



Instituto de Investigaciones Socio Económicas

Documento de Trabajo No. 08/03
Julio 2003

**Hacia un Sistema de Educación Dual – Una Perspectiva
desde el Mercado Laboral sobre la Reducción
de la Pobreza en Bolivia**

por
Jarm Lay
& Manfred Wiebelt

Hacia un Sistema de Educación Dual – Una Perspectiva desde el Mercado Laboral sobre la Reducción de la Pobreza en Bolivia

por

Jarm Lay & Manfred Wiebelt

Hacia un Sistema de Educación Dual – Una Perspectiva desde el Mercado Laboral sobre la Reducción de la Pobreza en Bolivia*

Resumen:

Este documento considera las estrategias de reducción de la pobreza desde una perspectiva del mercado laboral. Se enfatiza las características y restricciones estructurales utilizando la informalidad como un concepto descriptivo y la segmentación como un concepto analítico. Desarrollos divergentes desde el lado de la demanda combinados con una limitada movilidad del mercado laboral resultan en una segmentación del mercado laboral. Se identifica círculos viciosos de la calificación que mantienen a los pobres atrapados en trabajos con bajos ingresos. El análisis de las dimensiones de la informalidad en el mercado laboral boliviano muestra que sus características no corresponden a aquellas que se asumen convencionalmente en la dicotomía formal-informal. Se revisan estudios empíricos sobre el caso boliviano que apoyan la hipótesis de un mercado laboral segmentado con círculos viciosos de pobreza. La principal conclusión de política para la reducción de la pobreza que se obtiene del análisis es que la educación debería estar más enfocada al empleo.

Palabras clave: Sistema de educación dual, reducción de la pobreza, Bolivia

Clasificación de Jel: i3,o17,r23

Jarm Lay
Institute for World Economics
Teléfono: ++49-431-8814-466
Fax: ++49-431-8814
E-mail: lay@ifw-keil.de

Manfred Wiebelt
Institute for World Economics
Teléfono: ++49-431-8814-211
Fax: ++49-431-8814-502
E-mail: mwiebelt@ifw-uni-kiel.de

* Este documento es parte de un proyecto de investigación conjunto entre el Kiel Institute für World Economics, el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y el Instituto Internacional de Economía y Empresa sobre los Impactos de la Pobreza de las Reformas Macroeconómicas en Bolivia. Se agradece y reconoce el apoyo financiero del Kreditanstalt für Wiederaufbau en Alemania, al igual que los comentarios de Susan Steiner, Nina Pohl y Julius Spatz.

CONTENIDO

I. INTRODUCCION Y VISION GENERAL

II. MERCADOS LABORALES URBANOS EN PAISES EN DESARROLLO: TEMAS Y TEORIA

- II.1 Dimensiones de la Informalidad – Resolviendo Problemas de Definición
- II.2 El Sector Informal en el Análisis de Mercado Laboral
- II.3 Visiones Ortodoxa y Segmentacionalista sobre la Segmentación
- II.4 Segmentación del Mercado Laboral en Países en Desarrollo explicando los Círculos Visiones del Empleo
- II.5 Una Mirada más Cercana al lado de la Oferta

III. INFORMALIDAD Y SEGMENTACIÓN EN EL MERCADO LABORAL BOLIVIANO

- III.1 Dimensiones Informales en el Mercado Laboral
- III.2 Empleo, Ingresos y Pobreza – Círculos Viciosos en un Mercado Laboral Segmentado?
- III.3 Instituciones y Reformas en el Mercado Laboral

IV. LA ESTRATEGIA BOLIVIANA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA: UNA PERSPECTIVA DESDE EL MERCADO LABORAL

- IV.1 Integrando la Educación Dual y el Desarrollo de la Microempresa
- IV.2 Repensando la Protección Social en la Normativa del Mercado Laboral
- IV.3 Otros Temas

V. PERSPECTIVAS

Bibliografía

LISTA DE CUADROS

- Cuadro 1: Empleo Formal e Informal, 1976-1999, en Porcentaje
- Cuadro 2: Tamaño de Establecimientos y Empleo, 1992, con base en la Encuesta de Establecimientos Económicos
- Cuadro 3: Tamaño de Establecimientos y Empleo, 1999, con base en información de Hogares
- Cuadro 4: Categoría Ocupacional de acuerdo al Tamaño de Establecimiento, 1995
- Cuadro 5: Categoría Ocupacional de acuerdo al Tamaño de Establecimiento, 1999
- Cuadro 6: Tipo de Establecimiento de los Empleados por Cuenta Propia, 1995
- Cuadro 7: Tipo de Contrato de Empleo, Tendencias de 1985 a 1995, en Porcentaje
- Cuadro 8: Cobertura del Seguro Social de acuerdo al Tamaño de la Empresa, Empleo Asalariado, 1999, en Porcentaje
- Cuadro 9: Ingreso Mensual Promedio por Nivel Educativo, en Bolivianos de 1989, 1989-1996
- Cuadro 10: Ingreso Mensual Promedio por Categoría Ocupacional, en Bolivianos de 1989, 1989-1999
- Cuadro 11: Distribución del Ingreso por Quintiles de Ingresos, de acuerdo a Categorías Ocupacionales, 1995, en Porcentaje
- Cuadro 12: Hogares y Número de Personas Empleadas por Quintil de Ingresos, 1995
- Cuadro 13: Empleo de acuerdo a la Categoría Ocupacional y al Tamaño de la Empresa, Grupo Etéreo entre 10 y 18

I. Introducción y Visión General

A pesar de la implementación de una serie de medidas de estabilización y de ajuste estructural desde 1985, el nivel de pobreza de Bolivia no ha cambiado en la medida en que lo esperaban los defensores de estas reformas. A la fecha, Bolivia continúa siendo uno de los países más pobres en América Latina. El limitado éxito de las estrategias de desarrollo desde los puntos de vista de la eficiencia y la equidad no es ninguna excepción entre los países que siguieron las recomendaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en las décadas de 1980 y 1990. La tendencia de las instituciones de Washington de promover una rápida liberalización del mercado como la panacea para el desarrollo económico, aparentemente sin tomar en cuenta las circunstancias específicas de un país, se encuentra cada vez más bajo ataque. La expresión "Denles una pulgada de matiz, y ellas tomarán una milla de status quo" (Kanbury Vines, 2000, p.101) parece ser una descripción apropiada de su posición y actitud. Hacia mediados de la década de 1990, estas instituciones eran consideradas por el público en muchos países en desarrollo como enemigas de los pobres (Kanbur y Vines, 2000, p. 100-101). Se consideraba a la liberalización como la base para el crecimiento, y que el crecimiento combinado con la provisión de educación básica, salud y servicios sociales reduciría la pobreza. La insatisfacción con los resultados del enfoque de libre-mercado, en particular luego de la Crisis de Asia del Este, ha llevado a un entendimiento más completo de la pobreza y de las medidas de reducción de la pobreza en años recientes. En particular, se recalca con mayor frecuencia los aspectos institucionales, yendo más allá de la dicotomía estado-versus-mercado. Se reconoce y enfatiza las características estructurales de las economías en desarrollo (por ejemplo, Meier, p.39). Desde un nivel operativo, un ejemplo de este nuevo pensamiento lo constituyen los Documentos de Estrategias de Reducción de la Pobreza (PRSPs en inglés) demandados a los participantes en la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, en inglés), e.g. de Bolivia.¹

Este documento contribuye a un enfoque exhaustivo a la reducción de la pobreza, el cual toma en cuenta las condiciones estructurales que prevalecen en el mercado laboral de una economía en desarrollo. El mercado laboral traduce cambios tecnológicos y estructurales y políticas en empleo e ingresos. En contraste a las áreas rurales, las personas en las economías urbanas confían en los intercambios de mercado y, en consecuencia, en el ingreso en efectivo.

Los pobres generan ingreso en efectivo casi de manera exclusiva en el mercado laboral. Por lo tanto, el entendimiento del mercado laboral es crucial para el análisis de la pobreza urbana. Los temas centrales de política en la reducción de la pobreza urbana, tales como la educación, la protección social, y el desarrollo de la microempresa, están muy relacionados al mercado laboral. En consecuencia, una perspectiva del mercado laboral proporciona importantes ideas para estrategias exhaustivas de reducción de la pobreza. Esto contrasta con la visión de varios analistas, quienes aún consideran los temas del mercado laboral bajo la etiqueta de liberalización y flexibilización (Guasch, 1999).

A menudo se ha considerado la segmentación y la presencia de un sector informal como las principales características del mercado laboral en los países en desarrollo. En el segundo capítulo se desarrolla una visión del mercado laboral que enfatiza las características y restricciones estructurales. Las ideas guía serán la informalidad como un concepto

¹ La iniciativa HIPC es un mecanismo de alivio de deuda para países muy pobres. Para detalles sobre el caso Boliviano ver, por ejemplo, Andersen y Nina (2000).

descriptivo y la segmentación como un concepto analítico. Se revisa diferentes enfoques del mercado laboral en economías en desarrollo. Se encuentra que la segmentación es causada por desarrollos divergentes por el lado de la demanda, combinados con una limitada movilidad en el mercado laboral. Se identifica los círculos viciosos que mantienen a las personas atrapadas en trabajos con bajos ingresos y, por lo tanto, en la pobreza, en mercados laborales segmentados, que exhiben un importante grado de informalidad. El tercer capítulo analiza las características estructurales y el funcionamiento del mercado laboral Boliviano. Para este efecto, se explora el grado de informalidad en el mercado laboral. Se revisa estudios empíricos que apoyan la hipótesis de un mercado laboral segmentado con círculos viciosos de pobreza.

En el cuarto capítulo se formulan las implicaciones de política para los esfuerzos de reducción de la pobreza en Bolivia. El último capítulo concluye con una perspectiva con respecto a futuras investigaciones teóricas y empíricas, y la formulación de políticas.

II. Mercados Laborales Urbanos en Países en Desarrollo: Temas y Teoría

De acuerdo a las corrientes principales de análisis económico, los mecanismos de los mercados laborales urbanos en las economías en desarrollo no son fundamentalmente diferentes de aquellos en los países avanzados (Rosenzweig, 1988, p. 755, y Behrman, 1999, p. 2916). Por el contrario, los estructuralistas argumentan que el análisis del mercado laboral debería incorporar las características estructurales específicas de los países en desarrollo.

Tomando en cuenta los antecedentes de este debate en curso, este capítulo examina los enfoques analíticos que contribuyen a un mejor entendimiento del funcionamiento de los mercados laborales urbanos en las economías en desarrollo. El concepto del sector informal y la teoría de la segmentación son piezas fundamentales de estos enfoques. Para este propósito, se revisa la literatura sobre el sector informal. La primera parte se concentra en temas de definiciones, y la segunda parte examina el rol del sector informal en el análisis del mercado laboral. La tercera parte revisa diferentes enfoques sobre la segmentación del mercado laboral.

El modelo del mercado laboral que se plantea en el cuarto capítulo se fundamenta en algunos de estos enfoques. De acuerdo a esta percepción del mercado laboral, la segmentación resulta de desarrollos divergentes por el lado de la demanda, combinados con una limitada movilidad en el mercado laboral. Se cuestiona algunas de las hipótesis convencionales sobre la relación entre la informalidad y la segmentación. El capítulo concluye con ideas adicionales con respecto al lado de la oferta.

II.1 Dimensiones de la Informalidad - Resolviendo Problemas de Definición

El sector informal es un concepto introducido por los practicantes del desarrollo y los economistas para capturar las actividades de los vendedores ambulantes, lustrabotas, trabajadores de manualidades, vendedores de lotería y muchas otras actividades de poca categoría que representan una importante participación de actividades económicas en los países en desarrollo (De Soto, 1989, p.3). Esta parte intenta echar luz sobre este concepto, que ha estado sujeto a un debate sobre definiciones intensas y de larga duración. Adicionalmente, se propone un marco para considerar y evitar estos problemas de definición de la informalidad.

La mayoría de los primeros economistas del desarrollo consideraban a las personas que realizaban las actividades "informales" mencionadas anteriormente como pertenecientes al "ejército de reserva de los subempleados o los desempleados", "los desempleados disfrazados" o "el sector urbano tradicional" que el sector moderno fracasaba en absorber (Hart, 1973, p.68). En la década de 1950, las percepciones duales de la economía se constituyeron en un elemento importante del análisis de las economías en desarrollo. En consecuencia, cuando se modelaba la economía en desarrollo, se contrastaba un sector tradicional, agrícola, o de subsistencia con un sector moderno, industrial o capitalista. Este simple modelo dual reunía a las actividades mencionadas anteriormente como parte de una economía de subsistencia, la cual constituía una parte principal del empleo en los países en desarrollo.² Los críticos argumentaban que esta simple dicotomía conceptual no reflejaba la compleja realidad de los crecientes centros urbanos en las economías en desarrollo. De acuerdo a su visión, se necesitaba de conceptos más refinados y rigurosos. El concepto de sector informal originalmente introducido por los estudiosos del desarrollo - corresponde a esta brecha en el aparato teórico en la economía del desarrollo.³ Estos estudiosos se dieron cuenta que la creación de empleo a través de la modernización de la industria no era suficiente. Por lo tanto, reconocieron las actividades del sector informal que eran realizadas por aquellos "fuera de la fuerza laboral organizada" en las empresas modernas, como una fuente potencial de creación de empleo (Hart, 1973, p.68). Quienes dieron origen a este concepto ya remarcaron que el sector informal incluía formas heterogéneas de producción y organización, desde ocupaciones marginales hasta operaciones de gran escala, pero no formularon un concepto claro de definición. Sin embargo, ellos iniciaron un debate sobre definiciones que no ha sido resuelto hasta la fecha, a pesar de un inmenso volumen de literatura.⁴

Algunos argumentan que en el centro de este debate se encuentra la pregunta de si se ve al sector informal como un sector del mercado laboral o si la preocupación es más bien sobre el sector informal como un conglomerado de empresas con características específicas (Moser, 1994, p.13). Peattie (1987, p. 858) sugiere evitar la discusión sobre el sector informal, dado que el concepto no proporcionará una herramienta útil para considerar los problemas de las economías en desarrollo y formular políticas. A continuación, se sugerirá retirarse del intento de encontrar una definición universal del "sector informal". El problema con respecto a la definición se encuentra más bien arraigado en la definición de "sector" más bien que en la caracterización de "informal"; y lo que se entiende por sector depende en gran medida del tópico de interés. Si interesa la capacidad de creación de empleo del sector informal, la definición hace referencia a las características de la empresa, tales como el tamaño pequeño o la tecnología adaptada. Si uno analiza el impacto de intervenciones en el mercado laboral, el sector informal hace referencia a la parte de la fuerza laboral que no está cubierta por la regulación del mercado laboral formal. Aún, la práctica común no resuelve el problema de definición, en tanto pueden existir empresas de tamaño pequeño que utilizan tecnología avanzada, por ejemplo. El añadir que el sector informal es heterogéneo ha

² Ver por ejemplo los artículos seminales de Lewis (1954), quien diferencia entre un sector capitalista y uno de subsistencia, o Ranis y Fei (1961), quienes, basándose en el trabajo de Lewis, construyen un modelo dual con un sector agrícola y un sector moderno, pero niegan la existencia de una fuerza de trabajo urbana diferente a la del sector moderno.

³ Ver Peattie (1987, p. 852). Las siguientes explicaciones se basan en Hart (1973, p. 68-69), quien es frecuentemente considerado como uno de los que dio origen al concepto de sector informal.

⁴ Para las discusiones sobre el concepto de sector informal, ver Moser (1978), Peattie (1987), Moser (1994), Rakowsky (1994b), Peattie (1996) y Amin (1996).

permitido salvar estas contradicciones sobre las definiciones. Sin embargo, no ayuda el hacer que la heterogeneidad sea el argumento central de una definición. En conjunto, la búsqueda de una definición universal del sector informal no tiene sentido.

El enfoque que se propone en la discusión que sigue enfatiza una conceptualización contexto-específica de la informalidad. De acuerdo a esta conceptualización, la informalidad debería ser definida y aplicada con respecto a una dimensión específica de, ya sea características de empresa/actividad, o características de empleo.⁵ Por lo tanto, las percepciones del sector informal como un sector del mercado laboral o como un conjunto de actividades son consideradas más bien como complementarias que como conceptos mutuamente excluyentes. Las dimensiones de las características de empresa/actividad son facilidad de entrada, tamaño, tecnología y condición legal. Las dimensiones relacionadas al empleo son facilidad de entrada, categorías de empleo, e.g. asalariados vs. trabajadores por cuenta propia, estabilidad del empleo, y el grado de protección. A fin de usar estas dimensiones para un mejor entendimiento de los mercados laborales, estas deberían ser analizadas de manera separada en una primera etapa. En una segunda etapa, se debería intentar combinar en un cuadro holístico las características relacionadas a la empresa y al empleo. Los párrafos que siguen consideran las dimensiones informales con respecto a las características de la empresa/actividad.

a) Facilidad de Entrada

Facilidad de entrada significa que no existen barreras para instalar un negocio, tales como la inversión inicial necesaria y/o las restricciones legales. Muchas de las actividades que son típicamente clasificadas como informales, tales como la venta en las calles o los lustrabotas, tienen la entrada libre, en tanto se requiere poco capital real o humano. La característica de facilidad de entrada no se mantiene para todas las actividades descritas en la introducción a esta parte. Hace tiempo se ha reconocido que muchas actividades de los trabajadores por cuenta propia o de los patronos requiere de un monto de capital sustancial, e.g. la compra de un taxi. Muchos observadores consideran a la facilidad de entrada como la característica crucial del sector informal, en tanto esta determina las estructuras del mercado (Fields, 1990, p. 54). Por lo tanto, uno esperaría que los mercados para los lustrabotas, los vendedores ambulantes o actividades similares sean altamente competitivos.

b) Tamaño y Organización

A menudo se asume que las empresas o los establecimientos del sector informal son de tamaño pequeño. Los trabajadores por cuenta propia, que son apoyados por familiares, constituyen una parte importante del sector informal. Por lo tanto, muchas de estas empresas son empresas familiares, y el número de empleados o trabajadores adicionales no excede un cierto límite. En las encuestas a pequeñas y microempresas (MyPEs), este número varía entre 5 y 20 (Lubell, 1992, p.11).⁶ Depende de los procedimientos de registro en el país respectivo o de las convenciones estadísticas. La estructura organizacional de los negocios es simple. En

⁵ En este caso, nos preocupan los aspectos de la informalidad en el mercado laboral. La informalidad también juega un papel importante en temas de asentamientos y planificación urbana. En este contexto, necesitaríamos de un enfoque diferente.

⁶ A pesar de que las definiciones son arbitrarias, un enfoque común identifica a las microempresas, de las cuales la mayor parte son empresas familiares, como entidades con menos de 10 empleados. Las pequeñas empresas tienen entre 10 y 20 empleados.

el caso de empresas más grandes, la característica distintiva de la informalidad es que el dueño de la empresa generalmente participa en la producción, i.e. las tareas administrativas y las de producción no están separadas.

c) Tecnología

La tecnología de producción utilizada en el sector informal es típicamente más vieja, menos mecanizada y más intensiva en mano de obra que en el sector formal, mientras que el sector formal a menudo depende de tecnología importada intensiva en capital. Sin embargo, el grado de diferenciación tecnológica depende en gran medida de la actividad específica. En la producción de alimentos o el comercio, por ejemplo, las diferencias pueden ser bastante grandes, mientras que en la manufactura, e.g. en la producción de ropa, tienden a ser menos acentuadas.

d) Situación Legal

Las empresas del sector informal no están registradas y no pagan impuestos. No tienen acceso a asentamientos formales o mecanismos de coacción de contratos. Más aún, a menudo los derechos de propiedad no están adecuadamente definidos ni asignados. En la década de 1990, la situación legal se convirtió en la principal característica para definir a las empresas del sector informal. Hemmer y Wilhelm (2000, p.105) definen al sector informal como "todas las actividades económicas desarrolladas fuera de las regulaciones formales". El tema de la legalidad ya fue planteado en los primeros trabajos sobre el sector informal, pero fue puesto en el centro de la discusión por de Soto (1989).⁷ Los siguientes párrafos discuten las dimensiones de la informalidad en la relación con el empleo.

a) Facilidad de Entrada

Las barreras de entrada al empleo en el sector formal pueden ser requerimientos de calificación,⁸ certificados de educación, o barreras creadas por los sindicatos o las intervenciones del gobierno (Moser, 1994, p.16). Estas barreras tienden a ser muy bajas en el sector informal, dado que las oportunidades de trabajo a menudo surgen ya sea directamente en la empresa familiar, a través de relaciones familiares, o en ciertos tipos de empleo por cuenta propia. Adicionalmente, la calificación se adquiere en el centro de trabajo, y no se requieren certificados de educación.

b) Categoría de Empleo

Para muchos observadores, la diferencia entre el sector formal y el informal en términos gruesos corresponde a la diferencia entre el empleo asalariado y el empleo por cuenta propia.⁹

Este enfoque se ha ampliado para incluir a los trabajadores familiares no remunerados ya los empleados domésticos como parte del empleo en sector informal.

⁷ Ver Hart (1973). A continuación se presentarán algunos detalles más de la percepción de de Soto del sector informal.

⁸ Dado que la educación, el entrenamiento y la calificación son temas esenciales en este trabajo, se ha dado una definición precisa de estas expresiones. La educación se refiere a la educación formal. El entrenamiento puede ser formal o informal, y se lleva a cabo en el empleo. La calificación resulta de la educación y el entrenamiento.

