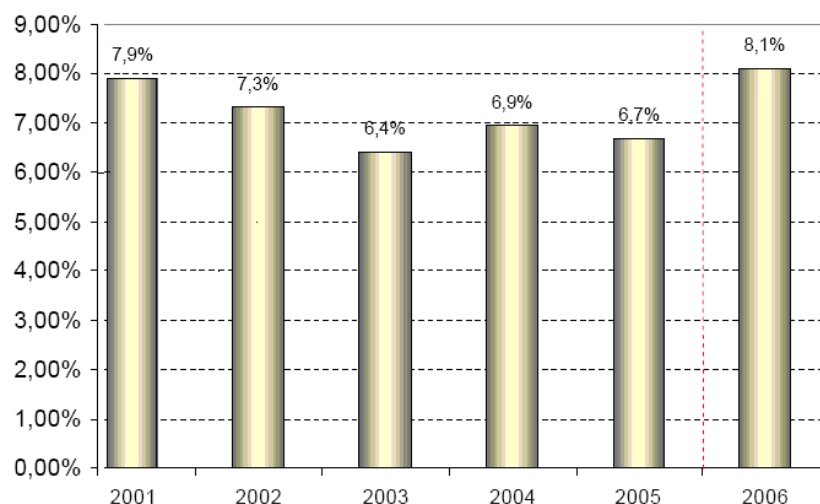
Estos fondos buscan atender a la población pobre mediante la implementación de proyectos de apoyo social, infraestructura y desarrollo productivo. En lo referente a asistencia social destacan los programas de nutrición como los desayunos escolares. En infraestructura social, se canalizaron recursos para la construcción y equipamiento de escuelas, obras de agua potable y postas de salud.

En el área de desarrollo productivo se busca apoyar la construcción de infraestructura agropecuaria (centros de acopio, recuperación de suelos y programas de forestación).

4.5. INVERSIÓN PÚBLICA 2001-2006

La ejecución de la inversión pública en el año 2001 fue de \$us. 638,82 millones equivalentes al 7,9% del PIB; superior en 1 punto porcentual del PIB a la registrada en el 2000 (6,9% del PIB) y alcanzando más del cien por cien de la meta establecida a inicios de gestión. Este resultado se debe a que el Gobierno procuró dinamizar la economía y aumentar la demanda agregada por lo cual instruyó el seguimiento en la ejecución de los proyectos de inversión pública, mediante el establecimiento de metas y su consecuente monitoreo; además, implementó programas de empleo como el Programa Intensivo de Empleo (PIE) y dotó recursos adicionales a raíz de los desastres naturales presentados en la gestión anterior e inicios de la gestión 2001.

Gráfico N° 11: Inversión Pública como % del PIB 2001-2006



Fuente: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE)

* El nivel de Inversión Pública previsto para el 2006, obedece a mayores ingresos por IDH (\$us133 MM canalizados por Prefecturas)

En la estructura de la inversión pública en el año 2001, fue del 46,2% que se destinó a la inversión social, dentro de la cual se destaca el sector educación (16,8% del total) cuyos recursos fueron enfocados a la construcción y equipamiento de escuelas y colegios; seguidamente, se invirtió en saneamiento básico (11,7% del total) orientándose a la provisión de agua potable y alcantarillado en las Capitales de Departamento.

Durante 2002, se observó una reducción de la inversión pública como porcentaje del PIB, que pasó de 7,9% en 2001 a 7,3% en 2002. Esta caída se debió a los menores niveles de ejecución de la inversión en saneamiento básico, inferior en \$us. 29,1 millones al monto de la pasada gestión.

Gráfico N° 12: Inversión pública presupuestada y ejecutada 2000-2007



FUENTE: Instituto Nacional de Estadistas (Pagina Web)

En la gestión 2001, el gasto social como proporción del PIB alcanzó a 18,74%, mientras que en el año 2000 este porcentaje representó 17,25%. En el año 2001, la relación del gasto social respecto al gasto público total fue de 50,4%, es decir, 3,75 puntos porcentuales superior al observado en la gestión 2000 (46,6%).

Al considerar la composición porcentual del gasto social total, se aprecia que la proporción de las inversiones respecto al gasto social total presentó un incremento de 1,5 puntos porcentuales en la gestión 2001 respecto al año 2000 (pasando de 27,1% a 28,6%). Durante el mismo periodo, el gasto corriente social (incluyendo pensiones) redujo su participación relativa respecto al gasto social total de 72,9% en el 2000 a 71,4% en el año 2001, lo que se explica por el menor gasto en educación que se redujo de 30,8% a 28,4%, respectivamente. El grado de ejecución de la inversión pública social se incrementó de 95,9% en el 2000 a 101,6% en el 2001, porcentaje superior a la ejecución de la inversión pública total (100,9%).

A inicios de gestión 2003, se programó una inversión pública de \$us. 640 millones, ejecutada hasta fines de gestión en 78%. No haber alcanzado un nivel mayor de ejecución se explica por el retraso en la aprobación del PGN – 2003, la promulgación de la nueva Ley de Organización del Poder Ejecutivo, los conflictos sociales presentados en los meses de febrero y octubre del 2003 y el recorte de gastos en inversión a fin de alcanzar la meta del déficit fiscal de 7,9%.

Asimismo, la inversión social continuó siendo importante representando el 37% del total de la inversión, destacándose las inversiones en educación, especialmente en proyectos de construcción y equipamiento de escuelas y colegios, y en urbanismo y vivienda focalizada a equipamiento e infraestructura urbana.

A pesar de la menor cuantía de inversión ejecutada en relación al año anterior, las inversiones realizadas por las Prefecturas y Municipios continúan siendo importantes, habiendo alcanzado en 2003, el 51% de la inversión pública total, en 2003.

En el 2004 el presupuesto de inversión en sectores sociales (salud, educación, saneamiento básico y urbanismo y vivienda) fue de Bs. 1.514,7 millones, cifra menor al presupuesto de 2003 (Bs. 2.010,6 millones). La inversión social presupuestada significa 37,6% de la inversión pública total, inferior a la proporción observada en el 2003 (40,1%).

Para el 2004, “Se tenía programado un gasto de \$us 500,9 millones, pero la eficiencia en algunos sectores hizo subir esa participación hasta alcanzar los \$us 601,6 millones”.¹⁷ El 2004 marcó todo un récord en cuanto a la ejecución de proyectos de inversión pública. Según el Viceministerio de Inversión Pública, en la gestión pasada se financiaron proyectos por un total de 601,6 millones de dólares, frente a los 500,9 millones presupuestados a principios de año. La inversión pública, como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB),

¹⁷ La Paz - La Razón, 15 de marzo, 2005

alcanzó 7,2%, cuando en los últimos años nunca sobrepasó los siete puntos porcentuales.

Al igual que en años anteriores, el programa de inversión del 2004 se financió con recursos tanto internos como externos. Los recursos internos alcanzaron los 1.627,5 millones de bolivianos (33,6%) y los externos a 3.209,4 millones (66,4%).