⁹ Ver Hart (1973, p.68) y Bromley y Gerry (1978, p.5)

c) Grado de Protección

Las personas empleadas en el sector informal carecen de protección laboral. Por lo tanto, a menudo ellas no tienen un contrato laboral formal, seguridad en el trabajo, ni cobertura de seguro social, tal como los esquemas de seguros de salud o los fondos de pensiones. Este es un aspecto de la relación de empleo informal que a menudo se resalta en los estudios de mercados laborales que distinguen entre un sector formal protegido y un sector informal desprotegido (Edwards y Cox-Edwards, 2000, p. 23).

d) Estabilidad

La estabilidad tiene una relación estrecha con las anteriores discusiones sobre la informalidad. Raramente los trabajos en el sector informal se realizan sobre una base diaria. Debido a la falta de protección, la inestabilidad de la demanda se transfiere inmediatamente a la fuerza laboral.

Sin embargo, la inestabilidad no solamente se origina en el empleador. Los trabajadores también se aprovechan de la falta de un acuerdo laboral formal en detrimento de sus empleadores.

Comentarios Preliminares

Una vez que se ha analizado en una dimensión las características de la empresa/actividad y de la relación de empleo, uno puede definir un enfoque multidimensional que interrelacione ciertas características. Por ejemplo, puede ser interesante cuestionar el supuesto común de que el empleo desprotegido o inestable se da solamente en las empresas pequeñas. Uno también podría lograr perspectivas útiles a partir de cuestionar la creencia generalizada de que el empleo por cuenta propia automáticamente implica una entrada libre.¹⁰

Un marco multidimensional de este tipo proporciona una herramienta de análisis descriptiva que puede ser usada para capturar todas las características relevantes de un país en particular. Aparte de impedir que el investigador haga supuestos incorrectos a priori, permite una visión desagregada de las estructuras del mercado laboral.¹¹

Finalmente, pero no por ello menos importante, se debe hacer notar que es probable que sea útil extender el marco anterior permitiendo diferentes grados de informalidad. Por ejemplo, uno puede observar diferentes grados de protección social. Mientras que parte de la fuerza laboral pueda estar completamente desprotegida, otra parte puede estar cubierta por un sistema de seguro social público que es parcialmente inefectivo. Más aún, un tercer grupo podría estar cubierto por esquemas de seguros privados. Del mismo modo, uno puede imaginarse fácilmente que existen diferentes grados de barreras de entrada a los trabajos.

¹⁰ Fields (1990, p.68-69) también cuestiona este supuesto. El propone distinguir entre un sector informal de nivel superior y uno de entrada libre. En el sector informal de entrada libre, la entrada no está restringida, los salarios son bajos y las actividades no están organizadas y están desprotegidas. Las actividades informales del nivel superior son clasificadas como auto-empleo con barreras de entrada considerables en términos de los requerimientos de capital o de habilidades. En el análisis del ajuste estructural, el supuesto de un sector informal desprotegido que produce no-transables (Agénor, 1996, Agénor y Aizenman, 1994, Agénor y Montiel, 1999) proporciona otro ejemplo para las típicamente problemáticas creencias a priori.

¹¹ Luego, el marco que se propone será aplicado a los análisis teórico y empírico del mercado laboral.

II.2 El Sector Informal en el Análisis del Mercado Laboral

La pregunta a definir está muy vinculada al rol que uno le otorga al sector informal en el proceso de desarrollo y en el mercado laboral. Algunos analistas, como por ejemplo de Soto (1989 y 2000), atribuyen la existencia de un sector informal a la incapacidad de los gobiernos en países en desarrollo para proporcionar el marco legal que es indispensable para el éxito del desarrollo capitalista. Por lo tanto, la característica distintiva del sector informal es su operación fuera de la regulación. No existe ninguna duda que estos aspectos legales son un tema de relevancia, cuando se discute sobre el sector informal. Sin embargo, no queda claro que el fracaso del gobierno en proporcionar el marco legal para las actividades de negocios sea una de las raíces de la informalidad, en sus muchas dimensiones. Por lo tanto, las implicaciones de política no pueden ser tan obvias como las asume de Soto. Este "enfoque legalista" (Rakowsky, 1994b, p. 39-43) hecha luz sobre algunos aspectos importantes del empleo en las economías en desarrollo, y el empleo por cuenta propia en particular, pero no otorga mayores perspectivas sobre el funcionamiento del mercado laboral.

En los siguientes párrafos revisaremos las diferentes percepciones del mercado laboral en los países en desarrollo. Primero, consideramos que la perspectiva convencional y la perspectiva estructuralista entienden al sector informal como un segmento del mercado laboral, a pesar de que su enfoque analítico es completamente diferente.¹² Posteriormente, se evaluará un enfoque que desafía los supuestos y las conclusiones básicas de los enfoques anteriores.

Mercados Laborales Institucionalmente Distorsionados

Un enfoque común del mercado laboral hace uso de modelos de mercados laborales de dos sectores, que generalmente se basan en los siguientes dos supuestos. Se percibe al sector informal como un "staging-post" para los trabajos preferidos en el sector formal, y, más aún, que los salarios en el sector formal están institucionalmente establecidos. Una de las primeras formulaciones de un modelo de mercado laboral que incluye al sector informal es aquella de Fields (1975).¹³ Con base en la "hipótesis de punto de relevo", este autor se refiere al sector informal, al que denomina como el "sector lóbrego", como a un segmento del mercado laboral que proporciona una fuente de ingresos de subsistencia a los migrantes a áreas urbanas en tanto no consigan empleo en el sector formal. La extensión de Fields del modelo de Harris-Todaro de migración rural-urbana (Harris y Todaro, 1970), permite la consideración de empleo en el sector rural, urbano moderno, urbano "lóbrego", y del desempleo. No existen suficientes empleos en el sector formal. Los salarios del sector formal o moderno están establecidos institucionalmente. El salario que resulta en el sector "lóbrego" de entrada libre resulta menor que el salario agropecuario determinado de forma competitiva.¹⁴ Basado en estos supuestos sobre la estructura salarial, Fields (1975, p. 278-281) desarrolla un modelo dinámico de migración, desempleo, y subempleo. La igualdad de

¹² La siguiente parte proporcionará una definición precisa de la segmentación del mercado laboral. Por el momento, los segmentos se definirán como sectores del mercado laboral con diferentes características, tal como se describen para los grupos respectivos.

¹³ A pesar de que Fields (1975, p. 271 Y 1990, p.57) proporciona referencias de otros autores, quienes introdujeron antes al sector informal en los modelos de mercados laborales, aquí se hace referencia a su artículo más conocido (Fields, 1975). También se puede encontrar un modelo de mercado laboral de migración rural-urbana con un sector informal en Hemmer y Marmel (1987, p. 12-14).

¹⁴ En equilibrio, el salario en el sector informal tiene que ser menor al salario agropecuario dado que, de otra forma, nadie se quedaría en la agropecuaria.

salarios esperados hace que el modelo llegue al equilibrio que determina los salarios y el empleo en los diferentes sectores, y el desempleo.

Trabajos más recientes sobre los mercados laborales en países en desarrollo comparten los principales supuestos de este esquema, pero a menudo no se refieren a los vínculos rural urbano.¹⁵ También se ha alejado de considerar al sector informal como a una estrategia puramente de supervivencia. Sin embargo, el sector informal mantiene su función como una "esponja de absorción de empleo" y como un "punto de relevo" para el empleo en el sector formal. En una economía urbana compuesta por un sector formal y otro informal, se asume que las leyes del salario mínimo se imponen solamente en el sector formal, el cual también es probable que esté cubierto por la normativa de la seguridad social.¹⁶ Por lo tanto, se supone que se prefiere los trabajos en el sector formal con respecto a aquellos en el sector informal.

Los trabajos en el sector formal son racionados a través de salarios por encima del equilibrio de mercado. Se considera que estos trabajos son asignados a los trabajadores a partir de un proceso similar al de la lotería, i.e. algunos "ganan" un trabajo en el sector formal. Si el modelo no permite el desempleo, entonces todos los "perdedores" obtienen un trabajo en el sector informal. Esto significa que el empleo informal es más alto y que el salario es más bajo que en un equilibrio sin distorsiones.

En estos análisis, el sector informal es percibido como un segmento en desventaja en el mercado laboral. Esta en desventaja debido a diferentes mecanismos de fijación de salarios, los que generalmente resultan de factores exógenos. Implícitamente, el análisis asume la existencia de un único salario de equilibrio de mercado. Dado que en la mayoría de los casos se encuentra que las restricciones de salarios mínimos se cumplen, típicamente no se discute este equilibrio sin distorsiones. En estos modelos, el gran tamaño del sector informal - en tanto es originado por salarios institucionalmente fijados en el sector formal - indica la necesidad de reformas en el mercado laboral. La liberalización del mercado laboral es, por lo tanto, un tema central en las recomendaciones de política que se derivan de estos análisis.

La Perspectiva Estructuralista

En contraste con la percepción anterior sobre el mercado laboral, los enfoques estructuralistas enfatizan el contexto estructural de las economías en desarrollo.¹⁷ Los análisis se centran en las estructuras productivas y de mercado, las formas de producción, la tecnología y los vínculos entre los sectores formal-informal, i.e. en los factores que juegan un rol decisivo en la determinación de los resultados del mercado laboral. Los estructuralistas interpretan al sector informal como a uno que abarca los segmentos más bajos del mercado laboral en

¹⁵ Los modelos de migración, incluyendo al sector informal, recién ahora reciben atención. Para un ejemplo reciente ver Chaudhuri (2000). A pesar de que la migración interna juega un rol fundamental para determinar los resultados del mercado laboral, estas consideraciones no son nuestro principal punto de atención.

¹⁶ Ver por ejemplo Edwards y Cox-Edwards (2000), Agénor y Montiel (1999, p. 71-75) o Agénor y Aizenman (1994). Las características que se asignan a los sectores formal e informal dependen del tema en discusión. Agénor y Aizenman (1994), quienes discuten el ajuste en mercados laborales segmentados, asumen que el sector formal, sujeto a las leyes del salario mínimo, produce un bien transable con trabajo calificado y no-calificado, mientras que el sector informal, donde no se impone el salario mínimo, produce no-transables solamente con trabajo no-calificado. Edwards y Cox-Edwards (2000), quienes analizan las implicancias en el mercado laboral de las reformas a la seguridad social, asumen un sector formal donde se impone un impuesto a la seguridad social y los salarios mínimos son efectivamente implementados, y un sector informal desprotegido. En lugar del salario fijado institucionalmente, los salarios por encima del equilibrio de mercado pueden ser el resultado de consideraciones de eficiencia o costos laborales de rotación.

¹⁷ Dado que este documento considera el caso de Bolivia, los siguientes párrafos se refieren principalmente a los estructuralistas de América Latina. Por definición, los enfoques estructuralistas tienen un fuerte énfasis regional.

términos de ingresos, estabilidad y protección. Es probable que esta definición no muestre una diferencia sustancial con el enfoque anterior, pero se debe añadir que se argumenta que estos segmentos más bajos no son solamente los "perdedores" de la "lotería del empleo formar'. Las diferencias en los salarios de los sectores formal e informal no se deben solamente a factores institucionales, a menudo impuestos por el gobierno, sino que corresponden al rol funcional de los respectivos sectores en el sistema económico, lo cual se interpreta tomando como base los antecedentes estructurales de América Latina.

El análisis económico tiene que tomar en cuenta estos antecedentes estructurales, i.e. una distribución de activos extremadamente desigual, un crecimiento acelerado de la fuerza laboral, la cual crea una situación de superávit de mano de obra en las ciudades, y una insuficiente creación de empleo en el sector moderno (Tokman, 1992b, p. 20, Tokman, 1995, p.16). El desarrollo histórico económico ha llevado a una estructura de producción heterogénea y los diferentes modos de producción que coexisten corresponden a estructuras ocupacionales específicas (Rao, 1995, p.7). La distribución del ingreso personal es explicada por factores estructurales. Las visiones estructuralistas divergen significativamente con respecto a cuáles son estos factores estructurales. Comúnmente, se diferencian entre los enfoques del PREALC¹⁸ y de la "economía subterránea".¹⁹

Los análisis del PREALC se basan en una percepción dualista del sector informal como un segmento marginal del mercado laboral, aunque en sus últimos trabajos, enfatiza su heterogeneidad. La pobreza se concentra en ciertos grupos en este heterogéneo sector informal. Los resultados del mercado laboral tienen un vínculo muy estrecho con la organización del proceso de producción en el contexto estructural descrito líneas arriba, de excedente de la mano de obra. Los mercados laborales segmentados igualan la demanda con la oferta que se considera ilimitada en términos de mano de obra no calificada (Souza y Tokman, 1980, p. 422-423). El rol que se le asigna al sector informal en este escenario dual implica que los ingresos son bajos. El sector informal está compuesto principalmente de actividades de subsistencia, las cuales no tienen una vinculación dinámica al sector informal, a pesar que se reconoce la existencia de algunos vínculos de explotación. El siguiente círculo vicioso se encuentra en funcionamiento en el sector informal. En general, la productividad es baja debido al bajo capital humano, pero la falta de oportunidades de empleo y los bajos ingresos no permiten la acumulación de capital humano.

Los proponentes del enfoque subterráneo comparten varios de los supuestos básicos relacionados al marco estructural con los economistas del PREALC.²⁰ Los economistas subterráneos enfatizan los estrechos vínculos formal-informales y la heterogeneidad al interior del sector informal. Las consecuencias del exceso de oferta laboral son mucho más complejas que la emergencia de un sector informal más o menos autónomo que asegura la supervivencia de los pobres en el margen de la sociedad y del sistema económico. Se encuentra que el sector informal es una parte integrada del sistema económico. Las relaciones informal-formal representan las facetas del mismo sistema económico y pueden ser interpretadas como un "vasto subsidio a las empresas capitalistas formales" (Portes y Schaufier, 1993, p.49). Se supone que el mercado laboral refleja los elementos heterogéneos de la estructura de producción. En cada etapa descendente en el proceso de producción, las

¹⁸ PREALC es la abreviación del Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Algunas contribuciones importantes incluyen PREALC (1987), PREALC (1990), Tokman (1992b) y Tokman (1995).

¹⁹ Ver Rakowsky (1994b) y Portes y Schaufier (1993).

²⁰ Para una revisión detallada de las muchas facetas del enfoque "subterráneo" ver Portes, Castells y Benton (1989) y Portes (1995). Las explicaciones que aquí se presenta se basan principalmente en Portes y Schauiller (1993).

condiciones laborales se hacen más precarias y los niveles salariales más bajos (portes, 1995, p. 36-37).

Una Visión Alternativa

En la revisión anterior de los diferentes enfoques de los mercados laborales en los países en desarrollo, el sector informal es visto como un sector institucional o estructural mente en desventaja. Maloney (1998 y 1999) plantea una visión alternativa. Este autor argumenta que el mercado para la mano de obra relativamente no calificada puede estar bien integrado. Los trabajadores pueden escoger entre ofertas de trabajo en los sectores formal e informal que muestran características deseables distintivas. Por lo tanto, pueda ser que los trabajadores, y no solamente los patronos, prefieran un trabajo des protegido a fin de evadir el impuesto laboral implícito de la protección. Más aún, es probable que el trabajo informal admita mayor flexibilidad y ofrezca posibilidades de capacitación. Maloney (1999, pp 276-277) muestra las ventajas del trabajo informal para tres modalidades. El empleo por cuenta propia hace que los trabajadores sean independientes. El costo de oportunidad de los empleados por cuenta propia puede ser bajo dado que la productividad y los salarios de los trabajadores con menor calificación en el sector formal también son bajos. Es probable que el trabajo asalariado informal sirva como un puerto de entrada al empleo y como una etapa de entrenamiento, especialmente para los trabajadores jóvenes. El trabajo a *destajo* (en el hogar) sea interpretado como un arreglo Pareto superior entre los *patronos* y los trabajadores. Por lo tanto, ambos lados "no evaden la legislación laboral per se, pero sí las ineficiencias y rigideces (implícitas)".

II.3 Visiones Ortodoxa y Segmentacionalista sobre la Segmentación

De acuerdo a la economía neo clásica, la segmentación denota diferentes mecanismos de fijación de salarios a través de y una limitada movilidad entre diferentes sectores. Los diferenciales de ingresos de individuos idénticos en términos de capital humano y preferencias pueden deberse a factores institucionales, tales como la influencia de los sindicatos o las intervenciones gubernamentales. Los sindicatos también pueden restringir la movilidad entre sectores por medio de las prácticas de "tienda cerrada (closed shop)". En el contexto de una economía en desarrollo, el diferencial de acceso a la educación puede limitar la movilidad. Los factores geográficos y biológicos también pueden tener un impacto tanto sobre los ingresos como sobre la movilidad. Los modelos convencionales del mercado laboral descritos en la sección n.z incorporan este tipo de segmentación. Hoy en día, la economía laboral neoclásica se encuentra bien equipada con un rango completo de teorías que endogenizan los diferenciales en salarios, tales como consideraciones de eficiencia del salario y los modelos local-foráneos. Un mercado laboral con diferentes mecanismos de fijación del salario en diferentes sectores exhibe un racionamiento del trabajo más bien que una segmentación. Definida en sentido estricto, la segmentación también requiere de una limitada movilidad entre segmentos.²¹ El análisis neoclásico del mercado laboral

²¹ En la economía del desarrollo, los diferenciales salariales son típicamente considerados como una condición suficiente para la segmentación. Ver por ejemplo Fields (1980, p. 130). En los modelos discutidos en la parte II.2, la segmentación se da con una mano de obra con perfecta movilidad entre sectores como resultado de salarios mínimos impuestos por el gobierno. Con base en una definición precisa, la segmentación del mercado laboral no es compatible con una perfecta movilidad laboral.

proporciona los medios para considerar una movilidad limitada, e.g. a través de la introducción de capital humano específico para cada sector. Sin embargo, la existencia de grupos que no están en competencia a menudo se basa en supuestos. La característica básica de este tipo de análisis limita su alcance analítico, en particular con respecto a la movilidad limitada.

El Enfoque Segmentacionalista

Desde el punto de vista de un grupo influyente de economistas de Estados Unidos en las décadas de 1960 y 1970, la teoría ortodoxa del mercado laboral fracasó en explicar los problemas del desempleo, la pobreza y la distribución desigual del ingreso laboral. Por lo tanto, ellos establecieron una teoría que dividió el mercado laboral de los Estados Unidos en dos segmentos, en los cuales los trabajadores y los *patronos* operan debido a reglas de comportamiento fundamentalmente diferentes.²²

Típicamente, se asume que el mercado laboral está compuesto por dos segmentos, el primario y el secundario. El sector primario ofrece trabajos con salarios más elevados más atractivos y con buenas condiciones laborales, oportunidades de carrera, y estabilidad. Los trabajos en el sector secundario son inferiores y están caracterizados por salarios bajos, malas condiciones laborales e inestabilidad.²³ Las teorías sobre las fuentes de la segmentación fueron desarrolladas a partir de diferentes puntos de vista.

De acuerdo a algunos de sus proponentes, la segmentación del mercado laboral fue concebida principalmente como la consecuencia de una estructura industrial dual que se refleja en un mercado laboral segmentado. En un sistema económico dual de este tipo, las corporaciones oligopolísticas "centrales" coexisten con un sector capitalista competitivo "periférico".²⁴ Por lo tanto, el mercado laboral está compuesto por un segmento primario en las industrias "centrales" y un segmento secundario en las empresas "periféricas". Esta visión de la segmentación está muy cercana a la percepción estructuralista del mercado laboral. El principal elemento de vincular la estructura industrial y los resultados del mercado laboral fue la idea de mercados laborales internos que ahora se ha convertido en una herramienta estándar en la economía laboral. El funcionamiento de los mercados laborales internos implica que la determinación del salario y la asignación de trabajo en gran parte del mercado laboral están gobernados por procesos institucionales más bien que por fuerzas del mercado (Piore, 1983, p. 251).

Otros teóricos de la segmentación, especialmente Piore, enfatizaron las diferencias de comportamiento y sociológicas como las principales razones para la segmentación del mercado laboral (Piore, 1973a). Piore (1973b, p. 128) introduce la noción de cadenas de movilidad, lo cual implica que las personas de ciertos estratos sociológicos, i.e. seleccionados de un conjunto específico de colegios, vecindarios, y antecedentes familiares, se encuentran

²² Ver Gordon (1972, p. 43). El enfoque segmentacionalista puede rastrearse a John Stuart Mili y a los Institucionalistas Americanos de las décadas de 1940 y 1950, pero la teoría de la segmentación se convirtió en una preocupación principal en la economía laboral con los escritos de los economistas citados en esta sección. Para revisiones detalladas de la teoría y la evidencia, ver McNabb y Ryan (1990), Dickens y Lang (1992), o Leontaridi (1998).

²³ Ver Berger y Piore (1980, p. 17-19) para una descripción muy detallada de las características de los diferentes segmentos del mercado laboral

²⁴ Ver Edwards, Reich y Gordon (1973, p. xi). De acuerdo a Berger y Piore (1982), las estructuras dualistas se deben a la división entre empresas que proporcionan servicios a mercados estables e inestables. En trabajos posteriores sobre la segmentación del mercado laboral, sus proponentes argumentan que las corporaciones "centrales" organizaron una parte de sus operaciones al interior de mercados laborales secundarios, pero que mantuvieron un fuerte vínculo entre la estructura industrial y la segmentación del mercado laboral. Ver Gordon, Edwards, y Reich (1982, p. 200-202).

confinadas a tipos de empleo específicos. Berger y Piore (1980, p. 16-17) argumentan que los segmentos son cualitativamente diferentes debido a las diferencias en las características de comportamiento y las experiencias de ambos, los trabajadores y los patronos. Por lo tanto, la determinación del salario, la educación y la capacitación son fundamentalmente diferentes en los distintos segmentos.