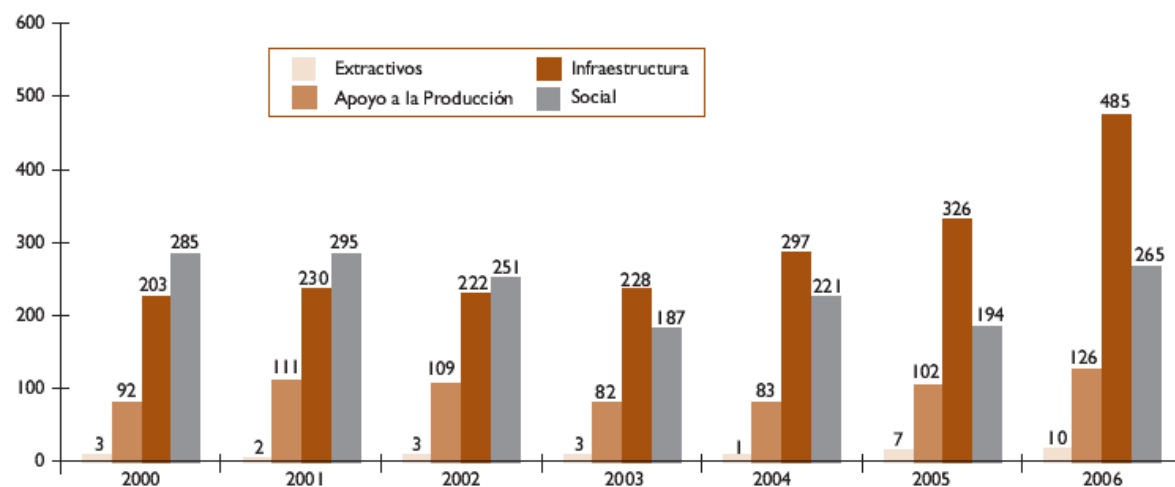
Esto quiere decir que los proyectos de inversión pública se ejecutaron en su mayor parte con créditos y donaciones externas. Por ejemplo, las donaciones contribuyeron con el 16 por ciento del monto total ejecutado; esto es 777 millones de bolivianos. Los sectores más beneficiados fueron los que agrupan proyectos de infraestructura y los del área social como salud, educación, saneamiento básico y urbanismo y vivienda.

Las cifras muestran que en el primer caso, los proyectos de infraestructura —que tienen una participación del 49,3% en el presupuesto total— sumaron 2.385,5 millones, los que superaron en 40,1% al presupuestado, que es de 1.702,8 millones. Los proyectos en el área social alcanzaron, en total, una ejecución que superó en 17,3% al monto presupuestado, lo que equivale a 1.777,3 millones de bolivianos respecto a los 1.514,7 millones programados.

Las entidades que alcanzaron el mayor nivel de ejecución fueron los municipios y las empresas locales que financiaron proyectos por un total de 782,6 millones y que superan a los 445,8 millones presupuestados, lo cual representa una ejecución adicional del 75,5%.

La participación de la inversión social en la inversión pública hasta el tercer trimestre de 2004 fue de 33,8%; este porcentaje fue menor al observado en similar período del 2003, este comportamiento se atribuye principalmente a la menor ejecución en el sector educación, cuya participación se redujo de 14,8% a 8,5%, salud (de 7,9% a 6,7%) y urbanismo y vivienda (de 9,8% a 8,3%).

Gráfico N° 13: Comportamiento de la inversión pública 2000-2006 (En millones de dólares)



Fuente: Viceministerio de inversión pública

Finalmente en el caso de la inversión pública, se puede identificar dos tendencias: (i) un aumento significativo en el programa, mientras en la gestión 2005 la ejecución fue de 629 millones de dólares, para el 2006 la cifra ascendió a 889 millones de dólares, muy por encima de lo inicialmente presupuestado (762 millones de dólares); (ii) se evidencia una mayor participación de recursos internos en el financiamiento del programa de inversión pública 62%, durante la gestión pasada. Cifras que se explican fundamentalmente por los recursos del IDH y regalías.

En cuanto a su composición; el programa de inversión pública en el 2006, ha reafirmado la orientación del gasto en determinadas partidas, una de ellas es la inversión en infraestructura como se observa en el gráfico muestra una tendencia ascendente. Profundizándose desde 2003 llegando al 2006 a registrar la suma de 485 millones de dólares, que representan aproximadamente el 55% de la inversión pública ejecutada, situación que a repercutido en la generación de empleo.

En el otro extremo se encuentra una reducida participación del sector minero e hidrocarburífero, que no pasa de los 10 millones de dólares, este monto muestra la ausencia de acciones concretas en torno al proceso de industrialización que se pretende desarrollar en estos sectores, fundamentalmente en hidrocarburos.

La inversión pública de Bolivia en 2006 alcanzó una ejecución del 115,4 por ciento, equivalente a 889 millones de dólares, representando el 8,1% del PIB.

De acuerdo con el ministro de Planificación, Gabriel Loza, el parámetro creció en un 35,8 por ciento en relación con 2005, debido al buen desempeño de las inversiones en los gobiernos departamentales y municipales.

A pesar de la reducción del gasto social, no se comprometió la implementación de las reformas sociales, asegurando la continuidad y sostenibilidad de los mecanismos de protección de las partidas del gasto social prioritario, redes de protección social y el desarrollo del capital humano.

Cuadro N° 13: Bolivia - distribución sectorial de la Inversión Pública ejecutada ⁽¹⁾ (En Millones de dólares) 2000-2005

SECTORES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Extractivo	3	2	3	3	1	7	10
Apoyo a la Producción	92	111	109	82	83	102	126
Infraestructura	203	230	222	228	297	326	485
Social	285	295	251	187	221	194	268
TOTAL	583	638	585	500	602	629	889

FUENTE: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (www.vipfe.gov.bo) y UDAPE (www.udape.gov.bo).

La inversión pública se incrementó desde el año 2000 hasta el año 2005, pasando de \$us. 584 Mill., a \$us. 650 Mill., lo que significa un incremento del 11,30%; demostrando que la inversión pública sigue rezagada.

Cuadro N° 14: BOLIVIA - distribución sectorial de la Inversión Pública ejecutada (Participación porcentual) 2001-2006

SECTORES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Extractivo	0,51%	0,31%	0,51%	0,60%	0,17%	1,11%	1,12%
Apoyo a la Producción	15,78%	17,40%	18,63%	16,40%	13,79%	16,22%	14,17%
Infraestructura	34,82%	36,05%	37,95%	45,60%	49,34%	51,83%	54,56%
Social	48,89%	46,24%	42,91%	37,40%	36,71%	30,84%	30,15%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

FUENTE: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (www.vipfe.gov.bo) y UDAPE (www.udape.gov.bo).

La distribución sectorial de la inversión pública en 2006 es similar a la de la gestión anterior, la ejecución se concentra en infraestructura (54,56%), seguida por inversión social (30,15%), La inversión en apoyo a la producción (14,17%) y la ejecución en sectores extractivos de menor participación (1,12%).

4.6. LA INFLACIÓN AFECTA AL EMPLEO, LA INVERSIÓN Y EL CRECIMIENTO

Complementando a este capítulo se extrajo algunas entrevistas realizadas a varios expertos que hablan del tema de referencia, del periódico LA RAZON¹⁸:

El presidente del Banco Central afirma que una elevada tasa de inflación es un impuesto regresivo que recae sobre los sectores empobrecidos. Juan Antonio Morales señala que el proceso inflacionario penaliza al crecimiento de la economía.

El Banco Central de Bolivia (BCB) reconoce que una elevada tasa de inflación tiene “efectos negativos sobre la inversión, el empleo y, en consecuencia, el crecimiento económico”.

“Una elevada tasa de inflación es un impuesto regresivo que recae principalmente sobre los sectores más empobrecidos de la población”, afirma el presidente interino del Banco Central de Bolivia (BCB), Raúl Garrón Claire.

“Una elevada tasa de inflación impide el buen funcionamiento del sistema de precios, distorsionando la asignación de recursos con efectos negativos sobre la inversión, el empleo y, en consecuencia, el crecimiento económico”, sostiene Garrón.

¹⁸ LA RAZON Edición Digital – Lunes, Noviembre 12 de 2007.

Coincidente con este criterio, el ex presidente del ente emisor Juan Antonio Morales añade que el alza en el costo de vida no sólo tiene efectos sobre la distribución del ingreso, sino que también puede afectar al crecimiento de la economía en el largo plazo.

En ese marco, Morales señala que una elevada tasa de inflación “penaliza al crecimiento, hace que el crecimiento sea más bajo”, afectando con ello a los sectores de menores ingresos.

El director del Centro de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Privada Boliviana (UPB), Ernesto Cupé, explica que una elevada tasa de variación del nivel general de precios “afecta negativamente al crecimiento debido a que desincentiva la inversión”, postergando las expectativas de los agentes económicos.

El experto añade que esta situación, “en nuestra economía, no sólo se refleja directamente en la generación de empleo sino también en su composición formal-informal e incremento del subempleo, con el consiguiente efecto sobre la pobreza”.

“El país aún no ha resuelto satisfactoriamente el tema del crecimiento que, junto a la estabilidad en precios, es una condición necesaria para la lucha efectiva contra la pobreza”, sostiene Ernesto Cupé.

Otra mirada tiene Gonzalo Chávez, director de Maestrías para el Desarrollo (MpD) de la Universidad Católica Boliviana. Para el académico, la actual gestión de gobierno le está “dando espaldas a la suerte”, porque no sabe aprovechar adecuadamente la bonanza económica.

“Bolivia tiene un shock de ingresos positivos de aproximadamente 5.000 millones de dólares (exportaciones y remesas). Eso no ocurría desde los años 70 (...). Entonces no estamos aprovechando la bonanza”, afirma.

Para el director de MpD, es inconcebible que la administración del presidente Evo Morales no sea capaz de aprovechar un contexto internacional tan favorable y sólo se dedique a aumentar el gasto público y no invierta en el sector productivo. “No es posible que no seamos capaces de aprovechar un contexto externo tan espectacular que lo estamos viviendo y le estemos metiendo todo al gasto y nada a la inversión”, precisa. Por segundo año consecutivo, Bolivia registrará un superávit en sus cuentas fiscales. Además, la balanza comercial continuará siendo favorable al país debido al crecimiento de las exportaciones, que este año superarán los \$us 4.000 millones. Se prevé que las remesas lleguen a los \$us 1.000 millones.

CAPÍTULO V

EMPLEO FRENTE A LA INVERSIÓN PÚBLICA

El clima de inversiones de un país está dado por la estabilidad social que esté presente, pues de esta depende tanto la estabilidad política como económica en el largo plazo.

Los países que mayores inversiones reciben y que mayor estabilidad política y económica tienen son aquellos en que existe estabilidad social, en que hay una mejor distribución del ingreso y que la población percibe que puede mejorar. Por esto la mayor parte de las inversiones en el mundo se concentran en las democracias occidentales, donde se tiene libertad política, libertad económica y una base social sólida con capacidad de movilizarse en la escala social.

La inestabilidad social y política es fruto de las condiciones de pobreza de la población, inequitativa distribución de la riqueza, corrupción de los líderes políticos y empresariales, que permite a los actores sociales tomar banderas. Dependiendo como se manejen los líderes de la sociedad civil, los movimientos sociales, se pueden transformar en políticas públicas positivas para sus representados que mejoren sus niveles de vida y por lo tanto tengan un impacto positivo en el país. Una forma negativa de manejar los movimientos sociales, es que estas demandas sean canalizadas en forma y con objetivos irracionales, sin medir las consecuencias de sus actos ni el impacto en el país y en la población.

En Bolivia el descontento social, generado por la percepción de grandes sectores de la población de que los beneficios del modelo de economía de mercado han pasado indiferente a su realidad, sumado a la percepción de corrupción política y mal manejo político de decisiones de estado, como la capitalización, la venta de gas, la nacionalización, y las autonomías han convulsionado al país, que hoy se encuentra dividido políticamente como regionalmente.

Lamentablemente el descontento social ha sido encauzado negativamente y manejado políticamente por el gobierno del MAS; dirigentes cívicos, sindicales, sociales y políticos

de tal forma que en lugar de canalizar sus esfuerzos a mejoras en los niveles de vida de la población, han bloqueado económicamente al país. La forma tradicional de lograr reivindicaciones sociales en el país es mediante movilizaciones, huelgas y bloqueos que afectan y asfixian el aparato productivo, limitando el libre tránsito, afectando las actividades económicas y los derechos de los demás.

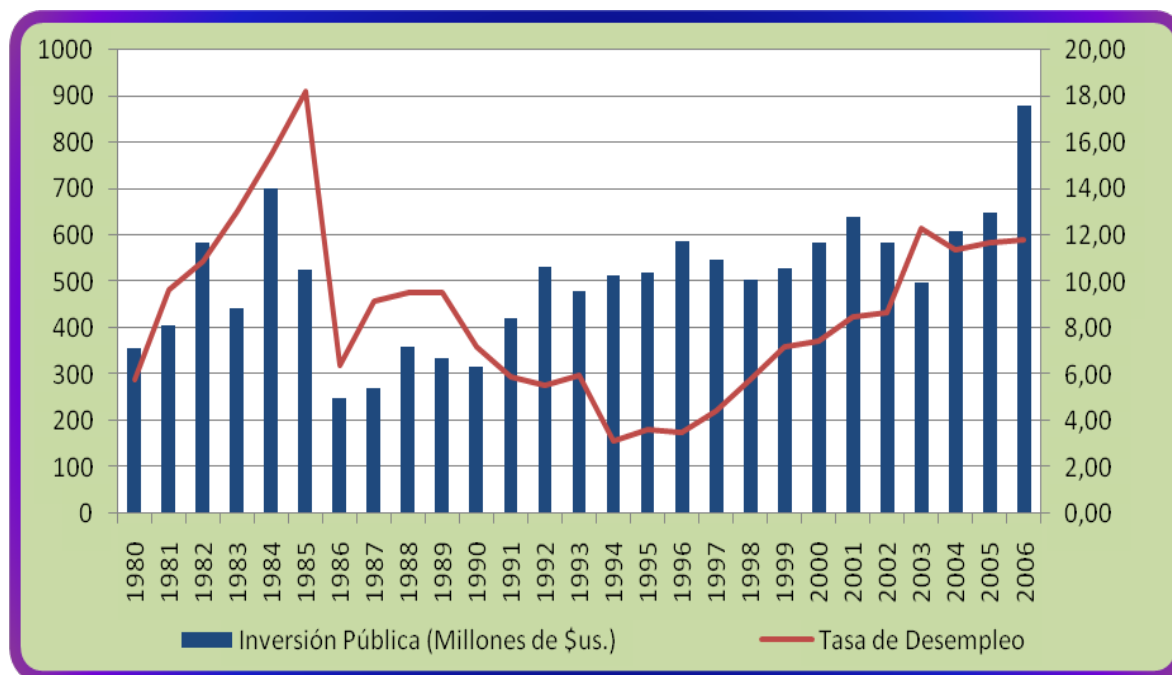
Los indicadores macroeconómicos hacen al clima de inversiones de un país y son importantes al momento de tomar decisiones sobre dónde invertir. Las inversiones se generan en economías en crecimiento, con mayores ingresos per cápita, bajas tasas de inflación, reservas internacionales en crecimiento y finanzas públicas sólidas. Una economía diversificada y distribución equitativa del ingreso son también factores importantes para los inversionistas, pues muestran potencial a largo plazo del país. No es coincidencia que los países con mayor éxito en la atracción de inversiones son los que muestran indicadores macroeconómicos con tasas de crecimiento positivas, donde se compara a estos países con Bolivia, **considerando que estos factores hacen de Bolivia un país de alto riesgo para la inversión y la generación de empleo, entonces la otra alternativa que tendría es la inversión pública que al momento no demuestra resultados positivos por el mal manejo político con que se maneja.**

Generando así grandes problemas para la economía boliviana como es la alta tasa de desempleo, el problema del subempleo y la economía informal.

Un análisis hecho por el Banco Mundial estableció en los últimos días que el país tiene calificaciones muy malas en la fría tabla con que los inversionistas extranjeros miden a los países. En esa tabla, las peores calificaciones de Bolivia se refieren a las trabas burocráticas que existen para la creación de empresas, pero la peor calificación de todas es la referida a lo que se llama facilidades para contratar o despedir personal. En este criterio, la decisión boliviana de anular la libre contratación es un mensaje negativo para los inversionistas, según se desprende de este análisis.

En el gráfico N° 14 se puede observar que la comparación de la inversión pública con la tasa de desempleo que muestra una relación directamente proporcional, considerando que a medida que aumenta la inversión pública también aumenta la tasa de desempleo, esto se ha dado en especial en los últimos 5 años.