Vietorisz y Harrison (1973) permiten un desarrollo divergente en diferentes actividades luego de un shock al sistema que lleva a salarios por encima y por debajo del nivel de equilibrio en diferentes actividades. El típico efecto negativo neoclásico de retroalimentación sugiere que salarios altos en una actividad llevan a la adopción de tecnología que ahorre empleo, por lo que se reducen la demanda por mano de obra y los salarios. Si los salarios se encuentran por debajo del nivel de equilibrio en otra actividad, lo opuesto ocurre y los salarios se incrementan. La retroalimentación positiva surge cuando el sistema refuerza el efecto del shock en lugar de volver al nivel de equilibrio. Para que la tecnología ahorradora de empleo lleve a una mayor productividad y un incremento en salarios en un tipo de actividades, la calidad del cambio de tecnología debe ser reinterpretada. La retroalimentación positiva requiere que la sustitución de factores sea, al menos en parte, irreversible. Por lo tanto, el cambio en tecnología ahorradora de empleo debe ser interpretado de una forma dinámica, i.e. como innovación y no como un movimiento a lo largo de las isocuantas de una función de producción estática. En la otra actividad, las tecnologías aplicadas son las adecuadas. Por lo tanto, no se requiere de innovaciones que incrementen la productividad y los salarios se estancan. Vietorisz y Harrison (1973) reconocen que la divergencia por sí misma no puede ser una condición suficiente para el estancamiento. Adicionalmente, la movilidad tiene que estar limitada entre los segmentos del mercado laboral. Es probable que esto se deba a factores exógenos, tales como la distancia geográfica, pero muestran que la segmentación surge como un fenómeno endógeno. La divergencia en calificaciones, entendidas como todo un rango de características que incluyen la educación, entrenamiento en el trabajo, o normas laborales, resulta de la divergencia entre los segmentos del mercado laboral y la refuerza. Estas diferencias se convierten en barreras efectivas para la movilidad entre segmentos, i.e. mayores diferencias de calificación reducen la movilidad a lo largo de los segmentos. El argumento puede ser reforzado si se asume que la inversión en habilidades para uno mismo y para sus hijos solamente es posible si se gana salarios más elevados. Estas tendencias fundamentales de la segmentación son reforzadas por factores "secundarios", tales como la raza, el género y las clases.

II.4 Segmentación del Mercado Laboral en Países en Desarrollo - Explicando los Círculos Viciosos del Empleo

En esta parte, consideramos el modelo de un mercado laboral segmentado que enfatiza las restricciones de educación, entrenamiento y de las calificaciones resultantes que limitan la movilidad en el mercado laboral. El modelo es planteado considerando las características estructurales de una economía en desarrollo.²⁵ Los temas del mercado laboral, en particular con respecto a América Latina, a menudo son considerados bajo la etiqueta de

²⁵ Se reconoce que el modelo contiene muchos elementos descriptivos, los cuales son inherentes al enfoque estructural. Es probable que algunos inclusive mantengan que una formulación de este tipo no es un modelo. Sin embargo, dado que también es difícil capturar o explicar varias de las características de las economías latinoamericanas a partir de un análisis neoclásico estándar, se considera que un planteamiento de este tipo proporciona un conocimiento útil de la economía de un país en desarrollo.

"flexibilización", i.e. liberalización del mercado laboral con el propósito de reducir los costos laborales no-salariales, tales como los esquemas obligatorios de seguridad social y la presumiblemente excesiva regulación del empleo (Guasch, 1999, Edwards y Cox-Edwards, 2000). Como se ha visto anteriormente, estas instituciones del mercado laboral son consideradas por la mayoría de los análisis convencionales de mercados laborales como la fuerza generadora de la segmentación. La percepción del mercado laboral que se plantea a continuación sugiere que el rol de las instituciones del mercado laboral en la generación de la segmentación a menudo ha estado sobre-enfatizada. Pocas veces se considera a los movimientos divergentes por el lado de la demanda, combinados con mecanismos que limitan la movilidad en el mercado laboral, como las principales fuentes de la segmentación.

La segmentación del mercado laboral a menudo es definida como el estar atrapado en trabajos "malos" (Bosworth, Dawkins y Stromback, 1996, p.341, Dickens y Lang 1992, p. 78). Como se menciona líneas arriba, una definición más precisa de la segmentación identifica dos aspectos cruciales. Primero, el mercado laboral está compuesto por distintos segmentos con diferentes mecanismos de determinación de salarios y políticas de empleo. Segundo, la movilidad entre los segmentos es limitada. Típicamente, se asume que el mercado laboral tiene dos segmentos. El de los trabajos "buenos", en el cual se pagan salarios elevados, coexiste con el de trabajos "malos" y bajos salarios.²⁶ Dado que la segmentación postula la existencia de un exceso de oferta por empleos con salarios elevados, se precisa de una forma de rigidez salarial. De otra manera, los trabajadores del sector de salarios bajos, que prefieren un trabajo en el sector de salarios altos, pujarían los salarios a la baja hasta que se equilibren en ambos sectores. Adicionalmente, la segmentación requiere de la existencia de barreras a la movilidad entre los sectores de salarios bajos y salarios altos. Esto se debe a que si la mano de obra tuviera movilidad perfecta, el conseguir un trabajo con salarios altos solamente sería una cuestión de esperar y ganar la "lotería del trabajo con salarios altos". Por lo tanto, evidencia empírica de individuos idénticos con diferentes ingresos en diferentes segmentos no implica automáticamente la segmentación, ya que esto puede ser el resultado de un simple racionamiento debido más bien a rigideces en el salario nominal o real.

La visión de segmentación del mercado laboral que se plantea a continuación va más allá de esta percepción, que está limitada por un carácter estático. Al igual que en el modelo de Vietorisz y Harrison (1973), la segmentación del mercado laboral se basa en desarrollos divergentes por el lado de la demanda. La segmentación del mercado laboral resulta de procesos dinámicos que limitan la movilidad en el mercado laboral. Las restricciones a la movilidad surgen a partir de retroalimentaciones negativas entre la experiencia laboral y las últimas oportunidades del mercado laboral (Taubman y Wachter, 1986, p.1196). Es probable que estas restricciones inclusive se transfieran entre generaciones.

Primero, consideramos algunas de las principales características y desarrollos estructurales de un país latinoamericano representativo en la era de la globalización luego de la experiencia de casi dos décadas de ajuste estructural, y las relacionamos con la presencia de diferentes mecanismos de fijación de salarios. Luego, tratamos los factores que explican la

²⁶ A lo largo de este trabajo no nos preocuparemos por el desempleo. Es preferible estar atrapado en un trabajo de salarios bajos que estar desempleado. En países muy pobres, la gente pobre generalmente no tiene la opción de estar desempleado.

En un contexto de este tipo, el desempleo a menudo es considerado un lujo. Ciertamente esta no es una observación general que se cumpla cada vez y en cada lugar. Es probable que esta generalización ni siquiera se cumpla para los países de América Latina, pero en Bolivia las tasas de desempleo abierto cayeron dramáticamente a fines de la década de 1990. Ver Jemio (1999a, p. 26) para el caso de Bolivia y Edwards y Lustig (1997, p.3) para otras economías latinoamericanas.

limitada movilidad del mercado laboral. En la última sección se clarifica la relación entre informalidad y segmentación.

Desarrollos Divergentes y Diferentes Mecanismos de Fijación de Salarios

Una evaluación completa del contexto estructural iría más allá del alcance de este documento, pero existen algunos temas centrales que deben ser tomados en cuenta en el análisis del mercado laboral. Mientras que se encuentran diferencias tecnológicas en los países avanzados, se observa discontinuidad es tecnológicas en las economías en desarrollo.²⁷ Estas discontinuidades resultan en una heterogeneidad estructural, que ha sido reforzada por la internacionalización de la producción y los avances tecnológicos recientes. Las nuevas tecnologías de la economía de los servicios son mucho más fáciles de transferir que las tecnologías de la economía industrial. Los flujos de capital a los países en desarrollo, especialmente en la forma de inversión extranjera directa, facilitan la transferencia de tecnología y conocimientos, y levantan las restricciones de capital. El número de sectores que se benefician directamente de estas oportunidades es limitado. En las industrias intensivas en capital humano, tales como la banca o las telecomunicaciones, y otras industrias que utilizan tecnologías de producción moderna, importadas e intensivas en capital real, el uso de las computadoras y la tecnología moderna de la información ha traído enormes ganancias de productividad. La tecnología utilizada en otras partes de la economía, en particular en las PYMEs, no ha visto cambios sustanciales, y la productividad se ha estancado.

En el corto y mediano plazo, estos desarrollos ampliarán las brechas de productividad y tecnológicas que ya existen en las estructuras de producción heterogéneas. Se puede observar una divergencia económica en muchos países en desarrollo, a pesar de que se espera que la convergencia y los efectos de rebalse dominen en el largo plazo. Las consecuencias que un desarrollo divergente tiene en los ingresos de las personas dependen crucialmente de la manera como funciona el mercado laboral.

La visión convencional mantiene que el ajuste estructural incrementa la producción de bienes intensivos en mano de obra de baja calificación. La demanda por mano de obra con baja calificación se incrementaría, y la brecha de ingresos entre los trabajadores con baja calificación y aquellos con alta calificación se reduciría. Los desarrollos anteriores reducen las ganancias estáticas relativas de aquellos con una calificación relativamente baja, lo cual resulta del mecanismo de ajuste. Las ganancias dinámicas de la globalización para aquellos con una calificación relativamente elevada en ciertos sectores podrían ser más importantes que los efectos estáticos. El desarrollo divergente por el lado de la demanda no debería ser una preocupación principal, si la oferta se ajustara sin problemas y todas las personas tuvieran las mismas oportunidades. En un mercado laboral segmentado, la movilidad en el mercado laboral está limitada a un número de factores que serán revisados en la siguiente sección, y este mecanismo de ajuste crucial no funciona de manera armónica.

Como se hizo notar líneas arriba, los diferentes mecanismos de fijación de salarios han sido enfatizados como un factor esencial que subyace a la segmentación. Es una visión generalizada que, de lo que trata la teoría de la segmentación, es de probar la existencia de un

²⁷ Se puede proporcionar numerosos ejemplos. Se puede hacer arreglar los neumáticos dañados de un auto en un servicio del tipo "puesto de parada" ("pit-stop ") o en una de las casetas primitivas, donde dos o tres hombres usan las herramientas y los medios más básicos (agua caliente, un martillo y algo de goma). En La paz o Quito se puede ir de compras a uno de los centros comerciales que bien podrían encontrarse en Nueva York o Berlín, o a un mercado Andino típico, donde una buena parte de los productos han llegado a través del transporte público.

mercado laboral segmentado, mostrando que existen individuos idénticos en términos de asignaciones de capital humano con salarios diferentes. En un mercado laboral segmentado se puede encontrar realmente pocos individuos idénticos en términos de capital humano en diferentes segmentos debido a la presencia de factores que limitan la calificación y, por lo tanto, la movilidad en el mercado laboral. Sin embargo, desarrollos divergentes, divergencia en la calificación, y salarios divergentes se encuentran relacionados a diferentes mecanismos de fijación de salarios. Esto se debe a que no solamente la productividad se incrementa con mayores calificaciones. Mientras más calificada es la fuerza laboral y más complejo el proceso de trabajo, mayores serán los costos de monitoreo, reclutamiento y entrenamiento. Por lo tanto, los mecanismos de fijación de salarios están correlacionados con los niveles de calificación. Así, es probable que uno observe diferentes mecanismos de fijación de salarios en un mercado laboral segmentado, pero también es probable que se observe diferentes mecanismos de fijación de salarios en un mercado laboral eficiente y con un funcionamiento armónico. Entonces, estos diferentes mecanismos de fijación de salarios causan rigideces salariales que implican un racionamiento (de precios), pero no una segmentación. Más aún, si la relación anterior entre la fijación de salarios y el capital humano se mantiene, será imposible separar el impacto de diferentes mecanismos de fijación de salarios y de variables de capital humano sobre los salarios. En conjunto, los diferentes mecanismos de fijación de salarios, por sí mismos, no constituyen nuestra principal preocupación. En lugar de ello, el punto es que el tener un trabajo específico y el correspondiente nivel de calificación no sólo es el resultado de una decisión sobre inversión en capital humano y combinaciones de trabajo - ocio, que pueden encontrarse restringidas debido a fallas de gobierno. A menudo, es el resultado de encontrarse atrapado en un trabajo sin oportunidades de progresar. Esto se debe a un número de razones que limitan la movilidad en el mercado laboral.

Explicando la Limitada Movilidad

En general, una movilidad limitada es el resultado del acceso diferenciado a recursos como la educación, el entrenamiento y el capital. El acceso desigual no es necesariamente el resultado de una falla del sector público en la provisión de este bien, sino más bien de los mecanismos que funcionan en un mercado laboral segmentado. A continuación, la discusión se centrará en los procesos dinámicos que limitan la movilidad en el mercado laboral. Estos procesos se refieren principalmente a la educación y el entrenamiento - ambos esenciales para la determinación de la productividad.

La educación y el entrenamiento son cruciales para la movilidad en el mercado laboral. El acceso a oportunidades de educación no es el mismo para todos, lo cual es especialmente cierto para América Latina. Los requerimientos básicos para un buen funcionamiento del mercado laboral son las oportunidades de educación. De otra manera, las personas enfrentan restricciones en su decisión de oferta laboral, y surge la segmentación. El acceso diferenciado a la educación y el entrenamiento a menudo se encuentra en los antecedentes familiares y está, por lo tanto, muy relacionado a la pobreza en términos de bajos ingresos familiares. Es probable que las oportunidades de educación de los niños de familias pobres sean limitadas. A menudo se ha notado que, en particular, el acceso a la educación secundaria está limitado para la población pobre (Rodgers, 1989, p.13). La educación secundaria proporciona muchos puntos deseables de entrada al mercado laboral. Las carreras laborales dependen del comportamiento en ciertos puntos de entrada o de decisión i.e. el abandonar el colegio luego de la educación primaria puede limitar seriamente

oportunidades futuras. No sólo existen razones económicas que condicionan las oportunidades de los niños pobres. Es probable que los padres con una educación pobre no proporcionen a sus hijos buenas oportunidades de educación, a pesar de que tengan recursos disponibles. Es obvio que la educación no es un equivalente a años de escolaridad. La calidad del sistema educativo es tan importante como el acceso a este. El tomar en cuenta la baja calidad de los colegios públicos en muchos países en desarrollo proporciona una explicación adicional para las limitadas oportunidades de los pobres, que no pueden pagar una educación privada. La fuerza de la relación entre los antecedentes familiares y las oportunidades de educación es vista como uno de los principales indicadores de la movilidad social, que tiene una cercana relación con la movilidad en el mercado laboral.²⁸

La educación escolar representa solamente la base para la futura adquisición de calificación. A menudo, importantes habilidades relevantes en el mercado laboral son adquiridas en las PYMEs a través de la experiencia o el entrenamiento en el trabajo. La calidad del entrenamiento en el trabajo es crítica para determinar la movilidad en el mercado laboral.²⁹ Es probable que un "buen" entrenamiento informal abra oportunidades de empleo, mientras que un "mal" entrenamiento puede limitar seriamente la movilidad en el mercado laboral. El entrenamiento informal puede ser beneficioso y permitir que las personas logren un auto-empleo exitoso. En contraste, si la gente joven, que acaba de terminar la educación primaria, entra a las PYMEs, es probable que el proceso de acumulación de capacidades reduzca su ritmo o inclusive que se detenga. Es bastante más probable que se trate de un entrenamiento informal "malo". El entrenamiento y la transferencia de destrezas se encuentran severamente restringidos por el a menudo limitado conocimiento del empleador. No se cubren los aspectos teóricos y técnicos. Es probable que no se transfiera el conocimiento sobre cómo instalar una empresa. Debido a las altas tasas de fluctuación en las PYMEs, el interés del empleador se encuentra más bien en el aprendiz como una fuente barata de mano de obra que en la acumulación de capital humano para la firma.³⁰ En general, la transferencia de capacidades no es considerada como una tarea central del empresario o de otros trabajadores en las PYMEs. En conjunto, la baja calidad del aprendizaje en el trabajo limita la movilidad de la calificación y por lo tanto, la movilidad en el mercado laboral. Los bajos ingresos que limitan las oportunidades educativas y un "mal" entrenamiento en el trabajo pueden ser interpretados como elementos de círculos viciosos, que funcionan a través de las generaciones.

Un aspecto relacionado es el papel de los factores sociológicos en la limitación de la movilidad en el mercado laboral. En su estudio del mercado laboral en Guatemala, Funkhouser (1997, p.358-359) enfatiza la importancia de los lazos comunitarios o las redes de vecinos, que tienen importantes efectos en las decisiones de la oferta laboral y, por lo tanto, en la movilidad en el mercado laboral. Esta opinión se basa en la observación que los

²⁸ Andersen (2000) investiga la movilidad social en América Latina. La literatura sobre la movilidad social, la movilidad del ingreso, o la movilidad educativa (calificación) es particularmente utilizada en nuestro análisis, dado que estos indicadores se encuentran muy relacionados a la movilidad y la segmentación del mercado laboral. La movilidad educativa (calificación) representa una de las causas de la limitada movilidad en el mercado laboral.

²⁹ La visión de que la calidad del empleo es importante se apoya en aspectos de la teoría del crecimiento. El entrenamiento en el trabajo ha sido reconocido como un componente esencial del capital humano. Lucas (1993, p.270) encuentra que, a pesar de que se sabe relativamente poco de los diferentes tipos de acumulación de capital humano, el aprendizaje en el trabajo parece ser "de lejos, el factor más central".

³⁰ Ver Lohmar-Kuhne (1997, p. 160). La OIT (1998, p.207) señala, con respecto al entrenamiento informal, que, a pesar de que el "sistema de aprendizaje informal" ha demostrado ser efectivo en la transmisión de habilidades, existe muchos aspectos que pueden ser mejorados en este sistema. La falta de nuevas técnicas y recursos lleva a la adquisición de un bajo estándar de calificación.

resultados del mercado laboral entre los miembros de una familia tienen una alta correlación. Por lo tanto, la gente está unida a una cierta fuerza laboral. Una conclusión relativamente similar es derivada por Wial (1991), cuyos resultados se basan en entrevistas con trabajadores y patronos. Este autor enfatiza la importancia de los procesos de socialización en las familias extendidas y en las comunidades que subyacen las percepciones de los trabajadores sobre el empleo, los métodos de búsqueda y la calificación. Frente a esta visión sociológica, los trabajadores perciben a las variables de capital humano como no importantes para conseguir un "buen" trabajo, y hacen énfasis en la suerte y los contactos. Desde el punto de vista presumiblemente menos subjetivo del patrono, el estudio revela que esta percepción es una "abstracción razonable" de la realidad de las decisiones de empleo (Wial, 1991, p.413). Por lo tanto, los lazos de sangre y comunitarios, i.e. factores sociológicos, juegan un papel importante en la limitación de la movilidad en el mercado laboral.

En los mercados laborales, donde el auto-empleo constituye una alternativa de empleo importante, la movilidad también se encuentra limitada por un acceso restringido a los factores de producción complementarios (Rodgers, 1989, p. 13-14). El acceso al capital se encuentra restringido para una gran parte de la población en economías en desarrollo. Muchas personas no tienen acceso a crédito formal por un número de razones, tales como la falta de garantías, el reducido monto de crédito que solicitan, o las dificultades para probar la existencia de un negocio en buen funcionamiento que no está registrado ni documentado formalmente. El acceso restringido o complicado a las instituciones legales, tales como los procesos de registro o los mecanismos de cumplimiento de contratos, perjudica la instalación de un taller o la expansión de las actividades existentes (de Soto, 2000). Otros factores restrictivos son el limitado acceso al mercado que tiene la producción por cuenta propia, i.e. la falta de instalaciones viables, y la dependencia de unos pocos mercados y canales de distribución.

Las características personales, tales como el género, la raza, la religión (o la casta) y el acento ciertamente tienen una función decisiva en la determinación del acceso de una persona a un trabajo específico (Khandker, 1992, p.20). Si la decisión de un patrono de contratar a alguien se basa en estos criterios, se considera una discriminación. A pesar de que la segmentación también puede surgir a partir de la discriminación, este aspecto no constituye una preocupación principal en esta discusión.³¹

Relacionando la Informalidad y la Segmentación

Si los mecanismos que limitan la movilidad, mencionados líneas arriba, y la divergencia por el lado de la demanda son los principales factores que subyacen la segmentación, es probable que muchas de las características, típicamente utilizadas en los análisis teóricos y empíricos para identificar el empleo informal como un segmento del mercado laboral, no constituyan nociones descriptivas adecuadas para la segmentación, como probablemente si se da en los países en desarrollo. Cómo encajan las dimensiones de la informalidad, identificadas en la parte II.1, en esta percepción de segmentación del mercado laboral? A continuación, se discuten algunas de las hipótesis convencionales sobre la relación entre la informalidad y la segmentación.

³¹ La discriminación tiene una importancia particular en el análisis de los mercados laborales en América Latina. El rol tradicional de las mujeres como amas de casa se encuentra mucho más acentuado en esta región que en los países desarrollados. Esto tiene serias implicaciones para las decisiones de empleo y de salarios. La diversidad étnica es una característica de varios países, y el racismo a menudo es un problema.

La facilidad de entrada en términos de requerimientos bajos de capital humano o capital físico es un criterio que caracterizaría a los segmentos más bajos del mercado laboral. Sin embargo, la facilidad de entrada es un aspecto difícil de medir empíricamente debido a los varios posibles requisitos que ello involucra. Uno de los requerimientos aparentemente más importantes en los países en desarrollo, la capacidad empresarial, no puede ser medido empíricamente. La segmentación que prevalece en el mercado laboral estaría relacionada al tamaño de la empresa. Empero, este podría ser solamente el caso si el tamaño de la empresa está correlacionado con la calidad del empleo. La existencia de una correlación general de este tipo es cuestionable, en tanto puede ser el caso que en ciertas actividades, tales como la industria de la ropa, la calidad del empleo en términos del entrenamiento y la adquisición de calificación adicional es "mejor" en firmas de tamaño pequeño. En contraste, la tecnología de producción podría ser un buen indicador para la segmentación en el mercado laboral. Esto es evidente si se distingue diferentes metodologías, de acuerdo a la intensidad de calificación que requieren. La condición legal de una empresa no puede ser utilizada como una noción descriptiva para la segmentación, ya que depende principalmente de la legislación en vigencia con respecto a las empresas pequeñas.

Las categorías de empleo pueden reflejar la segmentación hasta un cierto punto, ya que es más probable que los empleados tengan "buenos" trabajos que otros grupos ocupacionales. En contraste, los empleados domésticos podrían ser considerados como un grupo, para el cual los círculos viciosos de la educación y la calificación funcionan muy contundentemente. Empero, pueden haber importantes diferencias entre ciertos grupos, en particular entre los empleados por cuenta propia.

El que la protección "formal", i.e. participación en la seguridad social obligatoria o en los esquemas de pensiones cubiertos por la legislación laboral, esté relacionada a la segmentación en el mercado laboral depende de las características específicas de estas instituciones del mercado laboral en cada país. A fin de obtener una mejor comprensión del rol de estas instituciones, es útil diferenciar entre segmentación y distorsión.³² Lo que importa para el grado de distorsión causado por las contribuciones a la seguridad social, es la brecha entre los costos en los que incurre el patrono y los beneficios de los trabajadores, que pueden ser interpretados como un impuesto al trabajo. Mientras más grande sea esta brecha y el número de empleado cubiertos, más serio será el carácter distorsionante del sistema. El grado de segmentación causado por los sistemas de seguridad social no coincide con el grado de distorsión inducida. El argumento puede ser ilustrado por dos ejemplos. Si un sistema de seguridad social con una buena relación costo-beneficio cubre solamente a una pequeña parte de la fuerza de trabajo con elevados salarios, refuerza la segmentación, a pesar de que no es distorsionante. Tanto los costos como los beneficios son demasiado altos para cumplir con el objetivo básico de los esquemas de seguridad social, esto es, proporcionar una protección universal. En este caso, los pobres que ya son vulnerables, son excluidos de importantes esquemas de manejo de riesgo, que es la razón por la cual un sistema de este tipo refuerza los círculos viciosos de la pobreza.³³ La razón subyacente por la cual las personas más pobres no participan en este esquema es que el porcentaje de su ingreso, que estas dispuestos a ahorrar para su jubilación o a pagar por salud, es menor que el porcentaje correspondiente de las

³² Se reconoce que la segmentación podría ser interpretada como un tipo particular de distorsión, dado que implica ineficiencias. Sin embargo, esta distinción es útil en este párrafo.

³³ A menudo la pobreza es percibida no solamente como un estado de carencia sino también como uno de vulnerabilidad a la pérdida de lo poco que se tiene. La vulnerabilidad involucra la exposición a shocks externos, el estrés y el riesgo, así como la falta de medios para enfrentar estas amenazas externas (Kanbur y Squire, 2000, p.205).

personas más ricas. Si la relación costo-beneficio no es buena, y la cobertura es baja, el esquema de seguridad social podrá ser distorsionante, pero no causará una mayor segmentación. Las distorsiones surgen debido a la brecha entre beneficios y costos. Sin embargo, el impacto sobre la segmentación es limitado, ya que no hace una mayor diferencia si uno está cubierto o no por el sistema. Tomados conjuntamente, la cobertura y los esquemas obligatorios de seguridad social no pueden ser considerados como un indicador general de segmentación. Con respecto a las leyes de protección del empleo, su papel en la generación de segmentación no es tan obvio como se ha asumido típicamente, dado que depende del actual grado de implementación de estas leyes. Sólo si una legislación de este tipo favorece a un grupo que ya tiene trabajos "buenos" y excluye a otro grupo, refuerza la segmentación. Es posible que la circunvención de severas leyes de protección del empleo sea un fenómeno generalizado en el sector privado en muchos países en desarrollo, y que no se restrinja a empresas pequeñas que se encuentran funcionando fuera de las leyes.

El siguiente paso es interrelacionar algunas de las dimensiones mencionadas líneas arriba sobre la base del modelo de segmentación. Como se mencionó anteriormente, es probable que exista una correlación positiva entre el tamaño de la empresa y la calidad del empleo, pero es probable que el empleo en las empresas grandes registradas sea bastante inestable y desprotegido. La misma objeción puede ser hecha con respecto al trabajo asalariado y el empleo por cuenta propia. El empleo exitoso por cuenta propia puede involucrar una protección efectiva y un trabajo estable, mientras que los trabajos de muchos trabajadores asalariados no muestran estas características. Es probable que la facilidad de entrada se encuentre muy relacionada con el empleo por cuenta propia no-exitoso. Es probable que los trabajadores familiares y los empleados domésticos no enfrenten barreras de entrada severas.

Comentarios Preliminares

La percepción del mercado laboral que se ha presentado en las secciones anteriores podría ser complementada por varios otros factores con respecto a la informalidad y la segmentación, pero el propósito de esta parte es más bien el de enfatizar otros factores no institucionales que puedan estar causando segmentación en el mercado laboral, y no construir un modelo detallado del mercado laboral. Las formas en las cuales los elementos "microeconómicos" de diferentes esquemas de fijación de salarios y de movilidad limitada encajan en el modelo anterior pueden ser un área prometedora para futura investigación teórica y empírica. A pesar de su carácter elemental y descriptivo, el modelo sugiere que los análisis empíricos de la segmentación deberían preocuparse más bien por la movilidad limitada y no por la existencia de diferentes mecanismos de fijación de salarios. A fin de considerar la movilidad de manera empírica, se necesitaría información sobre el empleo y la educación. El mensaje central del modelo anterior es que las personas pueden estar atrapadas en trabajos con bajos salarios, que pueden llevar a la pobreza. Estas personas enfrentan serias restricciones de educación y entrenamiento, que tienen una relación muy estrecha con el empleo y no en primer lugar con una educación deficiente "provista desde afuera". Estas restricciones funcionan entre generaciones y familias. Por lo tanto, las principales fuentes de segmentación en el mercado laboral son las diferencias en la calidad del empleo, i.e., en particular, la calidad del aprendizaje en el trabajo, y los círculos educativos viciosos enraizados en los antecedentes sociológicos o familiares. Más aún, la estructura y los patrones de segmentación del mercado laboral no corresponden a la dicotomía formal-informal tradicionalmente supuesta. El

siguiente capítulo, que trata el mercado laboral en Bolivia, presentará estudios empíricos y estadística descriptiva que confirma algunos aspectos de la percepción del mercado laboral presentada en este capítulo.

II.5 Una Mirada más cercana al Lado de la Oferta

Algunos factores importantes de la oferta laboral no han recibido la atención que merecen hasta el momento. Esta parte revisará estos factores correspondientes al lado de la oferta. Los desarrollos demográficos y la participación del trabajo femenino tienen que ser tomados en cuenta cuando se analizan los resultados del mercado laboral. Otros factores principales por el lado de la oferta, la educación y el entrenamiento, han constituido el centro de la discusión hasta el momento.

En dos contribuciones recientes, Duryea y Székely (1998 y 2000) han revisado el desarrollo y cambios de la oferta laboral en América Latina. Ellos argumentan que la oferta laboral siempre ha sido dejada de lado en los análisis del mercado laboral en América Latina.

Se ha encontrado que la demografía y la educación se añaden a las explicaciones de los resultados de los mercados laborales por el lado de la demanda y de las instituciones, i.e. creciente desigualdad, caída del empleo en su conjunto, y cambios en los patrones de empleo y subempleo.³⁴ A pesar de que estos estudios proporcionan información útil e interesante sobre la transformación demográfica y las tendencias educativas, la visión que plantea que estos factores "contribuyen" al entendimiento del mercado laboral, tiene que ser modificada. Esta interpretación de los factores por el lado de la oferta implica que estos factores son exógenos.

Los cambios demográficos, la participación en el mercado laboral y la educación, por un lado, y el crecimiento económico, el cambio estructural, las oportunidades de empleo, la pobreza y la desigualdad en sí mismas, por otro lado, tienen una interrelación muy estrecha como para asumir que cambios en los primeros son exógenos. Sin embargo, es posible que en el análisis del mercado laboral asumamos que los cambios demográficos y los cambios en la participación del trabajo femenino sean exógenos. Con respecto a la educación, este supuesto no puede ser aceptado. Esto ha quedado claro cuando consideramos las explicaciones anteriores de una movilidad limitada en el mercado laboral. Esto no implica que la oferta no sea importante. Esto quiere decir que el tamaño y la calidad de la fuerza laboral no son simplemente el resultado de una ley demográfica "natural" de largo plazo (que se pueda reconocer como fundamentada en el progreso en la salud, la sanidad y el crecimiento económico) y en la provisión de instalaciones educativas. Los factores que explican el tamaño y la calidad de la fuerza laboral son mucho más complejos y la teoría de la segmentación proporciona valiosas perspectivas con respecto a estos factores, especialmente en lo referido a la educación. A pesar de estas objeciones, los resultados presentados por Duryea y Székely (2000, p.226-227) tienen una gran importancia para el análisis de los mercados laborales en América Latina.

III. Informalidad y Segmentación en el Mercado Laboral Boliviano

En este capítulo se realizará un análisis detallado de las características y los procedimientos del mercado laboral Boliviano. De acuerdo al informe de avance de la EBRP por parte de las

³⁴ Ver Duryea y Székely (2000, p.1999).

autoridades Bolivianas, se estima que más de 600.000 bolivianos "trabajan en establecimientos urbanos informales en condiciones precarias, con un ingreso incierto, falta de seguridad social y largas horas de trabajo" (Bolivia, 2000, p.8). Este capítulo está orientado a una visión más diferenciada de las estructuras y el grado de informalidad del mercado laboral de este país. Adicionalmente, se presentará evidencia que apoya la percepción de un mercado laboral segmentado, como se planteó en la parte II.4.

En la primera parte, nos ocupamos de las dimensiones de la informalidad, en la medida en que la información disponible permite su identificación en el mercado laboral Boliviano. En la segunda parte, revisaremos el trabajo empírico sobre las complejas relaciones entre los ingresos, la pobreza y el empleo. La tercera parte considera los aspectos institucionales del mercado laboral Boliviano y revisa los recientes intentos de reforma.

III.1 Dimensiones Informales en el Mercado Laboral

La presencia de un sector informal, como fuere que se defina, no es un fenómeno reciente. Las nuevas industrias creadas en el curso de la estrategia de modernización, que se inició en Bolivia en la década de 1950, no proporcionaron el suficiente empleo para la población rural que migró a los centros urbanos de Bolivia. Como resultado de los rápidos procesos de urbanización, que acompañaron el cambio estructural, hacia 1950 cerca de un 30 por ciento de la población vivía en las áreas urbanas y para el año 1976 cerca de un 40 por ciento. En la actualidad, este indicador llega a cerca de un 65 por ciento.³⁵ Una serie de medidas de ajuste, aplicadas desde 1985, se han transmitido al mercado laboral.³⁶ A menudo se ha dicho que, debido a la implementación de estas políticas de ajuste estructural, los mercados laborales de América Latina han pasado por un proceso de "informalización" a lo largo de las décadas de 1980 y 1990. El trabajo se ha movido de un empleo asalariado regular en las empresas "modernas", a menudo de propiedad del Estado, hacia el empleo por cuenta propia o el empleo en las PYMEs, donde a menudo las personas trabajan en condiciones precarias.³⁷ Algunas de estas tendencias pueden ser observadas en el mercado laboral Boliviano.

En esta parte, aplicamos la estructura de las dimensiones de la informalidad al mercado laboral Boliviano. Algunas de las dimensiones identificadas en la parte II.1 no pueden ser identificadas estadísticamente. Por ejemplo, la facilidad de entrada está relacionada a un número de factores de los cuales solamente algunos pueden ser tratados. También es difícil medir las tecnologías de producción, especialmente en las empresas de tamaño pequeño sin documentación. En la siguiente sección, nos concentraremos en las características de la empresa, tales como el tamaño, la organización y la condición legal. La sección a continuación se refiere principalmente a las dimensiones relacionadas al empleo, pero también trata de conectar dimensiones distintas, por ejemplo, las categorías de empleo y el tamaño de la empresa. Las posibilidades de combinar diferentes dimensiones son limitadas debido a la falta de información. Casi todos los estadísticos descriptivos y los estudios empíricos que se cita "" están basados en encuestas de hogares y de empleo, las que han sido aplicadas con frecuencia desde 1985, principalmente en las áreas urbanas de Bolivia.

³⁵ Los flujos migratorios rural-urbanos se intensificaron durante los años de crisis entre 1980 y 1985. La población de Santa Cruz creció a una tasa anual de 10,2 por ciento entre 1980 y 1985. Ver Casanovas (1987, p.152) Y Banco Mundial (2000b, p.67). De acuerdo al Banco Mundial, se estima que la población urbana representará más del 70 por ciento de la población para el año 2015.

³⁶ Para detalles de los ajustes en el caso Boliviano ver, por ejemplo, Sachs y Larrain (1993).

³⁷ Ver Infante y Klein (1991) para la década de 1980 y Séller (2000) para la década de 1990.

También se encuentra disponible alguna información sobre las características de las empresas gracias a una encuesta aplicada por el INE (Instituto Nacional de Estadísticas) en 1992.³⁸

Dimensiones Relacionadas a la Empresa

A menudo, los estudios sobre el mercado laboral Boliviano diferencian entre cinco sectores: el público, el empresarial, el semi-empresarial, el negocio familiar y el sector de servicios domésticos. El sector semi-empresarial se caracteriza por la participación del propietario en el proceso de producción en lugar de delegar estas funciones al personal asalariado. En los negocios familiares, el trabajo está organizado exclusivamente alrededor de un trabajador independiente, quien realiza una actividad con o sin el apoyo de los miembros de la familia.³⁹ En algunos casos, los servicios domésticos también son considerados como informales. El sector formal incluye las empresas y el sector público.

Cuadro 1- Empleo Formal e Informal, 1976-1999, en Porcentaje

	1976	1980 ^a	1985	1990	1995	1999
Sector Formal	43	42	40.8	36.4	31.5	41.6
Público	26	24	24.8	16.7	13.1	10.4
Empresarial	17	18	16.0	19.7	18.4	31.2
Sector Informal	47	53	54.0	55.7	63.0	58.1
Semi -empresarial	15	17	18.2	15.3	22.4	20.1
Familiar	32	36	35.8	40.4	40.6	38.0
Sector servicios domésticos	10	5	5.2	7.9	5.5	0.3

Fuente: Casanovas (1987, p.155), Arze et al. (1993, Cuadro III.20), Arze (1997, p.58), INE (2000), con base en las encuestas de hogares del INE para diferentes años.

^a La información para 1980 sólo se refiere a La Paz.

Las cifras en el Cuadro 1 indican que ha existido una tendencia hacia una creciente participación del empleo informal en el empleo total, por lo menos durante la primera mitad de la década de 1990, sobre la base de esta definición del sector informal. El empleo en el sector público cayó significativamente, mientras que la participación del empleo en el sector privado formal ha permanecido relativamente estable a lo largo de la primera mitad de la década de 1990. Entre 1995 y 1999 el empleo en el sector empresarial formal ha experimentó un notable incremento, y hacia fines de la década de 1990 representa casi un tercio del empleo total. Sin embargo, las PYMEs parecen jugar un papel importante en la creación de empleo para la fuerza laboral en rápido crecimiento, con una participación que se había incrementado a 60 por ciento hacia 1995, y ha permanecido en este elevado nivel. El documento de la EBRP afirma que el empleo se ha incrementado; entre 1990 y 1997 el empleo formal se ha incrementado en 7.7 por ciento al año y el empleo informal se ha incrementado en 5.1 por ciento al año. El desempleo cayó de 7.3 por ciento a 4.4 por ciento durante el mismo periodo.⁴⁰

³⁸ Antes de iniciar una discusión más detallada del mercado laboral Boliviano, debe notarse que las siguientes observaciones no consideran dos factores que juegan un papel crucial en la determinación de los resultados del mercado laboral - la edad y el género. Ambos llevan a diferencias significativas en la estructura de empleo. El ilustrar estas diferencias sería ir más allá del alcance de este estudio, pero estas limitaciones deben ser tenidas en cuenta.

³⁹ Ver Arze et al. (1993, p.66).

⁴⁰ Ver Bolivia (2000, p.8). Estas cifras sobre la EBRP incluyen las áreas urbana y rural.

Cuadro 2 - Tamaño de Establecimientos y Empleo, 1992, Con base en la Encuesta de Establecimientos Económicos

		Número de Personas Empleadas					
		Total	1-4	5-9	10-24	25-49	50-99
Número de Empresas	118 428	102 383	8753	4598	1615	637	442
Participación en %	100	86.45	7.39	3.88	1.36	0.54	0.37
Personas Empleadas	550 351	190 621	54 977	69 574	54 377	42 843	137 959
Participación en %	100	34.64	9.99	12.64	9.88	7.78	25.07

Fuente: INE (1992), estimaciones propias.

Cuadro 3 - Tamaño de Establecimientos y Empleo, 1999, con base en Información de Hogares

		Número de Personas Empleadas						
		Total	1-4	5-9	10-24	25-49	50-99	100 o más
Personas Empleadas	2030 023	1 299 602	174530	114265	109 250	119 821	179 597	32 958
Participación en %	100	64.0	8.6	5.7	5.4	5.9	8.8	1.6

Fuente: INE (1999), estimaciones propias.

^a No sabe o no responde, o el concepto no se aplica.

Se puede obtener otra visión interesante del empleo a partir de la encuesta de establecimientos económicos (INE, 1992). El Cuadro 2 muestra que existe un gran número de establecimientos pequeños, que representan un porcentaje importante del empleo. Es probable que esta participación sea inclusive mayor que lo que señala estas cifras, dado que es probable que estas encuestas tengan un sesgo negativo con respecto a las empresas pequeñas.

A menudo las microempresas son móviles. Otras empresas no quieren ser registradas estadísticamente, ya que su trabajo es clandestino. Estos hechos explicarían la razón por la cual los establecimientos encuestados representan solamente cerca del 50 por ciento del empleo. Por lo tanto, el Cuadro 3 muestra las mismas estadísticas basadas en información de hogares del INE del año 1999. Las empresas grandes representan solamente una fracción pequeña del empleo en Bolivia.

La encuesta de establecimientos económicos también proporciona cifras referidas a la condición legal de las entidades. Solamente el 28 por ciento están registradas en el "Registro Unico de Contribuyentes" (RUC), i.e. como contribuyentes, y 2.8 por ciento en el sistema nacional de salud.⁴¹ En contraste, Casanovas (1992, p.33) encuentra que la cobertura de los potenciales contribuyentes en el sector informal representa cerca del 50 por ciento aunque con significativas diferencias sectoriales y regionales. Si la cobertura es realmente tan elevada, lo cual no puede ser confirmado debido a la falta de información con respecto a las características de las empresas, es probable que se explique por la importante reforma tributaria implementada en 1986. La reforma simplificó los procedimientos tributarios, especialmente con respecto a las PYMEs. Se diseñó un impuesto simplificado especial para las "empresas muy pequeñas operando en el sector informal" (Thirsk, 1997, p.4 7). Estos establecimientos están exentos de todos los otros impuestos y en su lugar pagan un impuesto presunto sobre el capital y el ingreso. Los complicados cálculos computacionales son hechos por las autoridades tributarias. Este régimen tributario simplificado no requiere que el

⁴¹ Ver INE (1992). Estas cifras tienen que ser tratadas con precaución ya que la mayoría de los establecimientos no proporcionan información con respecto a las condiciones de su registro.

contribuyente lleve un registro en libros.⁴² A pesar de que el número de contribuyentes se duplicó con la reforma, las cifras anteriores indican que el éxito ha sido limitado. El pagar estos impuestos es solamente un aspecto de la formalización. Otros requerimientos legales son el pago de los impuestos municipales, tales como las obligaciones y tasas por rentas, y el registro en el Registro Nacional de Comercio y/o con el Registro Nacional de la Pequeña Industria y Artesanía. Los costos de la constitución legal dependen del sector y del tamaño del establecimiento. Estos varían entre \$us 50 y \$us 100. Toma cerca de un mes el cumplir con todos los requerimientos legales. Esto parece rápido y barato comparado con las "historias de horror" sobre los procedimientos de registro recogidos por de Soto (2000, p.15) para otras economías en desarrollo. En el Perú, a los investigadores del Instituto Libertad y Democracia les tomó 289 días y \$us 1231 el registrar un negocio pequeño. Con respecto a los costos operacional es, las obligaciones tributarias para con el gobierno nacional o las municipalidades involucran cargas importantes para las PYMEs en Bolivia, pero no son excesivamente elevadas. En este análisis de los costos de la legalidad, Casanovas (1992, p.53) concluye que el obstáculo más importante para operar en forma completamente legal lo representan los costos laborales adicionales, debido a la legislación laboral y las contribuciones a la seguridad social. Inclusive si la empresa está registrada y paga impuestos, a menudo las relaciones laborales no están reguladas.