Gráfico N° 14: Comparativo de la inversión pública con el desempleo 1980-2006



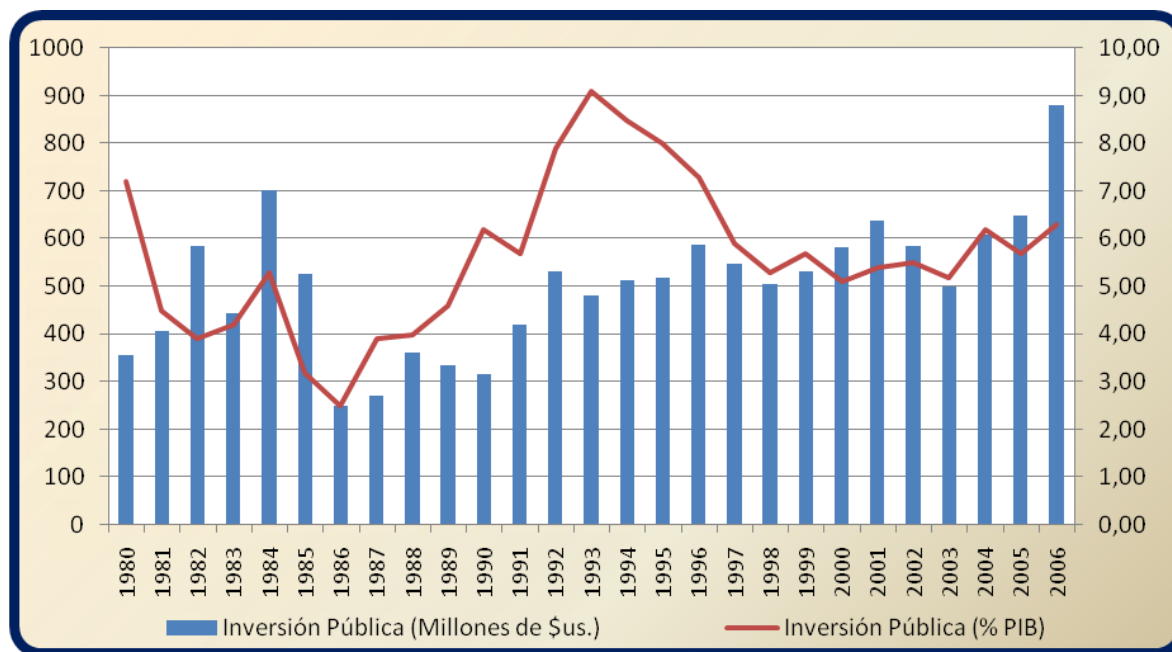
Fuente: Elaboración Propia con datos recopilados del INE y UDAPE

La tasa más alta de desempleo fue la que se tuvo en 1985 como consecuencia de la crisis sufrida en la economía por la hiperinflación presentada, luego este indicador del empleo empieza a descender hasta lograr la tasa más baja en el año 1994 esto debido al proceso de capitalización que estaba en su auge en ese tiempo que generó un buen nivel de empleo público como privado.

En la actualidad se tiene una alta tasa de desempleo y la inversión pública no ha podido contribuir a mitigar el desempleo que cada vez es más creciente y esta parte de la población desempleada es absorbida por el comercio informal que también tiene un efecto multiplicador en la economía boliviana, este efecto se da de forma positiva como también negativa debido a la no tributación de este sector.

Haciendo un análisis de la inversión pública con el porcentaje que representa del PIB, se puede apreciar que está ligada al crecimiento de este y como consecuencia de los buenos indicadores macroeconómicos, de la economía nacional.

Gráfico N° 15: Comparativo de la inversión Pública en millones de dólares y como porcentaje del PIB 1980-2006



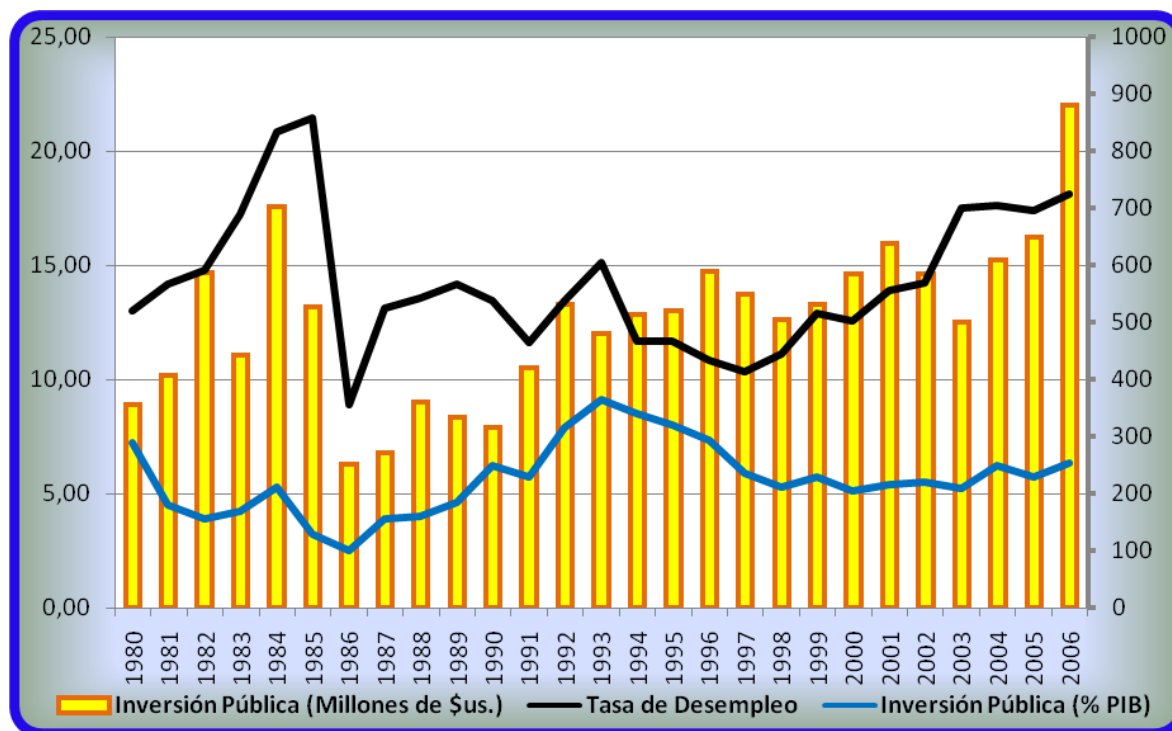
Fuente: Elaboración Propia con datos recopilados del INE y UDAPE

La mayor participación de la inversión pública como porcentaje del PIB, se da entre los años 1993-1994 con una participación del PIB del 9%; cuando el proceso de capitalización estaba en su mejor momento y se dan las inversiones fuertes en las grandes empresas capitalizadas por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, a partir de ese momento la inversión pública no sobrepasa de orden del 7% del PIB.

De acuerdo a estos datos en Bolivia no genera la suficiente inversión pública para contrarrestar el tema del desempleo y mejorar el nivel de vida de la población que sigue postergada en la pobreza y sobreviviendo el día a día con el comercio informal al que se ha visto obligados a recurrir, también al contrabando y otra proporción a la delincuencia.

La inversión pública en otros países como Argentina, Chile y Brasil tiene una participación arriba del 20% del PIB.

Gráfico N° 16: Comparativo de la inversión Pública con el desempleo y la inversión pública como % del PIB 1980-2006



Fuente: Elaboración Propia con datos recopilados del INE y UDAPE

Comparando la tasa de desempleo y la inversión pública como porcentaje del PIB; se puede apreciar que ambos tienen una tendencia similar con relación al nivel de inversión pública realizada.

La tasa del desempleo promedio en estos 27 años analizados es del 8,6%, y para el año 2006 está bordeando el 20% mientras que la inversión pública como porcentaje del PIB se encuentra en una media del 7%.

Las cifras del éxodo de los ciudadanos son las más reveladoras de la escasez de oportunidades que presenta Bolivia en estos momentos a sus ciudadanos de todas las edades. Son cifras no precisas, en vista de que se desconoce el número de ciudadanos que

se alejan del país sin el uso del pasaporte. Los bolivianos que obtuvieron pasaportes y partieron el 2006 suman 400 mil. Los que se fueron cruzando las fronteras, hacia los países vecinos, probablemente sean dos y hasta tres veces más que aquella cifra.