Cuadro 4 - Categoría Ocupacional de Acuerdo al Tamaño del Establecimiento, 1995

		Número de Personas Empleadas			
		1-4	5-19	20 o más	NR
Total empleados (en 1000)	1256.58	694.24	214.28	257.61	90.44
Participación en %	100.00	55.25	17.05	20.50	7.20
Categoría Ocupacional	Participación en el Total Empleado %	Participación en %			
Obreros	16.12	30.73	32.79	33.38	3.11
Empleados	30.10	23.10	23.91	48.88	4.10
Empleados por cuenta propia	29.20	98.89	1.11	0.00	0.00
Patrono	7.79	68.57	26.36	5.07	0.00
Trabajador familiar	10.45	78.93	20.98	0.10	0.00
Profesional independiente	0.87	100.00	0.00	0.00	0.00
Empleado doméstico	5.40	0.00	0.00	0.00	100.00
NR	0.06	0.00	0.00	0.00	100.00

Fuente: INE (1995), estimaciones propias.

Dimensiones Relacionadas con el Empleo

Un hecho estilizado con respecto al empleo en muchas economías en desarrollo es la importancia del empleo por cuenta propia y del empleo en las PYMEs. Las encuestas de empleo distinguen entre diferentes categorías de empleo, como se muestra en el Cuadro 4 para 1995 y el Cuadro 5 para 1999. Estos cuadros relacionan las categorías de empleo con el tamaño del establecimiento donde trabaja una persona. En 1995, más del 60 por ciento de los obreros y más del 45 por ciento de los empleados estaban empleados en empresas pequeñas con menos de 20 personas empleadas. Jemio (1999a, p.35) encuentra que la participación del empleo asalariado en empresas grandes con más de 30 empleados se ha elevado de 15 por

⁴² Para detalles del régimen tributario simplificado, su cobertura y las características de las empresas registradas en el mismo, ver Casanovas (1992, p.31-33).

ciento en 1985 a cerca de 40 por ciento en 1996. Esta tendencia de una creciente participación del empleo en empresas grandes no parece haber continuado durante la segunda mitad de la década de 1990. Debe notarse que una parte importante (un quinto) de los trabajadores familiares está empleada en establecimientos que emplean entre 5 y 19 personas, lo cual implica que estas no son solamente empresas familiares.

Cuadro 5 - Categoría Ocupacional de Acuerdo al Tamaño del Establecimiento, 1999

		Número de Personas Empleadas			
		1-4	5-19	20 o más	NR
Total empleados (en 1000)	2030.023	1299.602	288.795	408.668	32.958
Participación en %	100	64.0	14.2	20.1	1.6
Categoría Ocupacional	Participación en el Total Empleado %	Participación en %			
Obreros	10.2	43.3	26.5	27.8	2.5
Empleados	34.2	24.7	22.3	49.0	4.0
Empleados por cuenta propia	38.9	97.4	2.6	0.0	0.0
Empleador, que recibe una remuneración	1.3	46.1	34.3	19.6	0.0
Empleador, que no recibe una remuneración	2.9	63.1	31.4	5.6	0.0
Trabajador cooperativo	0.2	61.4	15.3	23.3	0.0
Trabajador familiar	9.2	83.2	16.0	0.8	0.0
Empleado doméstico	3.1	100.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: INE (1999), estimaciones propias.

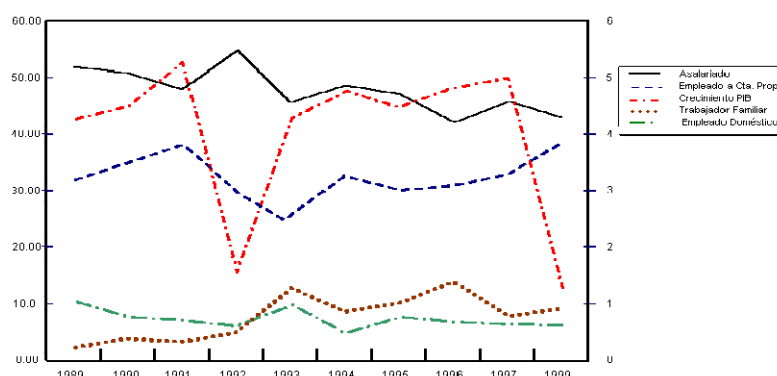
El Gráfico 1 muestra el desarrollo de la participación de las diferentes categorías ocupacionales en el empleo y en el crecimiento del PIB desde 1989 a 1999. Debe notarse que la interpretación de la información agregada sobre el empleo en este caso es altamente problemática. Sin embargo, es probable que la ilustración permita la conclusión general de que la composición de la fuerza laboral experimenta un cambio particularmente fuerte, cuando la economía se aleja de una senda de crecimiento estable del PIB de 4 a 5 por ciento al año. A lo largo de la década de 1990, la participación del trabajo asalariado se ha reducido pero no, como se podría haber esperado, en favor de un mayor empleo por cuenta propia sino más bien en favor de un mayor empleo en las empresas familiares. La participación del empleo por cuenta propia es altamente volátil, llegando hasta casi 40 por ciento en 1991 y cayendo aproximadamente a 25 por ciento en 1993. Es probable que una gran parte de esta volatilidad se deba a deficiencias en la información. Cuando se relaciona el crecimiento del PIB con la evolución del empleo, se debe tener en mente que los resultados de las encuestas corresponden a meses diferentes.⁴³ Entre 1992 y 1993 inclusive el número total de empleados por cuenta propia se redujo. Esto puede ser interpretado, a la luz de un crecimiento lento en 1992 Y la recuperación en 1993, como una confirmación de la visión de que una parte del empleo por cuenta propia tiene una función de amortiguación durante los períodos de desaceleración económica.⁴⁴ Se puede hacer la misma conclusión con respecto al incremento del empleo por cuenta propia hacia fines de la década. De manera inversa, una mirada al Gráfico 1 también puede llevar al supuesto de que el empleo por cuenta propia se comporta cíclicamente. La perspectiva del mercado laboral de la parte II.4 sería consistente

⁴³ Las encuestas de 1989, 1991, 1992 fueron llevadas a cabo en noviembre, la encuesta de 1990 en septiembre, las encuestas de 1993 y 1994 entre junio y diciembre y la encuesta de 1995 en junio.

⁴⁴ Las encuestas de 1989, 1991, 1992 fueron llevadas a cabo en noviembre, la encuesta de 1990 en septiembre, las encuestas de 1993 y 1994 entre junio y diciembre y la encuesta de 1995 en junio.

con ambas observaciones. Mientras que el empleo por cuenta propia terciario con facilidad de entrada se expandiría durante las desaceleraciones económicas, dado que las familias pobres incrementan su oferta laboral, el empleo por cuenta propia secundario y primario declinaría. Por lo tanto, las cifras pueden indicar que una parte del empleo por cuenta propia muestra facilidad de entrada.

Gráfico 1 - Participación de las Categorías de Empleo en el Empleo y el Crecimiento del PIB, 1989 - 1999, en Porcentaje



Cuadro 6 - Tipo de Establecimiento de los Empleados por Cuenta Propia, 1995

Tipo de Establecimiento	Número Empleados Cta. Propia	Participación en %
Total	367.0	100.00
Ubicación exclusiva	73.4	19.99
Parte de una vivienda	68.0	18.53
Puesto fijo	38.0	10.36
Puesto móvil	67.1	18.29
Vendedor ambulante	33.5	9.14
Vehículo	19.8	5.41
Servicio doméstico	48.7	13.27
Otros	18.4	5.01

Fuente: INE (1995)

La heterogeneidad del empleo por cuenta propia también se hace evidente al ver el tipo de establecimiento, i.e. donde y como llevan a cabo sus actividades los empleados por cuenta propia. El Cuadro 6 muestra estas características del empleo por cuenta propia. Podemos asumir que más de dos tercios de las actividades realizadas por los empleados por cuenta propia involucran una significativa inversión para la compra o alquiler de un local o un puesto móvil, transformando su vivienda propia o comprando un vehículo. Si se toma en cuenta esta información, es difícil considerar al empleo por cuenta propia como un sector de entrada-libre de la economía informal.

Grado de Protección, Regulación y Estabilidad

Las siguientes cifras tomadas de diferentes encuestas de hogares entre 1989 y 1999 indican que la situación de la mayoría de los trabajadores es precaria. Ellos son altamente

vulnerables, i.e. están protegidos de riesgos solamente por instituciones familiares. Los subsiguientes párrafos se refieren a los temas de cobertura. Los detalles de los aspectos institucionales y legislativos serán el tema de la tercera parte de este capítulo. Cuando consideramos los temas de regulación, protección, y estabilidad, es útil distinguir entre los empleados por cuenta propia, los trabajadores familiares y los empleados domésticos, por un lado, y los trabajadores asalariados, por otro lado.

En 1999, 16.1 por ciento de los empleados por cuenta propia, 10.2 por ciento de los trabajadores familiares, y 6.9 por ciento de los empleados domésticos estaban afiliados a un seguro de salud.⁴⁵ La situación con respecto a los esquemas de pensiones es aún peor para estos grupos de trabajadores, 98.6 por ciento de los auto-empleados, y todos los trabajadores familiares y los empleados domésticos carecían de un seguro de jubilación.

El trabajo asalariado está basado en un contrato entre el patrono y el trabajador. Las estadísticas de empleo de Bolivia diferencian entre contratos permanentes y temporales. El Cuadro 7 muestra que se ha dado una tendencia hacia un empleo menos permanente luego de la implementación de las medidas de ajuste. Entre los obreros, las relaciones de empleo temporal prevalecen mucho más que entre los empleados. Esto no significa que estos contratos son formales en el sentido de estar cubiertos por la legislación laboral en vigencia.⁴⁶ En Bolivia, los contratos de empleo no tienen que ser contratos escritos. Para que una relación laboral incorpore todos los requerimientos legales, desde protección del empleo hasta participación obligatoria en la seguridad social, el único pre-requisito es una relación laboral que dure por lo menos tres meses. Casanovas (1992, p.51) hace notar que las empresas pequeñas informales a menudo evitan las relaciones laborales formales y los costos asociados. Esto puede hacerse evitando el reclutar trabajadores permanentes y reclutando mano de obra temporal en su lugar, no cumpliendo todas las obligaciones legales basadas en un acuerdo verbal entre el empleador y el trabajador, o permitiendo un importante grado de flexibilidad en la relación laboral, por ejemplo permitiendo el trabajo en casa.

Cuadro 7 - Tipo de Contrato de Empleo, Tendencias entre 1985 y 1995, en Porcentaje

	1985	1989	1992	1995
Trabajadores Dependientes con Contrato Permanente	89.2	70.3	78.0	74.7
Obreros	N/D	54.2	N/D	N/D
Empleados	N/D	75.6	N/D	N/D

Fuente: Arze et al (1993, Cuadro n.24) e INE (1995).

N/D: No disponible.

El contrato de empleo en sí mismo no constituye un indicador adecuado de la falta de relaciones formales de empleo, sino más bien la falta de otros elementos obligatorios de una relación formal, tales como seguro de salud y esquemas de fondos de pensiones. La existencia de un contrato de empleo permanente, ya sea escrito o no, no necesariamente implica que el empleado se beneficia de los mecanismos de protección, tales como los

⁴⁵ Cifras del INE (1999), estimaciones propias. Estos porcentajes solamente implican una mejora muy ligera a lo largo de la década de 1990. En 1992, 15 por ciento de los empleados por cuenta propia, 9 por ciento de los trabajadores familiares, y 4 por ciento de los empleados domésticos estaban afiliados a algún tipo de seguro de salud.

⁴⁶ Algunos autores parecen asumir que los contratos permanentes que se encuentran en las estadísticas Bolivianas implican la formalidad en la relación de empleo. Esto no es compatible con los resultados obtenidos en otras categorías, tales como cobertura de seguridad social. Ver Weller (2000, p.47).

derechos laborales y los esquemas de protección social. Como lo muestra el Cuadro 8, en 1999, más del 80 por ciento de los obreros y el 54.5 por ciento de los empleados carecían de seguro de salud. Cerca de 17 por ciento de los obreros estaba afiliado a un fondo de pensiones, mientras que la tasa de afiliación entre los empleados llegaba a casi 50 por ciento. En el curso de la década de 1990, las tasas de afiliación a los fondos de pensiones se han incrementado, mientras que menos trabajadores asalariados tienen un seguro de salud.⁴⁷ Estas son las tendencias que se esperaría debido a las características y reformas de los sistemas de seguridad social. Un análisis más detallado de estos sistemas está más allá del alcance de este documento.

Cuadro 8 - Cobertura de Seguridad Social de Acuerdo al Tamaño de la Empresa, Empleo Asalariado, 1999, en Porcentaje

			Número de Personas Empleadas					
			Particip. en %	1-4	5-9	20-49	50-99	100 o más
Afiliación a un Fondo de Pensiones	Obreros	Si	16.8	1.3	3.0	21.2	51.7	73.2
		No	83.2	98.7	97.0	78.8	48.3	26.8
	Asalariados	Si	46.4	4.8	25.2	49.6	78.5	83.8
		No	53.6	95.2	74.8	50.4	21.5	16.2
Afiliación a un Seguro de Salud	Obreros	Público	15.3	6.6	1.6	28.7	13.5	57.5
		Privado	4.2	3.5	1.2	1.0	8.2	13.6
		Ninguno	80.5	90.0	97.3	70.3	78.3	28.8
	Asalariados	Público	37.6	10.7	27.6	40.5	52.5	62.9
		Privado	7.9	4.3	8.4	10.3	8.5	10.0
		Ninguno	54.5	85.0	64.1	49.1	39.0	27.1

Fuente: INE (1999), estimaciones propias.

A pesar de que las tasas de afiliación a los esquemas de seguridad social se encuentran correlacionadas con el tamaño de la empresa, el tener un trabajo en una empresa grande no necesariamente implica protección a través de seguros de salud o esquemas de pensiones. Como se muestra en el Cuadro 8, las relaciones de empleo informal constituyen una parte importante inclusive en las empresas con más de 100 empleados. Este resultado confirma la visión de Klein y Tokman (2000, p.17), quienes encuentran que la evasión de los contratos laborales formales no está limitada a las empresas pequeñas en el sector informal. Ellos sugieren que existe una importante evasión legal y el empleo de trabajadores no-registrados en las empresas del sector formal (en términos de tamaño y condición legal), a pesar de que este fenómeno de trabajadores clandestinos, a quienes se les paga en efectivo, es casi imposible de verificar.

Mientras más tiempo permanezcan las personas en un lugar de trabajo, mayores son las tasas de afiliación a la seguridad social, llegando a estar por encima del 50 por ciento en el caso de seguro de salud para los empleados asalariados que han trabajado al menos dos años en el mismo trabajo. Estos datos señalan un elevado grado de informalidad en las relaciones de empleo asalariado y su fuerte interrelación con la estabilidad laboral.

Otra tendencia observada en varios mercados laborales en América Latina es aquella hacia un menor sindicalismo debido a una menor participación del empleo en empresas

⁴⁷ En el año 1992, 72.3 por ciento de los obreros y 42.3 por ciento de los empleados no tenían seguro de salud. En el año 1994, la tasa de participación en los esquemas de fondos de pensiones era de 12.6 por ciento para los obreros y 42.2 por ciento para los empleados. Los datos son de INE (1995).

grandes (Klein y Tokman, 2000, p.26). Esta tendencia también es observable en Bolivia. La participación de los sindicatos de obreros ha caído de 24 por ciento en 1989 a 13.3 por ciento en 1994. En el caso de los empleados, esta caída ha sido aún más drástica, de 57 por ciento a 32.3 por ciento durante el mismo período.⁴⁸

La observación generalizada de que los programas de ajuste en América Latina han llevado a una "informalización" del empleo puede confirmarse para el caso Boliviano. La participación del empleo en las PYMEs se ha elevado significativamente desde 1985 a pesar de que este proceso pueda haberse desacelerado a lo largo de la década de 1990. El empleo en estas empresas o el empleo por cuenta propia no están cubiertos por la protección social.

Consecuentemente, la mayoría de los trabajadores son altamente vulnerables. La informalidad en la relación laboral ciertamente se encuentra relacionada al tamaño pero no necesariamente a la situación legal de la empresa. La operación de empresas fuera de las normas debido a obstáculos legales, sus causas y sus consecuencias no parecen ser un tema importante en Bolivia.

III.2 Empleo, Ingresos y Pobreza - Círculos Viciosos en un Mercado Laboral Segmentado?

Esta parte presenta evidencia y estudios empíricos que apoyan la visión de mercado laboral segmentado desarrollada en la parte IIA, la cual enfatiza la limitada movilidad en el mercado laboral debido a la existencia de círculos viciosos relacionados con la educación y el empleo. Cuál es la evidencia de segmentación que se espera que los trabajos empíricos muestren? Desarrollos divergentes por el lado de la demanda se traducen, a través de un mercado laboral segmentado con barreras a la movilidad, en una creciente desigualdad del ingreso. Mientras que los ingresos de algunos grupos se incrementan significativamente, los ingresos de otros grupos tienden a estancarse o a incrementarse a un ritmo mucho menor. Las funciones de ingresos de diferentes grupos deberían ser diferentes. Las características y la calidad del empleo deberían tener un poder explicativo para los diferenciales en los ingresos. Estas características no deberían corresponder a la dicotomía formal-informal típicamente asumida, tal como trabajadores asalariados protegidos versus trabajadores por cuenta propia desprotegidos. Si los ingresos difieren debido a las diferencias en la calidad del empleo, esto podría señalar que el aprendizaje en el trabajo es importante. Entonces, es probable que los círculos viciosos relacionados al empleo estén presentes. Más aún, la movilidad estaría limitada por los antecedentes sociales y familiares.

En la primera sección se demuestran algunas tendencias importantes en los ingresos laborales. Se trabaja con estimaciones de funciones de ingresos y se señalan las dificultades metodológicas. En la segunda sección, se revisan las investigaciones empíricas sobre el mercado laboral boliviano y la pobreza. Se reconsideran los estudios que examinan los determinantes de la pobreza, y se discute la compleja naturaleza de los análisis de pobreza. La revisión empírica concluye con los estudios sobre movilidad social, que se centran en la relación entre las variables sociales y las oportunidades educativas.

Ingresos Laborales: Tendencias y Determinantes

Los siguientes estadísticos descriptivos proporcionan una idea de la evolución de los ingresos de ciertos grupos en el mercado laboral Boliviano a lo largo de la década de 1990. Jemio

⁴⁸ Datos de INE (1995), estimaciones propias.

(1999b, p. 21-24) encuentra tendencias divergentes en los ingresos laborales entre los trabajadores calificados y los no-calificados. Este autor muestra que, entre 1985 y 1996, los ingresos reales de los trabajadores calificados se incrementaron en 302.4 por ciento y los de los trabajadores no-calificados en 156.1 por ciento.

El Cuadro 9 muestra la evolución de los ingresos laborales de por nivel educativo entre 1989 y 1996. Los ingresos de los grupos con menores niveles educativos se han estancado o inclusive han caído, mientras que los ingresos de los grupos con mayores niveles de educación se incrementaron entre y O por ciento aproximadamente.⁴⁹

Cuadro 9 - Ingreso Mensual Promedio por Nivel Educativo, en Bolivianos de 1989, 1989-1996

Nivel Educativo	1989	1993	1996	Variación 1989-1996 en %
Ninguna educación	103.3	162.0	154.3	48.4
Básico	258.4	252.4	247.0	-4.4
Intermedio	303.1	235.2	224.2	-26.0
Secundario	263.5	291.1	297.7	13.0
Técnico	358.9	361.9	463.1	29.0
Normal	202.3	292.4	286.6	41.7
Universitario	763.0	1.127.4	1.136.2	48.9
Promedio	325.5	365.5	387.9	19.2

Fuentes: INE (1995), INE (1997), tomados de Jemio (1999a, p. 38).

La mirada a la evolución de los ingresos laborales de los diferentes grupos ocupacionales, que se muestra en el Cuadro 10, también proporciona información interesante. El ingreso promedio de los empleados por cuenta propia y de los empleados domésticos cayó hasta el año 1996, los ingresos de los obreros se estancaron, mientras que los ingresos promedio de los empleados y los patronos crecieron significativamente. Los significativos incrementos de los ingresos reales de los empleados domésticos, así como de los obreros, deben ser interpretados tomando en cuenta la significativa caída de la participación de estos grupos en el empleo, quedando probablemente solamente los trabajos mejor pagados.⁵⁰

Cuadro 10 - Ingreso Mensual Promedio por Categoría Ocupacional, en Bolivianos de 1989, 1989 -1999

Categoría Ocupacional	1989	1993	1996	1999	Variación 1989-1996 en %
Obrero ⁵¹	251	244	250	318	26.9
Empleado	348	426	424	550	58.1
Empleado por cuenta propia	310	249	281	317	2.3
Profesional independiente	842	1.159	882	1.527	81.4
Empleador/Patrono	735	946	1.095	729	-0.8
Empleado doméstico	128	116	113	201	56.6
Promedio	325	358	376	393	20.8

Fuente: INE (1999), estimaciones propias.

⁴⁹ Es probable que el significativo incremento en los ingresos del grupo sin educación se deba a deficiencias estadísticas, ya que este grupo solamente representa una parte muy pequeña de la muestra.

⁵⁰ La participación de los obreros en el empleo total cayó de 16.2 por ciento en 1995 a 10.2 por ciento en 1999, la participación de los empleados domésticos durante el mismo período cayó de 5.4 a 3.1 por ciento.