Cuadro N° 15: Comparativo de la Inversión Pública y el desempleo 1980-2006

Años	Inversión Pública (Millones de \$us.)	Inversión Pública (% PIB)	Tasa de Desempleo
1980	128	7,20	5,77
1981	153	4,50	9,68
1982	177	3,90	10,89
1983	202	4,20	13,04
1984	226	5,30	15,51
1985	251	3,20	18,23
1986	275	2,50	6,39
1987	272	3,90	9,19
1988	361	4,00	9,57
1989	334	4,60	9,57
1990	315	6,20	7,23
1991	421	5,70	5,91
1992	532	7,90	5,52
1993	481	9,10	6,00
1994	513	8,50	3,14
1995	520	8,00	3,64
1996	589	7,30	3,53
1997	548	5,90	4,43
1998	505	5,30	5,80
1999	531	5,70	7,21
2000	583	5,10	7,46
2001	639	5,40	8,50
2002	585	5,50	8,69
2003	500	5,20	12,30
2004	602	6,20	11,40
2005	629	5,70	11,70
2006	889	6,30	11,80
2007	1103	7,90	

Fuente: Elaboración Propia con datos recopilados del INE y UDAPE

El éxodo no comenzó el 2006, pero se lo ha visto con claridad debido a los problemas de obtención de pasaportes, sobre todo para el caso de aquellos que estaban partiendo hacia Europa. La corriente no ha cesado, ni mucho menos.

En respuesta a esa situación, el gobierno del presidente Evo Morales ha anunciado que este año (2007), uno de sus mayores esfuerzos estará dirigido a crear empleos, sobre todo en el área rural. Se calcula que allí puedan crearse alrededor de 40.000 empleos, de los 90.000 programados para todo el país, datos que no se pueden verificar todavía.

Para la creación de empleos se necesita, por encima de todas las demás consideraciones, un claro y seguro tramado de leyes que garanticen las inversiones. Las inversiones no llegan a los países donde existen riesgos o solamente dudas sobre las garantías para las operaciones que se pretenden colocar.

El camino más corto para crear empleos es que el país defina programas para fomentar, incluso, que la industria y el mercado interno generen empleo bajo iniciativas como la disminución de impuestos o alguna otra condición atractiva. El camino más largo es anunciar permanentemente que habrá cambios en uno y otro sector. Con esos anuncios sólo se mantiene la incertidumbre y el temor de los inversionistas, nacionales o extranjeros, a realizar operaciones en el país.

El empleo es una prioridad de hace mucho tiempo en el país. Es a este Gobierno al que le toca el reto de revertir las tasas de desempleo en Bolivia. Las medidas deberán fijarse en la estructura. Para ello, probablemente incluso se deban asegurar en las universidades y centros de formación, en el agro, en el sector servicios y en otros más. Para esta tarea, el Ejecutivo deberá forjar alianzas con varios sectores, en especial los privados.

Las cifras del éxodo de los ciudadanos son las más reveladoras de la escasez de oportunidades que presenta Bolivia en estos momentos a sus ciudadanos de todas las edades. Son cifras no precisas, en vista de que se desconoce el número de ciudadanos que se alejan del país sin el uso del pasaporte. Los bolivianos que obtuvieron pasaportes y partieron en el año 2006 suman 400 mil., los que se fueron cruzando las fronteras, hacia los países vecinos, probablemente sean dos y hasta tres veces más que aquella cifra.

Cuadro N° 16: Población ocupada por Sectores Económicos 2005-2006

SECTOR ECONOMICO	2005 REQUERIMIENTO DE EMPLEO	2006 REQUERIMIENTO DE EMPLEO	2005-2006 EMPLEOS NUEVOS
Agropecuaria	1.697.145	1.757.711	60.565
Petróleo y Gas Natural	13.337	14.850	1.513
Minería	61.874	67.195	5.322
Manufactura	517.792	535.746	17.954
Electricidad, Gas y Agua	16.490	17.055	566
Construcción	151.164	154.787	3.623
Comercio	629.438	642.153	12.715
Transporte	189.567	196.149	6.582
Comunicaciones	18.617	19.143	526
Servicios Financieros	31.101	31.556	455
Administración Pública	135.631	137.723	2.092
Otros Servicios	475.411	487.561	12.150
Total Bolivia	3.937.567	4.061.629	124.062
Total Urbano(*)	2.227.085	2.289.068	61.984

(*) No incluye el Agro, Petróleo y Gas Natural

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario

De acuerdo al incremento de empleo o nuevo empleo generado entre los años 2005 - 2006 por sector económico, el sector económico que más empleo generó fue el agropecuario con 60.565 nuevos empleos creados entre estos dos años, seguido por el sector manufacturero, con 17.954 nuevos empleos, otro sector de gran importancia es el comercio, que generó 12.715 y transporte que generó 6.582.

De los 4 millones de personas empleadas en Bolivia en el año 2006, el sector agropecuario tiene 1,75 millones de personas ocupadas, convirtiéndose en el sector que genera la mayor cantidad de empleo y es el sector que más perjudicado por las nuevas medidas implementadas del gobierno, en especial el veto a la exportación de algunos productos agrícolas y agroindustriales.

Cuadro N° 17: Población ocupada, por sector económico: 1990-2006 (En Porcentaje)

RAMA DE ACTIVIDAD	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006 (p)
POBLACIÓN OCUPADA TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agropecuaria	1,2	1,8	2,1	1,9	1,6	2,2	2,8	1,9	1,8	1,9	3,5	3,0	3,9	2,8	2,3
Explotación de Minas y Extracción de Hidrocarburos	2,0	2,1	1,8	1,4	1,3	1,5	1,2	1,3	1,3	1,2	0,7	1,0	0,8	0,6	0,9
Industria Manufacturera	15,9	18,1	19,6	18,3	18,2	18,4	19,1	19,8	17,8	15,5	16,1	19,6	15,2	17,3	15,6
Electricidad, Gas y Agua	0,6	0,8	0,9	0,4	0,5	0,4	0,5	0,6	0,5	0,8	0,7	0,3	0,5	0,6	0,3
Construcción	6,6	8,6	9,3	8,2	9,7	8,5	8,0	8,9	7,8	10,5	7,2	8,2	10,7	8,7	7,7
Comercio, Restaurantes y Hoteles	25,6	29,4	29,0	30,9	33,2	33,4	33,1	29,7	32,2	31,9	34,6	31,8	32,7	32,2	31,2
Transporte y Comunicaciones	7,7	7,2	7,1	8,4	7,5	7,6	7,0	8,7	8,6	6,8	7,7	7,5	8,1	10,0	8,9
Actividades Financieras y Empresariales	3,0	3,7	3,9	4,4	4,0	3,9	4,2	4,9	4,1	6,5	5,5	5,2	4,6	6,0	8,3
Administración Pública, Servicios Sociales y Comunes	37,0	28,5	26,4	26,2	24,1	24,1	24,2	24,3	25,9	24,8	24,1	23,5	23,5	21,8	24,7

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (Encuesta Integrada de Hogares, Marzo 1989, Septiembre 1990, Noviembre 1991, Noviembre 1992, Junio-Diciembre 1993, Junio-Diciembre 1994, Junio 1995; Encuesta Nacional de Empleo, Noviembre 1996, Noviembre 1997; Encuesta Continua de Hogares, 1er Trimestre 1999; Encuesta de Hogares - Programa Medición de Condiciones de Vida Noviembre-Diciembre de 2000, 2001 y 2002 y Encuesta de Hogares 2003-2004, 2005 y 2006).

La población ocupada en términos porcentuales por SECTOR ECONOMICO, se tiene la siguiente estructura par el año 1990: Administración Pública, Servicios Sociales y Comunes con una participación del 37%, seguido por Comercio, Restaurantes y Hoteles con el 25,5% y el sector de Industria Manufacturera con el 15,9% entre los más importantes.

Los sectores económicos que tuvieron una menor participación son: sector Electricidad, Gas y Agua con el 0,5%; sector Agropecuaria con una participación del 1,2%; sector de Explotación de Minas y Extracción de Hidrocarburos con el 2% y el sector de Actividades Financieras y Empresariales con el 3%, entre los de menor participación en la generación de empleo.