⁵¹ La participación de los obreros en el empleo total cayó de 16.2 por ciento en 1995 a 10.2 por ciento en 1999, la participación de los empleados domésticos durante el mismo período cayó de 5.4 a 3.1 por ciento.

La perspectiva sobre los ingresos laborales puede ser complementada si se da una mirada más detallada a la distribución del ingreso por categorías ocupacionales, que se muestra en el Cuadro 11. El primer quintil incorpora los ingresos alrededor de la línea de pobreza, y una parte importante de los empleados por cuenta propia y de los empleados domésticos reciben estos bajos ingresos. Los ingresos promedio de la parte final del quinto quintil también muestran tendencias interesantes. Un 14.1 por ciento de los empleados por cuenta propia y un 26.5 por ciento de los empleados ganan ingresos promedio significativamente más elevados que el 7.2 por ciento de los obreros identificados en el quintil de ingresos más elevado.

Cuadro 11 - Distribución del Ingreso por Quintiles de Ingreso, de acuerdo a Categorías Ocupacionales, 1995, Porcentaje

Categoría Ocupacional	Quintiles de Ingresos					Ingresos Promedio en el 5to. Quintil ^a
	1ro.	2do.	3ro.	4to.	5to.	
Obrero	14.9	26.0	27.2	24.7	7.2	1.430.5
Empleado	12.1	20.0	21.6	19.8	26.5	2.248.7
Empleado por cuenta propia	28.7	18.0	19.7	19.5	14.1	1.805.7
Empleador/Patrono	4.3	6.4	12.4	27.3	49.6	3.089.3
Profesional independiente	0.0	0.0	4.7	11.1	84.3	2.449.0
Empleado doméstico	57.5	36.2	5.3	0.6	0.4	2.699.0
N/D	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	958.0

Fuente: INE (1995)

^a En Bolivianos corrientes. El tipo de cambio (de fin de período) de Bolivianos por Dólares Americanos fue de 4.9 en 1995.

Los ingresos laborales también varían de acuerdo al tamaño de la empresa. La participación de los dos quintiles de ingresos más bajos representa aproximadamente cerca de un 40 por ciento en los establecimientos pequeños con 1-4 trabajadores, 30 por ciento para los establecimientos medianos con 5-19 trabajadores y 17 por ciento en los más grandes (1992).⁵²

El trabajo empírico sobre el mercado laboral involucra muchas dificultades, y solamente algunas serán revisadas en detalle. Muchas objeciones se aplican a todos los estudios que revisaremos a continuación. La existencia de características no-observadas, tales como la calidad del entrenamiento en el trabajo, representa un problema importante. La multicolinealidad también es un agravante para los análisis empíricos. A menudo, las variables de punto de entrada al mercado laboral, tales como años de educación, pueden llegar a capturar el efecto en ingresos que resulta de la experiencia y el entrenamiento en el trabajo. A este problema teórico se añade el de la baja calidad de la información, que es un aspecto crucial y a menudo no atendido, especialmente en el trabajo empírico en países en desarrollo.⁵³

⁵² Información de INE (1995), estimaciones propias.

⁵³ La baja calidad de la información en muchos países en desarrollo no es solamente un problema administrativo o financiero de las Oficinas de Estadística. Simplemente se debe al hecho de que muchas personas pobres, especialmente aquellas que trabajan por cuenta propia, no puedan proporcionar información confiable sobre lo que ellos ganan o sobre el número de horas que trabajan. Estos números son centrales para las estimaciones sobre los ingresos y, por lo tanto, los resultados deben ser tratados con mucha más cautela que la que se observa típicamente en el trabajo empírico en países en desarrollo.

Estimados de la Función de Ingresos

Uno de nuestros principales temas de interés es, por supuesto, el proceso de determinación del salario, el cual se encuentra en la raíz de una explicación de los ingresos tan bajos que algunos individuos perciben en el mercado laboral. Las estimaciones de las funciones de ingresos de Mincer a menudo se amplían a fin de incluir otras variables explicativas, tales como género, etnia o pertenencia a un sindicato. La segmentación debería manifestarse en diferentes mecanismos de determinación de salarios. Un número de estudios se centra en la segmentación en el mercado laboral en Bolivia.⁵⁴ Pradhan (1995) y Monsted (2000) estiman las ecuaciones de salarios para los sectores formal e informal del mercado laboral Boliviano corrigiendo el sesgo de selectividad mediante el procedimiento de Heckman. Este enfoque, empero, puede no llevar a resultados satisfactorios si las variables en la ecuación de selección son las mismas que en la ecuación de salarios. Entonces, la identificación depende exclusivamente de que el modelo y los supuestos de normalidad sean los correctos. Sin embargo, en un mercado laboral segmentado, los factores que determinan la pertenencia a un cierto segmento están asociados a los factores que son esenciales en la ecuación del salario, tales como la educación o la experiencia. Por lo tanto, es probable que estos supuestos restrictivos no se mantengan. En consecuencia, estos enfoques empíricos no serán discutidos en mayor detalle.

Debido a las dificultades metodológicas del enfoque anterior, se considera que la estimación de una ecuación de ingresos sencilla es una forma más confiable para lograr una noción del proceso de determinación del salario. El incluir variables dummy para diferentes segmentos en el mercado laboral puede también mostrar la existencia de diferentes funciones de ingresos. Fields et. al. (1998) estima una función de ingresos de Mincer incluyendo variables dummy adicionales para la región, el sector formal, el género, y - de estar disponibles - etnia, entrenamiento (si el trabajador se ha inscrito en un programa de entrenamiento en el trabajo en los últimos seis meses), y membresía de un sindicato, para el mercado laboral Boliviano, para distintos años entre 1992 y 1995. Los principales resultados de interés para nuestro análisis son que, *ceteris paribus*, la educación eleva los ingresos al igual que la experiencia a una tasa decreciente. En algunos años, los ingresos en el sector formal⁵⁵ son significativamente más altos, pero en otros años no. El entrenamiento en el trabajo incrementa los ingresos, al igual que la membresía de un sindicato. De acuerdo a los autores, el entrenamiento debe ser interpretado más bien como un indicador de la calidad del trabajo, que como una variable que explicaría la efectividad del entrenamiento en el trabajo. Una descomposición de los factores que determinan el trabajo lleva a la conclusión que la educación es una variable crucial para explicar los ingresos (Fields et al., 1998, p. 9-10). Una estimación realizada por Pérez de Rada (1997) para el año 1994 da los mismos resultados.

Estos resultados son consistentes con la percepción de un mercado laboral segmentado. Sin embargo, muchos argumentarían que la educación permite mayores retornos en un mercado laboral que funciona sin problemas, dado que la educación tiene pocos retornos para las personas atrapadas en trabajos "malos". Sin embargo, esta percepción no toma en cuenta la posibilidad que la educación pueda proporcionar puntos de entrada al mercado laboral. Por ello, la educación puede llevar al inicio de círculos virtuosos de acumulación de habilidades, e.g. a través del aprendizaje y el entrenamiento en trabajos de

⁵⁴ Ver Pradhan (1995), Pradhan y van Soest (1995), Monsted (2000), Montaña y Padilla (1997) y Vos et al. (1997).

⁵⁵ El sector informal incorpora todas las actividades en las cuales las tareas de gerencia y de producción no están completamente separadas. Los profesionales independientes y los empleados públicos están clasificados como formales.

alta calidad. Los estudios confirman el importante rol de la calidad del trabajo en la determinación de los ingresos. Aparte de los resultados anteriores, estos estudios no pueden confirmar una dicotomía formal-informal del mercado laboral basada en las características organizativas del lugar de trabajo.

Pobreza y Empleo

Los estudios anteriores se concentraron en los ingresos. Cuando la preocupación se centra en la pobreza, también vale la pena considerar sus determinantes de manera directa. La pobreza es usualmente identificada a través de las líneas de pobreza o mediante la pertenencia a la parte inferior de la distribución del ingreso. Fields et al. (1997 y 2000) siguen este procedimiento. Estos autores analizan los determinantes individuales de ser pobre utilizando un modelo logit para una encuesta de hogares de Bolivia del año 1994. La variable dependiente es la probabilidad de ser pobre y las variables explicativas son los niveles de educación logrados, la edad, etnia, el número de personas en el hogar, género, región, una variable binaria para la condición de la actividad económica, y las características del empleo. Sus resultados con respecto a estas características de empleo son interesantes para los propósitos de este trabajo. Una variable para el sector formal no es significativa. El haber participado en un entrenamiento en el trabajo reduce significativamente la probabilidad de ser pobre. Como ya se mencionó anteriormente, Fields et al. (2000, p. 14-15) también encuentran que esta variable es un indicador para un empleo de mejor calidad y mayor estabilidad. La especificación exacta de la variable binaria dependiente de pobreza no queda clara. Los autores podrían haber considerado los ingresos individuales o familiares per cápita. En cualquier caso, este análisis considera los procesos intra-familiares, que son cruciales en el análisis de pobreza, sólo de manera rudimentaria.

En los análisis de pobreza, estamos más interesados en los ingresos familiares y los que resulten per cápita que en los ingresos individuales. Los ingresos individuales pueden ser útiles para explicar la pobreza dependiendo de la estructura de ingresos intra-familiares. La creciente participación de las mujeres en el mercado laboral hace que las decisiones de oferta laboral sean tomadas en mayor medida de manera conjunta entre los esposos.⁵⁶ La participación de las mujeres se incrementó significativamente en la década de 1980 (de 28 por ciento en 1976 y 31 por ciento en 1985 a 44 por ciento en 1989) pero sólo de manera ligera a lo largo de la década de 1990 (a 46 por ciento en 1995).⁵⁷ Las cifras en el Cuadro 12 muestran que los hogares en la parte más baja de la distribución del ingreso dependen, en promedio, solamente del ingreso laboral de un miembro del hogar. Fields et al. (1997, p.5) encuentran que la incidencia de pobreza es mayor entre los hogares más grandes. Estos hechos estilizados solamente pueden proporcionar una impresión de las complejas relaciones entre las estructuras de los hogares y la pobreza. En los análisis de pobreza, a menudo se deja de lado el hecho que las estructuras familiares, e.g. el hecho de estar casados, son variables endógenas. (World Bank, 2000b, p. 18).

Otro aspecto importante es que el trabajo del jefe del hogar tiene implicaciones obvias para las decisiones de empleo de los otros miembros del hogar. A la luz de la importancia del

⁵⁶ En un estudio sobre la oferta de trabajo de los hogares en áreas urbanas de Bolivia, Pradhan y van Soest (1997, p.309) encuentran que los efectos al interior del hogar son sustanciales. Los bajos ingresos del esposo son compensados por mayores horas de trabajo de la esposa. En el modelo anterior de segmentación, tales efectos podrían ser interpretados como un refuerzo del mecanismo que lleva a la segmentación ya una movilidad limitada.

⁵⁷ Estas cifras son de Arze et al. (1993, gráfico II.10) y estimaciones propias con base en INE (1995).

trabajo por cuenta propia y de las empresas pequeñas, es probable que muchos miembros de los hogares se encuentren empleados en la empresa del jefe de hogar. Esto puede interpretarse como un mecanismo de refuerzo de los círculos viciosos de empleo en funcionamiento en las familias pobres. Por otro lado, el empleo por cuenta propia permite que otros miembros de la familia, que de otra manera tendrían muchas limitaciones para encontrar oportunidades de empleo, se involucren en actividades productivas. La incidencia de pobreza entre las familias cuyo jefe de hogar tiene un empleo por cuenta propia es significativamente menor que entre las familias cuyo jefe de hogar es un obrero, como se muestra en el perfil de pobreza realizado por Jiménez y Yáñez (1997).

Cuadro 12 - Hogares y Número de Personas Empleadas por Quintil de Ingresos, 1995

		Quintiles de Ingresos				
		1er Quintil	2do Quintil	3er Quintil	4to Quintil	5to Quintil
Hogares	639 985	128 003	128 115	127 919	128 035	127 913
Participación en %	100	20.00	20.02	19.99	20.01	19.99
Personas empleadas, promedio	1.88	1.20	1.53	1.88	2.24	1.81

Fuente: INE (1995).

La compilación de los perfiles de pobreza es un enfoque estándar para evaluar la pobreza. Los perfiles de pobreza indican la probabilidad de ser pobre o la incidencia de la pobreza de acuerdo a varios aspectos, tales como la región donde está ubicado el hogar y las diferentes características del jefe de hogar. Los perfiles de pobreza también pueden basarse en las características individuales, tal como lo señalan Fields et al. (2000) o el Banco Mundial (2000b, p.12). Como se ha planteado anteriormente, este enfoque deja de lado importantes efectos intrafamiliares. Jiménez y Yáñez (1997) realizan una evaluación de la pobreza basada en las características del jefe de familia entre 1990 y 1995. Ellos también encuentran que un bajo nivel educativo del jefe de familia está asociado con mayores niveles de pobreza. Con respecto a las categorías ocupacionales, muestran que la incidencia de la pobreza es mayor entre los hogares cuyo jefe es un obrero, como se ha señalado anteriormente. Entre 1990 y 1995 la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema declinaron entre los hogares cuyos jefes eran trabajadores asalariados. Los empleados por cuenta propia no experimentaron esta mejoría general. Un porcentaje relativamente elevado, de cerca de 20 por ciento, de estos hogares vivió en condiciones de extrema pobreza a lo largo de todo el período de análisis. Las cifras para los otros grupos ocupacionales muestran variaciones importantes, que podrían deberse a deficiencias estadísticas, y es por ello que deben ser interpretadas muy cuidadosamente.

Los párrafos anteriores han enfatizado la importancia de las estructuras de los hogares cuando se considera los temas de pobreza. Más aún, se debe tomar en consideración la pérdida de información debida a las regresiones por categorías, i.e. en este caso, las variables dependientes binarias (pobre vs. no-pobre), y los problemas que surgen de las definiciones de línea de pobreza. Por lo tanto, el enfoque propuesto por el Banco Mundial (2000b, p.17-30) que se basa en regresiones lineales incluyendo variables explicativas para el jefe del hogar y la esposa, es más útil en la evaluación de la pobreza que los anteriormente mencionados "enfoques de perfil de pobreza". La regresión explica el ingreso per cápita a través de la ubicación geográfica, variables de niveles de hogares, características del jefe de hogar y el mismo conjunto de características para la esposa, si ésta existe (World Bank, 2000b, p.17).

Nuevamente, los resultados indican que las ganancias de la educación son sustanciales. Las regresiones de Heckman⁵⁸ confirman que las ganancias marginales de la educación se incrementan con el nivel educativo. Un resultado importante es que un ingreso laboral no es suficiente para sacar a las personas de la pobreza. Por lo tanto, la educación puede ayudar a reducir la pobreza, pero la participación de la mano de obra femenina también es un factor decisivo. Con respecto a los patrones de empleo, el estudio encuentra que éstos tienen un impacto grande en el ingreso per cápita y en la pobreza. Un jefe de hogar desempleado reduce los ingresos del hogar de manera significativa. No se puede encontrar diferencias sistemáticas entre los empleados y los obreros. El ser un trabajador por cuenta propia puede representar un incremento significativo en el ingreso.⁵⁹ La familia también gana si el jefe de hogar está empleado en el sector formal especificado como "opuesto al sector informal" (World Bank, 2000b, p. 21). Más aún, el empleo en las empresas pequeñas y medianas tiene un efecto negativo en el ingreso per cápita.

Estos estudios y las dificultades que implican han demostrado la complejidad de la evaluación de la pobreza. Algunos resultados indican la segmentación y la existencia de círculos viciosos en el mercado laboral. La estructura de los retornos a la educación puede interpretarse como un signo de mecanismos divergentes de calificación. La evidencia de la importancia de la calidad del empleo para explicar la pobreza es más bien débil, lo que puede deberse a la falta de indicadores adecuados. Sin embargo, cuando se dispone de variables que están relacionadas a la calidad del empleo, éstas son significativas. El papel del empleo por cuenta propia muestra patrones consistentes con la visión propuesta en la parte nA. Por un lado, se puede observar una pobreza extrema persistente para una parte importante de los hogares cuyo jefe de hogar es un trabajador por cuenta propia. Por otro lado, el trabajo por cuenta propia puede incrementar significativamente el ingreso familiar. Estos resultados confirman la percepción de grandes diferencias al interior de los trabajadores por cuenta propia, y la existencia de un grupo que puede corresponder al empleo terciario.

Movilidad Limitada

La movilidad en el mercado laboral es, definitivamente, un campo poco estudiado - no solamente en Bolivia. Es posible que esto se deba a la falta de información de panel sobre los hogares.⁶⁰ Sin embargo, se ha dado un trabajo de investigación muy relacionado, bajo la etiqueta de "movilidad social".⁶¹ Andersen (2001) trata este tema para el caso Boliviano. La idea básica de determinar la movilidad social sobre la base de información de hogares de corte transversal es evaluar la importancia de los antecedentes familiares para los resultados la educación de la gente joven. Si se encuentra que los antecedentes familiares son influyentes, la movilidad social es baja. Andersen (2001, p. 8-9) utiliza una regresión simple

⁵⁸ En este caso, las regresiones de Heckman corrigen el sesgo de selectividad que se da en las decisiones de participación en el mercado laboral. Por lo tanto, las objeciones anteriores se aplican solamente en un grado limitado, dado que es más probable que se pueda identificar variables que aparecen solamente en la ecuación de selección, y no en la ecuación de ingresos.

⁵⁹ Esto puede deberse al hecho que los investigadores incluyeron a los profesionales independientes en este grupo.

⁶⁰ Los estudios de Maloney sobre el mercado laboral Mexicano son una excepción. Ver Maloney (1998 y 1999).

⁶¹ La movilidad social es un concepto introducido para considerar la desigualdad desde una perspectiva dinámica. Las medidas estáticas de la desigualdad se refieren a la distribución del ingreso, los logros educativos, u otros indicadores. Las mediciones dinámicas de la movilidad social se refieren a los individuos o las familias en diferentes momentos del tiempo, y sus oportunidades de avanzar en la distribución correspondiente. Típicamente, la literatura se centra en la movilidad del ingreso o de la educación. Para una revisión general de la medición de la movilidad del ingreso, ver Fields y Ok (1996).

de Mínimos Cuadrados Ordinarios, que explica la brecha educativa (edad menos los años de educación actuales menos seis) a partir de ciertas características familiares. Su análisis incluye las áreas urbana y rural. Los resultados de la regresión, al igual que los resultados de la descomposición de Fields, indican que las variables más importantes para explicar las brechas educativas son el nivel de educación de los padres, una variable dummy geográfica (urbana) y el ingreso per cápita del hogar. El análisis también incluye el empleo urbano por cuenta propia, que no resulta significativo. Andersen (2001, p.18) concluye que la movilidad social en Bolivia es muy baja, aún comparada con otras economías de América Latina.⁶² La autora enfatiza que, en general, la movilidad social es aún más baja para las mujeres, y en las áreas rurales.

Gray Molina et al (1999b, p.15-17), quienes estudian el papel del capital social con respecto a la pobreza y la acumulación de activos, observan un proceso de estratificación social con respecto a la educación en Bolivia. Los autores detectan un empeoramiento del acceso a oportunidades de educación por parte de los pobres, que consideran es una razón por la cual las ganancias potenciales del ajuste estructural han sido distribuidas de manera desigual.

Estos estudios se centran en la escolaridad o la educación formal. Anteriormente se ha argumentado que el empleo y el entrenamiento en el trabajo (o la falta de éste) son cruciales en la determinación de la movilidad en el mercado laboral. Si los antecedentes familiares tienen un efecto tan importante en las oportunidades de educación de la gente joven, uno podría encontrar una fuerte relación entre las variables sociales y la calidad del empleo. Es muy probable que este sea el caso de las empresas familiares, que usualmente proporcionan el primer lugar de trabajo para un adolescente de una familia pobre. El Cuadro 13 muestra el importante papel de la familia y de las empresas pequeñas, que muestra las categorías ocupacionales de acuerdo al tamaño de la empresa, para aquella población urbana ya empleada entre los 10 Y los 18 años de edad. Los trabajadores familiares, de lejos, son la categoría ocupacional más importante, y las empresas pequeñas emplean a casi el 95 por ciento de este grupo etáreo.

Cuadro 13 - Empleo de Acuerdo a la Categoría Ocupacional y al Tamaño de la Empresa, Grupo Etáreo entre 10 y 18 Años

		Número de Personas Empleadas		
		1-4	5-19	20 o más
Total empleados	199.433	147.566	39.177	12.690
Participación en %	100.0	74.0	19.6	6.4
Categoría Ocupacional	Participación en el Total Empleado %	Participación en %		
Obreros	12.8	44.9	44.2	10.9
Empleados	22.6	52.1	25.9	22.0
Empleados por cuenta propia	11.7	100.0	0.0	0.0
Patrono	0.4	100.0	0.0	0.0
Trabajador familiar	7.3	82.0	18.0	0.0
Empleado doméstico	45.2	100.0	0.0	0.0

Fuente: INE (1 999), estimaciones propias.

⁶² Para estudios comparativos de la movilidad social en países de América Latina ver Andersen (2000) y Behrman, Birdsall y Szekely (1998).

El papel del aprendizaje en el trabajo en la determinación de la movilidad en el mercado laboral es crucial. La experiencia, como se muestra en los estimados de la función de ingresos, corresponde a los años de trabajo actuales, pero no dice nada sobre dónde o en qué trabajo se adquirió esta experiencia. Sin embargo, el descubrimiento que la calidad del trabajo juega un rol en la determinación de los ingresos también puede ser interpretado con respecto a la movilidad limitada. Si la calidad del trabajo es importante para los ingresos, es probable que ésta tenga un impacto en la movilidad en el mercado laboral. Los resultados indican que los trabajadores acumulan habilidades adicionales en el trabajo. Por lo tanto, el acceso diferenciado a las oportunidades de educación, y la movilidad limitada resultante, se mantiene o se refuerza a través de la calidad diferenciada de aprendizaje en el trabajo. Para una evaluación completa de estos temas, se necesita información de panel que permita un seguimiento de la educación individual, y el historial de empleo y entrenamiento. Es probable que los estudios de Fields del historial de empleo constituyan una forma más factible de evaluar una movilidad limitada, que el intento de introducir encuestas de hogares que hagan seguimiento a los mismos hogares por un período más largo de tiempo. Empero, los resultados obtenidos con respecto a la movilidad social apoyan la hipótesis que la movilidad limitada se da a lo largo de las generaciones y que los factores sociales, en consecuencia, tienen un papel importante en la determinación de las oportunidades de empleo.

Conclusiones Preliminares

A pesar de que no se puede proporcionar respaldo empírico para la visión de un mercado laboral segmentado presentada en la parte DA, se encuentra que algunos de los estadísticos descriptivos encontrados y algunas de las investigaciones empíricas realizadas respaldan esta visión. Se puede observar tendencias divergentes en los ingresos. Es probable que los bajos ingresos de los grupos en la base de la distribución del ingreso, combinados con los mecanismos que limitan la movilidad y que están relacionados a sus antecedentes sociológicos, señalen la existencia de círculos viciosos de pobreza y empleo. La estructura del mercado laboral no corresponde a aquella establecida por los supuestos convencionales sobre el sector informal. La calidad del empleo es una variable significativa para la determinación del salario y para explicar la pobreza. Un análisis dinámico basado en las características el empleo individual a lo largo del tiempo proporcionaría una evidencia más confiable, ya sea de respaldo o de rechazo.

III.3 Instituciones y Reformas en el Mercado Laboral

En esta parte, consideramos dos temas principales. En primer lugar, discutiremos la legislación laboral Boliviana, que introduce rigideces importantes en el mercado laboral. En segundo lugar, analizaremos la organización, los beneficios, y la cobertura del sistema de seguridad social; llevando el análisis, por lo tanto, más allá del ejercicio estándar de sumar los costos laborales no salariales debidos a las contribuciones a la seguridad social.⁶³

⁶³ A menudo se enfatiza el proceso de negociación del salario entre empleadores, sindicatos y gobierno como una institución central del mercado laboral. Los sindicatos son un importante jugador político en Bolivia, a pesar de que su cobertura llega solamente a una fracción reducida de la fuerza laboral. El rol que tienen no es analizado en este documento, ya que este se centra en las instituciones proteccionistas del mercado laboral.

Legislación Laboral

La legislación laboral en Bolivia la constituye, básicamente, la Ley General del Trabajo (LGT), que data de 1942. Desde entonces, las normas laborales han estado sujetas a varias modificaciones y ampliaciones, que han creado un conjunto de leyes que es considerado como muy complicado por varios analistas. Su difícil interpretación y aplicación resulta en notables distorsiones en el mercado laboral.⁶⁴ De acuerdo al informe de país más reciente del FMI en Bolivia (2000, p.11) de Marzo de 2000, el FMI y las autoridades Bolivianas tienen la intención de flexibilizar la legislación laboral, a partir de un acuerdo sobre una nueva ley cuyo objetivo sería el de modernizar la normativa laboral. Hacia Abril de 2001, esta propuesta, que fue presentada en Diciembre de 2000, constituía uno de los temas generadores de fuertes luchas políticas en Bolivia, con el gobierno y los sindicatos como protagonistas.

La complejidad y las contradicciones que se derivan de un gran número de normas crean un ambiente de incertidumbre (Jemio, 1999a, p.39). En el mercado laboral existe un gran número de tratamientos especiales para ciertos grupos, lo cual revela que, en un ambiente tan incierto, existen incentivos para un comportamiento rentista. Además, las normas introducen rigideces importantes a través de los costos de contratación y de despido, y un pago obligatorio excesivo por sobre tiempo. Las empresas enfrentan restricciones para ajustar sus requerimientos de mano de obra no solamente en términos cuantitativos sino también cualitativos, ya que los contratos rígidos limitan la movilidad al interior de la empresa. El uso de contratos de tiempo fijo también se encuentra restringido. La actual normativa es discriminatoria contra la mujer (IMF, 2000, p. 11). Para obtener una visión más detallada de estas normas, revisaremos algunas de las que son consideradas de mayor importancia, y diferentes propuestas de reformas.⁶⁵

Los sindicatos piden que se mantengan los contratos de trabajo indefinidos establecidos en la LGT, mientras que la propuesta técnica del gobierno sugiere la introducción de una nueva forma de contrato para las tareas que se puedan subcontratar, el mismo que no estaría sujeto a cumplir con los aportes a la seguridad social. De acuerdo a la iniciativa gubernamental, las indemnizaciones deberían reducirse de tres a dos salarios mensuales por año trabajado en el caso de despido injustificado, de un salario mensual por año trabajado a medio salario mensual por año trabajado en el caso de despido con causa legal, y el tiempo de notificación anticipada de despido debería reducirse de tres a dos meses. El período de prueba contemplado en los contratos indefinidos debería reducirse de dos meses a uno. Los sindicatos demandan la abolición de esta modalidad. No existe información disponible sobre propuestas con respecto a los contratos temporales, que en la actualidad están restringidos a una renovación (Cox-Edwards, 1997, p.139).

El gobierno quiere igualar el máximo de horas laborables permitidas para hombres y mujeres a 48 horas. La LGT limita este máximo a 40 horas para las mujeres. La propuesta de los sindicatos es una reducción general a 40 horas por semana y a 35 horas en el caso del trabajo nocturno. Más aún, ellos demandan se declare a los sábados como días no-laborables, mientras que el gobierno planea abrir la posibilidad de trabajar en domingos, abolir los pagos adicionales por trabajar en domingos, y permitir la compensación con un día libre durante la semana.

⁶⁴ Ver Jemio (1999", p. 39) u Ordóñez y Padilla (1997, p.37).

⁶⁵ Las propuestas gubernamentales son tomadas de La Razón (5 de Diciembre de 2000) y la perspectiva de los sindicatos es tomada de una propuesta para la modernización de la LGT elaborada por la denominada "Plataforma por el Derecho del Trabajo" (2000), que representa a los principales sindicatos y a diferentes ONGs.

El Gobierno y los sindicatos están de acuerdo en que ciertos grupos, que han sido excluidos de la aplicación de las leyes laborales, deben ser incorporados. Estos son los adolescentes, los empleados domésticos y los profesionales del deporte. Se supone que a estos grupos se aplican reglas especiales, las mismas que no serán consideradas en detalle. Los sindicatos también están presionando por una legislación especial con respecto a las empleadas del hogar.

En la actualidad, los sindicatos Bolivianos están movilizand o a sus miembros en contra de una legislación laboral más flexible y de otras medidas de ajuste estructural. Los observadores políticos creen que el año 2001 será testigo de muchas huelgas y manifestaciones. Como ya se ha señalado, la economía política de la legislación laboral es complicada. Las propuestas de ambos lados contienen elementos estratégicos que serán usados en la búsqueda de acuerdos. Es probable que este consenso no toque los elementos fundamentales de la normativa laboral en Bolivia. La parte anterior de este estudio ha mostrado que la realidad del mercado laboral requeriría una "revolución regulatoria", un tema que consideraremos en mayor detalle en la parte N.2. No existen cifras sobre la participación de las relaciones laborales en las cuales actualmente se aplican estas normas, pero los análisis anteriores sugieren que esta participación es más bien pequeña. La participación de las relaciones laborales formales es particularmente importante para juzgar el impacto del salario mínimo, que es determinado anualmente en negociaciones entre el gobierno y los sindicatos (Jemio, 1999a, p. 40). Toda esta normativa del mercado laboral eleva los costos laborales, de la misma manera como lo hacen las contribuciones a los sistemas de seguridad social, que serán discutidos a continuación.

Sistemas de Seguridad Social

Un contrato laboral completamente legal requiere que el empleador pague las contribuciones obligatorias al sistema de seguridad social. Estas representan el 10 por ciento de los salarios brutos para el seguro de salud, y el 12.5 por ciento para el fondo de pensiones (von Gersdorff, 1998, p.6).

El sistema de salud Boliviano está compuesto de tres sub-sistemas - los fondos de salud, un sub-sistema público y otro privado. El sistema del fondo de salud (Cajas de Salud) es financiado a través de las contribuciones de seguridad social del patrono para el seguro de salud.⁶⁶ En 1994, este sistema tenía cerca de 350,000 contribuyentes y proveía seguro a cerca de 1.6 millones de personas, i.e. aproximadamente un quinto de la población Boliviana.⁶⁷ El seguro garantiza los beneficios de salud estándar. Ya se ha demostrado que la cobertura está confinada a los trabajadores asalariados, en particular a los empleados, quienes están en el mismo puesto de trabajo por un período de tiempo más largo. En 1995, solamente el 23 por ciento de los usuarios pertenecía al 40 por ciento más pobre. Los miembros de las Cajas de Salud con ingresos altos a menudo utilizan servicios privados, dado que muchas veces el acceso está limitado debido a colas largas y a que se percibe que el tratamiento especializado es de mayor calidad en el sector privado. El segundo sub-sistema es el sistema de salud público o "Servicio Nacional de Salud" (SNS), que es financiado a través del presupuesto general. Está abierto a todos los bolivianos y el cobro por el uso de sus servicios es bajo, por lo que estos ingresos no son significativos en el financiamiento del

⁶⁶ Los siguientes párrafos se basan en gran medida en Cárdenas et al. (1996, p.32.33).

⁶⁷ El sistema incluye a los contribuyentes y sus dependientes, jubilados y beneficiarios no-contribuyentes (personas discapacitadas, veteranos, viudas, ex - funcionarios públicos de alto nivel) y sus dependientes.

sistema. Se han dado esfuerzos para mejorar la calidad del SNS. Este sistema juega un papel importante en la provisión de servicios básicos, tales como la atención pre-natal. Al igual que en el caso del sistema de cajas de salud, los servicios son usados principalmente por los grupos más altos de la distribución del ingreso. En 1995, solamente un 10 por ciento de las personas que buscaron tratamiento en las instalaciones del SNS pertenecían al quintil más bajo de gasto per cápita (Cárdenas et al., 1996,29-30). Los proveedores privados de servicios de salud captan cerca de un tercio del gasto en salud en Bolivia. Dado que su rol en la lucha contra la pobreza será limitado, no se les analizará en mayor detalle en este documento.

La reforma del sistema boliviano de salud se encuentra en proceso de implementación, y los esfuerzos se fortalecerán en el curso de la EBRP. Se tiene planificado mejorar la provisión de los servicios básicos a través del SNS, especialmente con respecto a la protección a la madre y al niño. El objetivo de largo plazo es la integración del sub-sistema público con el sistema de seguridad social, y la separación del asegurado del proveedor del servicio. Este sistema integrado debería dar cobertura a toda la población (Bolivia, 2001, p. 63-64).

Como se mencionó anteriormente, el sistema de fondo de pensiones ya ha sido objeto de una reforma sustancial en 1996.⁶⁸ El viejo sistema de pensiones fue cerrado. Se implementó un nuevo sistema que se basa en cuentas de capitalización individual, que son administradas por instituciones privadas, las "Administradoras de Fondos de Pensiones" (AFPs). No se ha fijado una edad de jubilación, pero a la edad de 65 años las personas pueden retirarse sin importar los ahorros que hayan acumulado. Los participantes pueden elegir retirarse cuando sus ahorros pueden cubrir al menos el 70 por ciento del salario promedio de los últimos cinco años de empleo por el resto de la esperanza de vida considerada. Estas cuentas individuales son complementadas por el "Bonosol", un programa social que proporciona a todos los participantes de más de 65 años un pago anual de \$us 248. Las acciones de las empresas públicas privatizadas financian este programa. Si los ahorros en las cuentas individuales se terminan, los participantes aún recibirán el "Bonosol". El sistema nuevo absorbió a los afiliados al sistema antiguo. Los trabajadores asalariados tienen que afiliarse a un fondo de pensiones. Los trabajadores independientes pueden elegir participar en el sistema sobre una base voluntaria. Los críticos argumentan que los recursos de los programas de privatización beneficiaron solamente a una pequeña fracción de beneficiarios del sistema de fondo de pensiones. Por lo tanto, el gobierno creó el "Bolivida", un pago anual, que reemplazó al "Bonosol" y que cubre a todas las personas de más de 65 años inscritas en el "Padrón Electoral".⁶⁹

Además de la retención del 22.5 por ciento por concepto de aportes al seguro de salud y al fondo de pensiones, el empleador tiene que pagar 2 por ciento por un seguro que cubre incapacidad física o muerte por causas relacionadas al trabajo, y 3 por ciento para un fondo de vivienda. Se deduce un impuesto al ingreso de 13 por ciento si el ingreso excede dos salarios mínimos.

Hemos tomado en cuenta los detalles específicos de los sistemas de seguridad social ya que este conocimiento, en combinación con la información sobre la cobertura actual, es esencial para realizar un juicio sobre la segmentación adicional del mercado laboral inducida por la regulación del mercado laboral. Los resultados encontrados para Bolivia indican que el marco regulatorio, sus beneficios, y su cobertura pueden ser consistentes con la percepción

⁶⁸ Este párrafo se basa en von Gersdorff(1998, p. 6-7) Y Callisperis (2000, p. 62-68).

⁶⁹ Esta "contra-reforma" fue implementada por el nuevo gobierno de Hugo Banzer en 1998. En el año 2000, cerca de 300,000 personas recibieron el pago del "Bolivida" de \$us 60. Ver Bolivia (2001, p.74) Y Gray- Molina et al (1999a, p.47-48).

de un mercado laboral conformado por ciertos grupos que eligen entre la cobertura y la no cobertura. Debido a la estructura del sistema, el tener cobertura del seguro de salud no implica el acceso a beneficios lo suficientemente importantes como para preferir, en general, el empleo con seguro de salud. Es probable que la línea de segmentación en el mercado laboral Boliviano no coincida con la línea entre el empleo con cobertura de seguro de salud y el empleo sin ésta. La reforma del sistema de pensiones es demasiado reciente para evaluar su impacto en el mercado laboral. La cobertura bajo el sistema antiguo implica que el esquema de pensiones beneficiaba solamente a una pequeña fracción de la fuerza laboral con trabajos primarios, principalmente en el sector público; reforzando, por lo tanto, la segmentación a través de la prestación de beneficios a grupos específicos en el mercado laboral, principalmente a empleados del sector público. Esto también puede aplicarse para la regulación del mercado laboral relacionada con las relaciones contractuales. No queda claro cuántos trabajadores tienen en la actualidad contratos efectivos, i.e. que se cumplen. Dado que estas normas presumiblemente benefician a un grupo pequeño con trabajos estables en el mercado laboral, ellas inducen a una importante segmentación adicional.

IV. La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Una Perspectiva desde el Mercado Laboral

La pobreza es un fenómeno multidimensional. Los indicadores tradicionales no-monetarios del bienestar, y por lo tanto de la pobreza, se refieren a la salud, la educación y el acceso a servicios básicos de infraestructura. La pobreza también puede ser evaluada en términos monetarios con respecto al consumo o el ingreso. A fin de luchar contra la pobreza, se tiene que identificar sus diferentes dimensiones, su intensidad e incidencia. A pesar de la compleja naturaleza de la pobreza, nadie puede dudar que los bajos ingresos laborales son una de las principales fuentes de pobreza. La pobreza por ingresos es la consecuencia de una falta de oportunidades de empleo y de activos, en particular de capital humano.⁷⁰ Los bajos ingresos por sí mismos hacen a las personas vulnerables. La perspectiva de mercado laboral presentada en este documento proporciona importantes ideas para el diseño de estrategias completas y sostenibles de reducción de la pobreza. La sostenibilidad significa el romper los círculos viciosos que limitan las oportunidades de los pobres. La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) considera el desarrollo de la PYME como el instrumento estratégico central para abrir las oportunidades de empleo para los pobres urbanos (Bolivia 2001, p. 45). La estrategia se orienta a incrementar la capacidad productiva de los pobres principalmente a través de mejorar el acceso a y la calidad del sistema educativo.

El mercado laboral Boliviano exhibe características que corresponden a una hipótesis de mercado laboral segmentado, lo cual implica que la gente pobre se encuentra atrapada en trabajos de baja calidad debido a la presencia de círculos viciosos. En este capítulo se analiza los esfuerzos Bolivianos de reducción de la pobreza desde una perspectiva del mercado laboral. En primer lugar, se argumentará que la educación debe tener una mayor orientación al trabajo. Las estrategias de reducción de la pobreza se deberían mover hacia una percepción más integrada del desarrollo de la PYME y la educación. Luego, se considera el rol de las instituciones del mercado laboral, concluyendo con implicaciones generales de política, que han surgido en el curso de los análisis anteriores.

⁷⁰ Estas notas introductorias se basan en ideas del Informe de Desarrollo Humano 2000/2001 (Banco Mundial 2000") y de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (Bolivia, 2001).

IV.1 Integrando la Educación Dual y el Desarrollo de la Microempresa

La siguiente perspectiva va más allá de la típica visión de "medidas-de-demanda-versus medidas-de-oferta" de las políticas de mercado laboral en los países en desarrollo. Se argumentará que un sistema de educación dual, que considera la oferta y la demanda, puede ayudar a los pobres a escapar de los círculos viciosos de la educación y la capacitación.

En primer lugar, revisamos de manera crítica las medidas educativas y de desarrollo de la microempresa en la EBRP. La EBRP trata los temas de desarrollo de la PYME y de educación como elementos separados. Tomando en consideración el importante rol del empleo por cuenta propia y la discusión sobre el rol de aprendizaje en el trabajo, es obvio que la mejora del empleo y las oportunidades de educación tienen una interrelación muy estrecha. Sin embargo, el tratarlos por separado muestra que las inter-relaciones no son reconocidas de manera completa.

La EBRP identifica tres guías estratégicas para el desarrollo de la PYME: Primero, la creación de un ambiente competitivo; segundo, la promoción del desarrollo de un mercado para servicios no-financieros y, tercero, el fortalecimiento del apoyo público y privado a las PYMEs. Por lo tanto, se tomarán importantes acciones con respecto a la mejora del marco regulatorio y legal y la provisión de servicios de asistencia técnica y empresariales a las actividades a pequeña escala. También se enfatiza un mejor acceso al microcrédito y a los servicios financieros.⁷¹

La reforma del sistema educativo, cuyo objetivo es mejorar el acceso a y la calidad de la educación, se encuentra en implementación. Bolivia ha tenido una historia de altas tasas de analfabetismo y la repetición es común en las escuelas públicas (Psacharopoulos et al. 1997, p.397 Y Banco Mundial2000b, p. 46-50). A menudo se ha señalado que la baja calidad de la educación pública es un problema central, en particular en el nivel primario. Bolivia tiene tasas brutas de matriculación relativamente altas, pero muchos estudiantes abandonan el colegio antes de completar el nivel primario. Debido a las deficiencias del sistema público, la educación privada juega un rol importante. Psacharopoulos et al. (1997, p.403.407) encuentran una alta predisposición de los hogares a pagar por educación privada, la cual representa cerca de 20 a 25 por ciento de los alumnos matriculados en educación primaria y secundaria en las principales ciudades. Por supuesto, es más probable que los hijos de padres ricos estén en una escuela privada que los hijos de familias pobres. Estos temas han sido considerados en la reforma educativa de mediados de la década de 1990, y se encuentran fundamentados en el marco de la EBRP. La reforma del curriculum extendió la obligatoriedad de la educación básica de 5 a 8 años. La educación secundaria, que se inicia a los 14 años, consta de dos ciclos, cada uno con 2 años de educación. El primer ciclo posterior al obligatorio enfatiza el conocimiento general en materias como idiomas, matemática y ciencias naturales.

El segundo ciclo tiene dos opciones. Los alumnos pueden elegir entre una educación científica-humanista y una educación técnica. Esta última incluye las opciones de formación técnica profesional, industrial, comercial, administrativa y agrícola (Campus OEI, 2001). Esta carrera está orientada a la educación de trabajadores calificados que llenen los requerimientos del mercado laboral. Los diferentes tipos de educación secundaria también abren diversas oportunidades para continuar la educación en instituciones terciarias, tales como las universidades o las escuelas técnicas. La aplicación de este nuevo currículum es considerada central en la EBRP. Otros tópicos adicionales son el acceso y la capacidad de

⁷¹ Ver Bolivia (2001, p.45-53) para mayores detalles. Estas medidas no serán el centro de los análisis que siguen a continuación. Esto no implica que se las perciba como menos importantes como temas educativos o de entrenamiento.

pagar por la educación, la disponibilidad y la calidad de los insumos, i.e. los profesores y los materiales de enseñanza, y el empoderamiento de los padres y de la comunidad (Bolivia, 2001, p. 58-60).