La mayor participación en la generación de empleo para el año 2006, es Restaurantes y Hoteles con una participación del 31,2%; seguido por Administración Pública, Servicios Sociales y Comunes con 24,7% y el sector de Industria Manufacturera con el 15,6%.

Manteniéndose la misma estructura a lo largo de estos últimos años, como se puede apreciar en el cuadro N° 17.

Cuadro N° 18: Indicadores de empleo según sexo (1): 1990-2006 (En Porcentaje)

INDICADORES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006 (p)
TOTAL															
Tasa Bruta de Participación (TBP)	38,2	38,3	37,7	39,2	39,9	40,9	42,5	40,6	44,5	43,3	46,7	43,5	43,4	44,5	45,7
Tasa Global de Participación (TGP)	51,3	51,5	50,6	52,6	53,7	55,1	56,4	52,5	56,8	55,5	60,8	57,4	57,3	55,7	58,8
Tasa de Ocupación (TO)	47,5	48,4	47,8	49,5	52,0	53,1	54,4	50,2	52,3	51,2	55,1	52,4	52,1	51,4	54,3
Tasa de Desempleo Abierto (TDA)	7,2	5,9	5,5	6,0	3,1	3,6	3,5	4,4	7,9	7,7	9,4	8,8	9,1	7,8	7,8
Tasa de Cesantía (TC)	4,2	3,6	3,9	3,9	2,4	2,6	2,7	3,2	5,2	5,7	7,6	7,1	6,8	5,5	5,2
HOMBRES															
Tasa Bruta de Participación (TBP)	46,5	46,2	45,7	46,1	46,8	47,5	48,1	47,6	49,0	49,3	50,8	47,5	48,8	50,4	50,6
Tasa Global de Participación (TGP)	63,4	63,1	62,4	63,0	64,0	65,0	64,8	62,3	63,4	64,7	67,6	64,0	65,8	64,2	66,7
Tasa de Ocupación (TO)	59,1	59,5	59,0	58,9	61,8	62,8	62,6	59,5	59,1	60,4	62,0	59,1	61,0	59,9	61,9
Tasa de Desempleo Abierto (TDA)	6,8	5,7	5,5	6,5	3,4	3,3	3,3	4,5	6,8	6,6	8,4	7,7	7,3	6,6	7,2
Tasa de Cesantía (TC)	4,4	3,7	4,4	4,8	2,6	0,9	2,7	3,2	5,1	4,9	7,2	6,3	5,7	4,8	4,6
MUJERES															
Tasa Bruta de Participación (TBP)	30,5	31,0	30,2	32,7	33,5	34,7	37,3	33,9	40,0	37,6	42,8	39,6	38,3	38,9	41,0
Tasa Global de Participación (TGP)	40,3	41,0	39,9	43,2	44,4	46,0	48,7	43,4	50,4	47,3	54,6	51,3	49,6	47,9	51,7
Tasa de Ocupación (TO)	37,1	38,4	37,7	41,0	43,1	44,2	46,8	41,5	45,7	43,0	48,8	46,2	44,0	43,6	47,4
Tasa de Desempleo Abierto (TDA)	7,8	6,3	5,6	5,3	2,9	4,0	3,8	4,4	9,3	9,1	10,6	10,1	11,3	9,1	8,4
Tasa de Cesantía (TC)	3,9	3,5	3,3	2,9	2,0	1,4	2,8	3,0	5,4	6,7	8,1	8,0	8,0	6,4	5,9

(p) Preliminar.

Nota: Los datos provenientes de la Encuesta de Hogares que corresponden al año 2004, no son estadísticamente significativos por lo tanto no se incluyen en la serie.

Definición de Indicadores:

La Tasa Bruta de Participación (TBP) se calcula como:

TBP = PEA / PT

La Tasa Global de Participación (TGP) se calcula como:

TGP = PEA / PET

La Tasa de Ocupación (TO) se calcula como:

TO = PO / PET

La Tasa de Desempleo Abierto (TDA) se calcula como:

TDA = PDA / PEA

La Tasa de Cesantía (TC) se calcula como:

TC = DC / PEA

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística

La tasa bruta de participación (TBP) durante el periodo de 1990 y 2006 se incrementó de 38,2% a 45,7%.

La tasa global de participación en el periodo de 1990 fue de 51,3% y se incrementó para la gestión 2006 a 58,8%.

El desempleo abierto muestra variación, con respecto al cuadro N° 15 anteriormente presentado, esto se debe que la tasa de desempleo que se muestra en este cuadro se deriva de las encuestas periódicas que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas.

Cuadro N° 19: Población ocupada urbana, según sexo y condición de empleo: 1996 – 2006 (En Porcentaje)

	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2005 (p)	2006 (p)
TOTAL									
Tasa de subempleo total	20,2	19,9	25,1	27,3	25,1	27,6	28,0	23,3	22,2
Tasa de subempleo visible (PSV)/PO	10,4	5,2	8,4	9,3	12,4	12,0	12,0	8,2	8,0
Tasa de subempleo invisible (PSI)/PO	9,8	14,7	16,7	18,0	12,8	15,6	15,9	15,1	14,2
Población ocupada en sector informal	63,0	60,0	63,3	60,8	61,3	64,1	63,2	59,1	58,1
HOMBRES									
Tasa de subempleo total	15,4	13,6	17,4	22,5	19,2	22,0	16,8	16,7	15,3
Tasa de subempleo visible (PSV)/PO	8,2	3,8	6,5	8,8	9,7	11,0	9,5	6,8	6,3
Tasa de subempleo invisible (PSI)/PO	7,1	9,8	10,8	13,7	9,5	11,0	7,3	9,9	8,9
Población ocupada en sector informal	58,8	54,9	58,1	58,3	57,5	59,9	59,6	55,6	53,8
MUJERES									
Tasa de subempleo total	26,0	28,2	34,9	33,3	32,1	34,3	43,0	31,9	30,8
Tasa de subempleo visible (PSV)/PO	13,1	6,9	10,9	9,8	15,4	13,2	18,1	9,9	10,0
Tasa de subempleo invisible (PSI)/PO	12,9	21,2	24,1	23,5	16,6	21,1	24,9	21,9	20,8
Población ocupada en sector informal	68,1	66,6	69,9	64,0	65,8	69,2	67,8	64,2	62,7

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística

Como se puede apreciar en el presente cuadro N° 19, la población que se emplea en el sector informal no ha disminuido en estos últimos años, para el año 2006 se tiene una participación del 58,1% en tanto que para la gestión de 1996 era del 63%.

Cuadro N° 20: Población ocupada y sectores del mercado de trabajo en ciudades capitales: 1989-2006

SECTORES DE MERCADO DE TRABAJO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006 (p)
POBLACIÓN OCUPADA TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Estatal	17,5	17,7	15,2	14,4	12,9	12,9	12,1	11,5	12,4	11,0	11,7	10,5	10,3	9,3	11,4
Empresarial	17,1	19,0	20,6	21,9	21,1	19,6	20,4	28,2	28,1	25,3	23,5	22,1	23,3	29,0	28,8
Semiempresarial	15,6	17,4	18,4	20,6	22,9	21,6	12,9	15,6	16,1	11,7	14,1	17,5	17,1	16,9	17,1
Familiar	38,9	38,5	38,1	36,4	37,3	39,7	49,4	40,9	38,9	47,0	45,1	45,9	44,7	40,9	38,3
Servicio Doméstico	6,9	6,2	5,8	6,5	5,2	5,4	5,1	3,9	3,6	5,0	5,4	4,0	4,6	3,9	4,4
NS/NR	4,0	1,3	1,9	0,1	0,6	0,9	0,0	0,0	0,8	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Sector Formal/Informal															
Empleo Formal	34,6	36,7	35,8	36,3	34,0	32,5	32,5	39,7	40,5	36,3	35,2	32,6	33,7	38,3	40,3
Empleo Informal	54,5	55,8	56,5	57,0	60,2	61,3	62,3	56,4	55,0	58,7	59,3	63,4	61,8	57,8	55,4

FUENTE: Elaborado con información del Instituto Nacional de Estadística (Encuesta Integrada de Hogares, Marzo 1989, Septiembre 1990, Noviembre 1991, Noviembre 1992, Junio-Diciembre 1993, Junio-Diciembre 1994, Junio 1995; Encuesta Nacional de Empleo, Noviembre 1996, Noviembre 1997; Encuesta Continua de Hogares, 1er Trimestre 1999; Encuesta de Hogares - Programa Medición de Condiciones de Vida Noviembre-Diciembre de 2000, 2001 y 2002) y Encuesta de Hogares 2003-2004, 2005 y 2006.

La población ocupada en el sector de mercado estatal representó el 11,4% en la gestión 2006 y para la gestión 1990 era de 17,5%; no variando mucho en esta última década.

El sector Empresarial en la gestión 2006 tenía ocupada a un 28,8% del total de la población ocupada, siendo el sector que más personas ocupadas tuvo, seguido por el sector Semiempresarial con un 17,1%.

El sector familiar en la gestión 2006, en la estructura participó con un 38,3%.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. CONCLUSIONES

El sector con mayor inversión pública es infraestructura con 54,56%; seguido por la inversión, en el sector social con el 30,15%; la inversión en apoyo a la producción fue del 14,17% y para el sector extractivos fue de menor participación con el 1,12%; en el año 2006, esta ha sido la estructura de la inversión pública, la misma que no refleja la generación de empleos, ya que hasta el momento se ha podido evidenciar una disminución del mismo, considerando que en la actualidad se tienen mayores recursos financieros para financiar un sin número de proyectos y obras públicas.

De acuerdo con el total de la población ocupada por sector de mercado se tiene una participación del sector Empresarial en la gestión 2006 con un 28,8% y en la gestión de 1990 era del 17,1%; seguido del sector Semiempresarial con un 17,1%; en tanto que el sector de mercado estatal representó el 11,4% y para la gestión 1990 era de 17,5%; no variando mucho en esta última década.

El desempleo, los bajos salarios e ingresos, el escaso impacto distributivo de la política social, y el agravamiento de las condiciones de pobreza, asociados a la vigencia del modelo Económico, son parte de una realidad inocultable que afecta a más de dos tercios de los hogares bolivianos.

El principal determinante del clima de inversiones de un país es la estabilidad política, económica, jurídica y social. Un clima de certidumbre en su futuro político y económico son elementos básicos para que los negocios, las empresas y los ciudadanos puedan realizar sus actividades económicas y puedan prosperar. La incertidumbre genera inestabilidad, volatilidad y entorpece las actividades económicas, lo que repercute directamente en el desempleo.

Los últimos años han mostrado la cara tradicional de Bolivia, de inestabilidad política y social y por esto ve seriamente amenazada la estabilidad económica. La percepción de estabilidad de un país se la ve en el largo plazo. Por esto los eventos de los últimos años ante la comunidad internacional y empresarial, reflejan que la estabilidad tanto económica como política lograda desde los años 80, era coyuntural y que la realidad es la inestabilidad de los últimos 50 o 70 años, con cambios continuos de gobierno, cambios en las reglas de juego, estatización de empresas, economía controlada, falta de libertad económica, etc. Esto se refleja en las calificaciones de riesgo y percepción país que dan las agencias internacionales a Bolivia.

En primer lugar, se observa una reducción del empleo asalariado, un incremento de la participación del empleo no asalariado y un aumento en la participación de los empleadores, patrones y profesionales independientes. La mayor participación de la población en el mercado laboral de trabajadores menos capacitados y las políticas de racionalización del empleo seguidas por el sector público a partir de 1985, han incidido en un mayor grado de informalización del mercado del trabajo.

La inversión pública a nivel departamental se concentró en Santa Cruz, La Paz y Cochabamba, además de los proyectos que por sus características tienen un carácter más nacional y no pueden ser identificados en un departamento en particular (ver Anexo). En términos de ejecución, en general los departamentos presentan niveles de ejecución de inversión pública inferiores a los inicialmente programados, con excepción de algunos años. Se debe destacar, que el departamento de Tarija es el que presenta en los últimos años un progresivo aumento de sus niveles de inversión tanto programada como ejecutada, superando esta última los niveles inicialmente presupuestados, debido a los crecientes ingresos que percibe por regalías de hidrocarburos.

Entre los principales factores que afectaron la ejecución de la inversión pública tanto a nivel nacional como departamental se pueden mencionar:

- ✓ Dificultades en garantizar los recursos de contraparte a nivel nacional, departamental y municipal.
- ✓ Ajustes y recortes en las inversiones públicas para garantizar los equilibrios fiscales.
- ✓ Atrasos en la aprobación de presupuestos que demoran las licitaciones y contrataciones de obras públicas.
- ✓ Baja capacidad institucional y de coordinación de instituciones públicas del Gobierno Central, como los fondos de inversión y desarrollo, y de varias prefecturas y municipios.
- ✓ Elevada rotación de personal con la consecuente pérdida de la “memoria institucional”.

Los pocos estudios empíricos señalan que el crecimiento de la economía boliviana responde más a la acumulación que a la productividad de los factores pero que el problema radica más en el rendimiento de la inversión. La demanda interna explica más el crecimiento que las exportaciones y que la IDE ha sido uno de los componentes de la inversión más determinantes del crecimiento en la década de los noventa.

Si la sociedad deseara privilegiar el ahorro y la inversión significa que no debería utilizar el excedente o las utilidades de la capitalización de las empresas públicas en el consumo, cualquier sea la modalidad que adopte dicho gasto corriente, sino debería privilegiar su inversión en la actividad productiva intensiva en empleo.

No es el modelo económico, entendido como el modelo de economía de mercado y economía abierta, el que es rígido sino las políticas económicas utilizadas y la ausencia de políticas de promoción productiva. La discusión debería centrarse en función de los determinantes del crecimiento, en el diseño de políticas que combinen el mantenimiento de la estabilidad económica con ritmos más satisfactorios del producto dentro de una estrategia de reducción de la pobreza.

La inversión es esencial para mantener o aumentar la capacidad de producción en una economía, cuando aumenta la inversión, se eleva la capacidad productiva de generación de empleos e ingresos para las personas.

El clima de inversiones de un país está dado por la estabilidad social que esté presente, pues de esta depende tanto la estabilidad política como económica en el largo plazo. Los países que mayores inversiones reciben y que mayor estabilidad política y económica tienen son aquellos en que existe estabilidad social, en que hay una mejor distribución del ingreso y que la población percibe que puede mejorar. Por esto la mayor parte de las inversiones en el mundo se concentran en las democracias occidentales, donde se tiene libertad política, libertad económica y una base social sólida con capacidad de movilizarse en la escala social.

6.2. RECOMENDACIONES

La generación de empleo por parte del Estado se ha estimado como cara; es así que el Estado debe viabilizar una cobertura apropiada para que el sector privado nacional pueda generar empleos, apoyando de manera sistemática procesos de formación de mano de obra calificada y otorgando eficiencia a procesos de exportación iniciativa de la empresa privada.

El Estado y el sector privado deben iniciar acciones estratégicas contra el subempleo y la informalidad; identificados como problemas centrales de la población ocupada en las ciudades y en área rural.

El camino más corto para crear empleos, es que el gobierno los genere: 1) Mediante planes y programas de generación de empleo de parte del mismo gobierno y 2) Políticas económicas que incentiven al sector empresarial a emprender nuevos negocios.

Si el país quiere crecer a mayores tasas tiene que aumentar el ahorro interno y especialmente el ahorro privado nacional el cual en toda la década ha bajado su participación. Un crecimiento de un punto porcentual en el producto requiere el crecimiento de la tasa de ahorro en el mismo porcentaje, en las economías en desarrollo, empero las elevadas tasas de interés no necesariamente incrementan el ahorro. Dada la debilidad del ahorro privado nacional, el país para mantener un adecuado ritmo de crecimiento requiere aumentar la inversión pública.

Los programas tiene que tener un punto de vista económico y no político, como se lo ha venido haciendo hasta hoy en día, el nuevo gobierno no trajo la formula ni la solución para poder subsanar el problema central de Bolivia como lo es el desempleo, pero si puede realizar muchos cambios que permitan paliar un poco el desempleo creciente al cual se enfrenta la población hoy en día, y con los ingresos percibidos puedan contrarrestar la elevada inflación que se está viviendo.

En los cuales se incentive a los inversores extranjero en vez de ahuyentarlos, fomente la iniciativa privada, de seguridad jurídica a todos los empresarios desde el mas pequeño hasta el más grande, para que la industria, el comercio y los servicios puedan avanzar de una forma coordinada y el mercado interno, generen empleo bajo iniciativas como la disminución de impuestos o alguna otra condición atractiva.

Para la creación de empleos se necesita, por encima de todas las demás consideraciones, un claro y seguro tramado de leyes que garanticen las inversiones. Las inversiones no llegan a los países donde existen riesgos o solamente dudas sobre las garantías para las operaciones que se pretenden colocar.

Las leyes deben ser claras para que lleguen las inversiones y creen empleos. En este momento, el Gobierno nacional mantiene su anuncio de que en los próximos meses modificará el Impuesto Complementario a la Minería (ICM) y eso, por supuesto, demora las inversiones. Nadie invierte sin saber el porcentaje del retorno que deberá destinar al pago de tributos. Los tributos forman parte de los costos y no es posible ignorarlos.

ANEXOS

Inversión pública ejecutada por año según fuente de financiamiento, 1992 – 2001 (En millones de dólares americanos)

FUENTE	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	531,58	480,57	513,29	519,73	588,69	548,28	504,69	530,63	583,50	638,82
RECURSOS INTERNOS	249,36	197,14	221,22	249,43	264,56	322,90	292,22	295,40	308,42	332,72
TGN	39,25	24,83	30,00	33,41	22,26	27,90	25,20	22,57	28,91	38,97
TGN-Papeles							2,54	3,59	1,19	2,98
Fondo de Compensación							13,18	11,16	9,19	11,32
Fondo Vial							9,27	9,28	11,22	2,63
Otros Gobierno							2,90	1,61	5,60	8,94
Recursos Contravalor			96,81		1,43	14,43	10,92	25,42	22,11	19,25
Coparticipación IEH					15,78	17,68	17,92	24,15	30,11	37,42
Coparticipación Municipal			40,04	118,13	117,44	139,42	135,82	112,05	101,05	96,89
Regalías							23,55	23,57	18,93	27,78
Recursos Propios	152,09	125,01		78,92	102,83	111,88	46,51	57,51	77,38	83,54
Otros	44,09	36,58	38,40	8,19	4,83	11,60	4,42	4,48	2,75	2,99
Fondo Fiduciario Adm. Local	6,62	5,25	10,16	8,07						
DIFEM			5,81	2,71						
DIFAD	7,31	5,47								
RECURSOS EXTERNOS	282,22	283,42	292,07	270,30	324,13	225,38	212,47	235,23	275,07	306,10
Créditos	232,43	217,46	237,65	222,71	256,43	174,24	153,55	174,16	202,93	193,69
Donaciones	49,78	65,96	54,42	47,59	67,71	51,14	58,91	61,07	72,14	100,46
Donaciones HIPC II										11,96

Fuente: VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Nota: A partir de 1995 incluye ejecución estimada de los gobiernos municipales

Distribución sectorial de la inversión pública (Tasas de crecimiento)

SECTORES	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (p)	2001 (p)	2002 (p)
Productivos	30,6	-5,8	-19,8	-2,7	-34,8	-3,8	-22,6	3,4	-16,2	16,4	9,4	-7,6
Infraestructura	53,9	45,9	-6	-2,7	-5,9	5,4	-14,7	-10,6	0,5	14,5	13,1	-5,4
Sociales	-36,4	139	4,4	33	49,9	30,2	3,1	-0,7	8,1	7,8	3,5	-16,7
Multisectoriales	187,3	-28	-28,5	21,6	43,9	13,2	10,3	-53,3	77,1	-5,5	38,2	1,4
TOTAL INVERSION	33,3	26,4	-9,6	5,2	2,8	13,3	-6,9	-8	5,1	10	9,5	-10,4

FUENTE Elaboración propia a partir de cifras del Ministerio de Hacienda

Nota: Desde el año 1995 incluye ejecución estimada de los Gobiernos Municipales

(p) Preliminar.

BOLIVIA: FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO
(Millones de dólares)

DETALLE	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000(P)	2001(P)	2002(P)
PUBLICA	370,30	464,20	547,30	512,70	506,60	533,30	536,50	465,70	446,30	413,50	432,90	462,50	418,90
Bienes de capital	162,90	221,20	261,20	220,40	212,20	205,20	197,60	115,40	83,10	82,40	63,00	64,80	64,20
Construcción	207,50	243,00	286,10	292,40	294,40	328,10	339,00	350,30	363,20	331,10	369,80	397,70	354,70
PRIVADA	241,00	308,80	372,40	441,50	380,70	508,60	658,10	1.036,40	1.519,30	1.165,70	1.067,10	699,10	818,60
Bienes de capital	107,90	165,10	203,70	252,60	195,10	307,00	414,00	741,70	889,40	710,30	698,40	421,00	433,50
Construcción	133,00	143,70	168,60	188,80	185,60	201,50	244,20	294,70	629,80	455,40	368,80	278,10	385,10
TOTAL	611,30	773,00	919,60	954,20	887,30	1.041,80	1.194,70	1.502,10	1.965,60	1.579,20	1.500,00	1.161,70	1.237,50
Bienes de capital	270,80	386,30	464,90	473,00	407,30	512,20	611,60	857,10	972,60	792,70	761,40	485,80	497,70
Construcción	340,50	386,70	454,80	481,20	480,10	529,60	583,10	645,00	993,00	786,50	738,60	675,80	739,80

FUENTE: Elaboración propia a partir de cifras del Instituto Nacional de estadísticas

(p) Preliminar

Nota: Las cifras fueron dolarizadas empleando el tipo de cambio promedio para la venta del año indicado

BIBLIOGRAFÍA

1. SMITH, Adam. “Riqueza de las Naciones”. Inglaterra 1776.
2. David Ricardo (1772 -1823). Principios de economía política y tributación.
3. FONTECHA, Xulio, (1998), “**ECO**” La Inversión Extranjera es Clave del Crecimiento”.
4. FURTADO, Celso. “Teoría y Política del Desarrollo Económico”. Siglo XXI, México 1976,
5. GAGO, Verónica, 2004 "El no empleo". En www.rebelion.org/noticia.php?id=4933 (Visitado el 21/09/04).
6. HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. et.al. "Metodología de la Investigación". Editorial Mc.Graw Hill. México. 1996.
7. JOHN MAYNARD KEYNES. “Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero. Fondo de Cultura Económica”. Pág. 101. México 1943. Traducción por Eduardo Hornero
8. MARTNER, Ricardo. Dirección de Gestión Pública y Regulación, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) rmartner@eclac.cl
9. BIELSCHOWSKY, Ricardo Revista de la CEPAL N° Número Extraordinario, octubre de 1998.
<http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/7/LCG2037PE/bielchow.htm>.

10. Publicación mensual del centro de estudios para el desarrollo laboral y agrario “UN 1° DE MAYO CON MUCHOS OBSTÁCULOS”. Alerta Laboral 20.
11. SANDOVAL GONZALES, Raúl A. "Metodología y Técnicas de Investigación". Editorial Salinas. Oruro-Bolivia. 1995.
12. TOURAINE, Alain, 1995 Crítica de la Modernidad. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. La Paz, 22 de septiembre de 2004.

Páginas Web:

- ✓ www.bcb.gov.bo
- ✓ www.cedla.org.bo.
- ✓ www.cepal.org
- ✓ www.eumed.com
- ✓ www.ine.gov.bo. Instituto Nacional de Estadísticas INE
- ✓ www.ministeriodehacienda.gov
- ✓ www.fundacion-milenio.org
- ✓ www.udape.org.bo