No existen dudas que la mejora de la deficiente educación primaria es una tarea clave. Por lo tanto, la reforma educativa incluye muchos aspectos importantes relacionados a la calidad de la educación. Sin embargo, la perspectiva del mercado laboral sugiere un eje de atención diferente. Las habilidades técnicas o empresariales, más bien que las notas de exámenes de matemáticas, son los indicadores subyacentes a partir de los cuales se debe evaluar la educación. El Diálogo Nacional 2000 planteó la demanda que el entrenamiento y la educación técnica, que corresponden a los requerimientos del mercado laboral, deberían incrementarse.⁷² Se necesitan diez años de educación general para ingresar a una carrera con orientación técnica. A la edad de 18, el alumno recibirá el título de "técnico medio" sin una mayor integración en el proceso de trabajo. Esta característica estructural del sistema educativo es considerada como reforzadora de los círculos viciosos de la educación y el entrenamiento, dado que una educación técnica de esta naturaleza involucra costos elevados que muchos padres pobres no estarán dispuestos a pagar. Más aún, la participación del conocimiento relevante en el mercado laboral en la educación técnica secundaria es baja, y, a menudo, los colegios no pueden proporcionar el entrenamiento técnico necesario, dado que la disponibilidad de maquinaria y equipo es muy limitada.

Por lo tanto, se argumenta en favor de un enfoque integrado hacia una educación más orientada al empleo y hacia un mayor apoyo para la PYME. Qué significa una educación más orientada al empleo y cómo pueden integrar las políticas a la educación y el desarrollo de la PYME? La educación orientada al empleo toma en cuenta las habilidades que se necesita en el mercado laboral. Por lo tanto, es esencial analizar estos requerimientos a través de estudios detallados del mercado laboral. La orientación-al-empleo no puede lograrse solamente a través de un cambio de curricula. Las habilidades requeridas en el mercado laboral pueden ser transmitidas en un aula solamente hasta un cierto grado. Como ya se ha enfatizado anteriormente, el "sistema de aprendizaje" informal de las PYMEs es el transmisor más importante de estas habilidades, y ni llega a ni puede cumplir con esta tarea de manera satisfactoria.⁷³ Es crucial diseñar políticas que consideren las deficiencias del sistema actual, i.e. la falta de entrenamiento práctico en el sistema formal y la baja calidad del entrenamiento en el sector informal. Los sistemas de educación dual parecen ofrecer una solución atractiva para estos problemas. Un sistema dual establecería una conexión entre la educación secundaria y el entrenamiento en el trabajo.⁷⁴ La idea fundamental de la educación dual es la formalización del sistema de aprendizaje informal complementándolo con cursos teóricos y prácticos. Tradicionalmente, la educación dual ha sido un elemento importante del sistema educativo alemán. Los aprendices van a clases por 1 o 2 días, y trabajan durante el resto de la semana. El pago a los aprendices es considerablemente más bajo que el de los otros empleados. La duración del aprendizaje varía entre 2 y 3 años, de acuerdo al nivel de educación logrado. El aprendiz completa la educación al aprobar un examen teórico y práctico. Es claro que este sistema tendría que ser modificado, antes de aplicarse al contexto

⁷² Ver Bolivia (2001, p.58). El Diálogo Nacional fue un proceso participativo de discusión, orientado a integrar a la sociedad civil en la formulación de la EBRP.

⁷³ En América latina es común referirse a los primeros años en el trabajo como a un período de aprendizaje. Al igual que en el caso Boliviano, no existe un sistema de aprendizaje formal universal. Durante este periodo, que sirve para adquirir habilidades en el trabajo, al principio se paga menos a los trabajadores jóvenes sin experiencia. Estos son llamados "ayudantes" o "aprendices". Ambos términos son usados indistintamente. Más aún, no se define claramente cuándo termina el periodo de aprendizaje. Ver Bakke-Seeck (1997, p.330) para el caso Peruano.

⁷⁴ Este enfoque también ha sido propuesto por la OII en el Informe Mundial del Empleo 1998/1999 que trata sobre el empleo en la economía global y la importancia del entrenamiento (ILO, 1998, p.207).

Boliviano y las características particulares de la producción en el sector informal. La evaluación de las modalidades precisas para implementar un esquema de educación dual, sin embargo, estarían más allá del alcance de este documento.⁷⁵ Sin embargo, de manera resumida, los siguientes aspectos tendrían que ser considerados. Los cursos teóricos y prácticos tendrían que ser en las noches y no deberían ser muy largos, para que los costos de oportunidad no sean demasiado altos ni para el aprendiz ni para el patrono. Los bajos costos de entrada para el aprendiz deben ser un punto de referencia central en el establecimiento de esquemas de educación dual. Eventualmente, el elemento más importante es elevar la conciencia de los empleadores con respecto a la educación y el entrenamiento, la disponibilidad de proporcionar lugares de aprendizaje, y las capacidades de enseñanza y entrenamiento. Por lo tanto, los temas educativos y de entrenamiento están estrechamente interrelacionados con el desarrollo de la PYME. Otras medidas dirigidas hacia las PYMEs, como la asistencia técnica, los programas de microcrédito o la mejora del marco institucional, son indispensables para una implementación exitosa de un sistema dual. De hecho, la educación dual podría ser considerada como un elemento importante de los programas de apoyo a la PYME, y viceversa. Desde una perspectiva global, hace que la oferta tenga una mayor respuesta a requerimientos laborales cambiantes, dado que conecta la demanda y la oferta. Los subsidios a la educación y al entrenamiento deberían ser asignados tanto a la demanda como a la oferta. Los beneficios potenciales de un enfoque integrado de este tipo al desarrollo de la microempresa y a la educación orientada al empleo son sustanciales.

En los capítulos anteriores se ha mostrado que la creación de oportunidades de empleo y la adquisición de habilidades tienen una interrelación muy estrecha. Uno de los argumentos centrales para la segmentación del mercado laboral es que las oportunidades para avanzar y la movilidad del mercado laboral dependen crucialmente de la adquisición adicional de habilidades en el empleo, i.e. de entrenamiento en el trabajo. Una gran parte de los trabajadores permanece atrapada en trabajos en baja calidad en tanto no se le da la oportunidad de acumular habilidades adicionales. Los sistemas de educación dual pueden proporcionar los medios para romper los círculos viciosos de la educación y calificación identificados, en particular para los más pobres de los pobres. Las unidades de producción del sector informal ya no serían sistemas cerrados. En su lugar, el establecimiento de sistemas de aprendizaje proporcionaría un flujo continuo de ideas nuevas al sector informal, las mismas que no pueden ser logradas a través de programas convencionales. El conectar la educación y el desarrollo de la PYME puede involucrar importantes efectos de "regadera" con respecto al entrenamiento en el trabajo. En la mayoría de las PYMEs, existe poca conciencia de la importancia de avance de habilidades en el trabajo, al menos en lo que respecta a los trabajadores asalariados. Esta actitud también podría cambiar. La inestabilidad del empleo, que se ha demostrado es un problema central en las PYMEs, también puede reducirse. El aprendizaje también podría sentar las bases para un empleo por cuenta propia exitoso.

IV.2 Repensando la Protección Social en la Normativa del Mercado Laboral

En los últimos años muchos analistas han puesto a la reforma del mercado laboral en la agenda de reformas de América Latina. La mayoría de ellos, considera al tema como el elemento faltante en una serie de esfuerzos de liberalización llevados a cabo en otros

⁷⁵ Ver Lohmar-Kuhnle (1997, p. 145-157) para un análisis detallado de algunos programas que han sido implementados en diferentes economías en desarrollo.

mercados.⁷⁶ En esta parte se propondrá una visión alternativa, que enfatiza una protección efectiva en lugar de una mayor flexibilidad.

Guasch (1999, p.49-57), que estudia la reforma del mercado laboral y la creación de empleo en América Latina, concluye que las perspectivas del empleo pueden mejorarse solamente a través de la reducción de las cargas impositivas en planillas y otros costos laborales indirectos, y a través de la eliminación de rigideces institucionales, i.e. incrementando la flexibilidad del mercado laboral. El argumenta que costos laborales más bajos incrementarían el empleo y las relaciones laborales formales. Este argumento es reforzado comparando el rígido modelo de mercado laboral Europeo y el flexible modelo de mercado laboral de Estados Unidos, de ambos se encuentra que el segundo es mucho más efectivo en la creación de empleo, y por lo tanto más relevante para América Latina (Guasch, 1999, p.90). Para el caso Boliviano, Jemio (1999a, p. 41) resalta los posibles efectos positivos de la reforma del mercado laboral en los ingresos promedio, la distribución y el empleo. El impacto positivo del ajuste estructural en el crecimiento se reflejaría de una mejor forma en los resultados del mercado laboral. Costos laborales no relacionados al salario más bajos, la reducción de la complejidad y la discrecionalidad, el incremento de la transparencia y la reducción de la incertidumbre son sus guías para las reformas regulatorias. Una reforma del mercado laboral de este tipo contribuiría a la competitividad del sector privado. La idea subyacente a estos enfoques es la "apertura del mercado laboral formal" (Cox-Edwards, 1997, p.148).

La EBRP no considera la normativa del mercado laboral. No se hace referencia a las instituciones con un impacto importante en el mercado laboral, tales como los sistemas de seguridad social, desde una perspectiva del mercado laboral. A pesar de que la estrategia ha sido formulada bajo una significativa influencia de las instituciones gubernamentales y guiada por las visiones del FMI y el Banco Mundial, la reforma de la legislación laboral no es un tema, lo cual se debe, ciertamente, a las dificultades políticas que implica una reforma del mercado laboral.

Cómo debería enfocarse los temas de una reforma del mercado laboral en la EBRP? Debería tomarse a una mayor flexibilidad como el principio guía? El impacto de las reformas al mercado laboral, que solamente se dan a partir de una mayor flexibilidad, probablemente será limitado. El análisis del mercado laboral Boliviano sugiere que se ha sobre-enfatizado la importancia de la regulación del mercado laboral. Solamente una fracción muy pequeña de la fuerza laboral se beneficia en la actualidad de la protección completa prevista por las leyes laborales y los sistemas de seguridad social. Por lo tanto, si se considera cifras, i.e. se corta las indemnizaciones por despido en ciertos montos o si se reduce los períodos de notificación de despido, no se tendrá un impacto importante en el empleo o en el número de personas en las relaciones de empleo formales. En la reforma del mercado laboral, se debe tener en cuenta las características estructurales de la economía Boliviana y de su mercado laboral. Se ha demostrado que estas estructuras son mucho más complejas que lo que sugiere el análisis de la simple dualidad entre sector con cobertura y sector sin cobertura. Más aún, ni el modelo de mercado laboral de Estados Unidos ni el Europeo pueden servir como casos de referencia para la reforma del mercado laboral en un país donde la pobreza y la vulnerabilidad económica son omnipresentes. Se requiere de conceptos innovadores, que no estén tan centrados en la reducción de las distorsiones, sino más bien en la pregunta de cómo se puede proveer una protección efectiva y universal. Con respecto a la reforma de la seguridad social, Bolivia se encuentra en el camino correcto. El aparejar los costos y los

⁷⁶ Ver Guasch (1999), Márquez y Pagés (1998) y Edwards y Lustig (1997). Para una revisión detallada de la regulación del mercado laboral en América Latina ver Cox-Edwards (1997) y Guasch (1999, p.29-47).

beneficios es una guía promisorio para la reforma de los sistemas de seguridad social. La reforma del sistema de pensiones contiene elementos innovadores, y el nuevo sistema puede servir de base para un esquema universal de pensiones en el futuro. El objetivo estratégico de proporcionar un seguro universal de salud también ha sido establecido. El tema de la protección al empleo es ciertamente el más complicado. Anteriormente se ha mencionado que la realidad del mercado laboral requeriría una "revolución regulatoria". Las actuales propuestas de reforma se encuentran en la dirección equivocada. Estas se construyen a partir de contratos de empleo indefinidos como el centro de la legislación laboral. Los contratos de empleo indefinidos ya no corresponden con la realidad y los requerimientos del mercado laboral en una economía abierta.⁷⁷ Los contratos aplicados de manera universal, temporales, por tareas o a destajo, que proporcionan un cierto grado de protección, parecen ser más compatibles con las actuales estructuras del mercado laboral. La legislación laboral tiene que ser efectivamente implementable y ser universal, i.e. no debe contener elementos discriminatorios, que promueven la segmentación. Uno puede argumentar que estas medidas son muy parecidas a aquellas formuladas por los proponentes de una "mayor flexibilidad". El enfoque que enfatiza la protección en lugar de la flexibilidad tiene mayores probabilidades de llevar a nuevas ideas y conceptos. Más aún, esta visión contrasta con las propuestas de reforma de la OIT. De acuerdo al Comité sobre el Empleo y la Política Social, la protección del empleo debería extenderse a través de la promoción y la aplicación de la legislación laboral existente (OIT, 2000, p. 23). Las actividades en las cuales estas reglas no pueden ser efectivamente implementadas, deberían ser enfocadas a través de la regulación ya definida.

La reforma del mercado laboral involucra un amplio rango de temas, desde la seguridad social hasta la legislación laboral. En algunos casos, la necesidad de las reformas institucionales con el objetivo de proporcionar una protección universal básica parece ser directa y obvia. Siempre, la realidad de "lograr las instituciones correctas" complica las cosas.

La economía política de la reforma del mercado laboral es compleja. Como es el caso de la mayoría de los temas de la reforma, los pobres no tienen una voz. Las pérdidas potenciales con grupos fuertes de intereses, tales como los empleados públicos o los miembros de los sindicatos, pueden ser sustanciales. A pesar de la necesidad de la reforma, las expectativas de éxitos en el corto y mediano plazo son limitadas. Sin embargo, el enfoque que se propone para la reforma del mercado laboral puede proporcionar una agenda de reformas más sostenible que el eje convencional de flexibilidad del mercado laboral.

IV.3 Otros Temas

Este análisis de políticas concluirá considerando de manera breve dos temas generales en la reducción de la pobreza, vistos desde una perspectiva del mercado laboral. Estos son la inclusión de los más pobres de los pobres, y el papel del mercado laboral en el ajuste estructural.

Considerando a los Más Pobres de los Pobres

Si los círculos viciosos del empleo y la pobreza funcionan en un mercado laboral segmentado, los más afectados son los más pobres de los pobres, quienes desarrollan

⁷⁷ Sin embargo, aún no se han desarrollado regulaciones adecuadas que proporcionen seguridad laboral, que correspondan a las estructuras económicas del siglo 21. Esto se aplica tanto para las economías en desarrollo como para las economías avanzadas.

actividades de subsistencia al margen de la sociedad. Estas personas, e.g. vendedores ambulantes y asistentes de conductores de ómnibus, a menudo no son considerados como un grupo objetivo importante en la reducción de la pobreza. Pueda ser que esto se deba al hecho de que a menudo ellos son percibidos como un grupo que será rápidamente absorbido por sectores más productivos en la medida en que la economía se desarrolla.⁷⁸ Ellos no adquieren ninguna habilidad adicional en sus trabajos y enfrentan serios obstáculos para acceder a factores de producción complementarios. La mayor parte de los programas de microcrédito son accesibles solamente para las empresas que ya están en funcionamiento o a personas que pueden presentar algún tipo de activos como garantía. La asistencia técnica se centra más bien en la manufactura y no tanto en el comercio u otros servicios, que son los que más prevalecen entre los más pobres. Los círculos viciosos de la capacitación y la educación funcionan de manera muy fuerte para este grupo, limitando críticamente la movilidad social y del mercado laboral.

Estas limitaciones tienen que estar en el centro de los esfuerzos para sacar a estas personas y a sus hijos de la pobreza. El proporcionar educación básica a los niños de estas familias, de manera aislada, no solucionará el problema. Se necesitan esfuerzos que estén dirigidos explícitamente a este grupo, una tarea que no es fácil. Por lo tanto, es probable que los programas diseñados específicamente o las Organizaciones No-Gubernamentales (ONGs) sean los más adecuados para tratar este problema. El pagar a los padres para que envíen a sus hijos al colegio,⁷⁹ expandir los programas de desarrollo de la microempresa para llegar a este grupo, y la construcción de cooperativas⁸⁰ son algunas de las formas posibles de considerar estos problemas.

El Mercado Laboral y el Ajuste Estructural

El análisis del mercado laboral de los capítulos anteriores tiene importantes implicaciones para el papel de los mercados laborales en el ajuste estructural. En algunos países, Bolivia es uno de ellos, los programas de ajuste estructural han fracasado en lograr el impacto esperado en los niveles de pobreza. Los mercados laborales realizan una función importante en la transmisión de los efectos del ajuste estructural. Por lo tanto, el entendimiento del mercado laboral es crucial para entender el impacto de estos programas. Con respecto al papel de los mercados laborales de América Latina, los investigadores enfatizan la capacidad del sector informal para generar empleo en vista de los grandes shocks macroeconómicos y la inesperada flexibilidad de los salarios reales (Agénor, 1997, p.2). En el análisis del ajuste estructural, muchos investigadores se basan en los datos oficiales, que representan solamente la parte formal de la economía, i.e. principalmente las empresas grandes. No es correcto creer que uno puede comprender la macroeconomía de un país en desarrollo sin incorporar a las actividades de pequeña escala. Esto no es nada nuevo, pero a menudo ha sido dejado de lado u olvidado por el modelo y la actual profesión económica con una orientación econométrica. El considerar el ajuste estructural a partir de una perspectiva del mercado laboral puede evitar que el investigador caiga en una ignorancia de este tipo, dado que la presencia de actividades "-" "informales" es demasiado obvia para ser dejada de lado. Si se incorpora al sector informal, se debe tener mucho cuidado con los supuestos relacionados a sus características.

⁷⁸ Ver por ejemplo Ranis y Stewart (1999) quienes asumen que estas actividades de subsistencia son absorbidas en primera instancia por un sector PYME dinámico, el cual finalmente evoluciona y se disuelve en una economía "moderna".

⁷⁹ Ver Banco Mundial (2000, p.84) para un ejemplo de un programa de este tipo en México.

⁸⁰ En Quito, se puede encontrar algunas cooperativas de lustrabotas. Estas organizaciones pueden tener alguna división del trabajo y construir un mercado laboral interno que proporciona algunas oportunidades para mejorar las habilidades y el progreso.

Los supuestos incorrectos, tales como la producción exclusiva de bienes no-transables en el sector informal, pueden implicar la formulación de recomendaciones de política que pueden tener un impacto devastador en los pobres. Si la liberalización del comercio reduce los aranceles a la importación para ciertos artículos del consumidor, tales como ropa o zapatos, o permite la importación de productos de segunda mano, estas medidas pueden amenazar seriamente las oportunidades de ingresos de un número importante de los pobres. A fin de evitar este tipo de errores, la investigación del mercado laboral tiene que ir más allá de la dicotomía simple de formal-transable versus informal-no transable.

V. Perspectivas

Aparte de las recomendaciones de política planteadas líneas arriba, a partir de este documento se pueden derivar otras lecciones para futuras investigaciones teóricas y empíricas, al igual que para políticas:

Los enfoques teóricos para los mercados laborales urbanos tienen que tomar en cuenta las características estructurales de las economías en desarrollo más de lo que es comúnmente el caso en los modelos convencionales. A menudo, estos últimos hacen supuestos demasiados simplistas que no reflejan la compleja realidad de los mercados laborales urbanos. Más aún, la investigación del mercado laboral debería centrarse en la movilidad. Para este efecto, se requiere de enfoques dinámicos que mejoren el entendimiento de los círculos viciosos de la calificación en el mercado laboral. El aprendizaje en el trabajo tiene que jugar un rol crucial en estos enfoques.

Con respecto a las investigaciones empíricas, se tiene que enfatizar que la información de panel, que permite rastrear las carreras educativas y de empleo, contribuiría a un mucho mejor entendimiento del mercado laboral en una economía en desarrollo. Sin embargo, con frecuencia el trabajo empírico tiene que basarse en información de corte transversal, en tanto a menudo no se dispone de bases de datos de panel. En cualquier caso, la calidad de la información disponible a partir de las encuestas de hogares debe ser interpretada con cuidado.

Esto es particularmente cierto para las estadísticas sobre ingresos, ya que muchas personas no tienen la capacidad de cuantificar sus ingresos por un período determinado de tiempo. A pesar de estos problemas, la aplicación de sofisticados métodos econométricos sobre bases de datos de información ambigua domina la literatura empírica. En contraste, este documento argumenta que la investigación empírica del mercado laboral debería basarse en mayor medida en estudios de campo y entrevistas como enfoques complementarios importantes, en particular con respecto a la evaluación de la pobreza.

Este documento ha intentado ilustrar el hecho que las políticas dirigidas a la reducción de la pobreza tienen que ser, por encima de todo, amplias. Un elemento importante de esta amplitud está en el reconocimiento de que las políticas se encuentran interrelacionadas, como se ha demostrado a partir del enfoque integrado propuesto para los programas de educación y desarrollo de la PYME. La perspectiva del mercado laboral que se plantea en este documento proporciona un marco útil para evaluar, de manera amplia, los temas centrales en la reducción de la pobreza urbana, tales como la educación, la salud y la protección social.

Bibliografía

- Agénor, P.-R. (1996): The Labor Market and Economic Adjustment, *IMF Staff Papers*, Vol. 43, No. 2, International Monetary Fund.
- Agénor, P.-R., y J. Aizenman (1994): Macroeconomic Adjustment with Segmented Labor Markets, NBER Working Paper, No. 4769, Cambridge.
- Agénor, P.-R., y P.J. Montiel (1999): Development Macroeconomics, 2nd ed., Princeton University Press, New Jersey.
- Amin, A.T.M.N. (1996): The Informal Sector Paradigm: Analytical Contributions and Developmental Role, *Regional Development Dialogue*, Vol. 17, No. 1, p. vi-xxviii.
- Andersen, L.E. (2000): Social Mobility in Latin America, IISEC Working Paper.
- Andersen, L.E. (2001): Social Mobility in Bolivia: The Effects on Poverty and Growth, Kiel Working Paper, No. 1046.
- Andersen, L.E., y O. Nina (2000): The RIPC Initiative in Bolivia, IISEC Working Paper.
- Arze, C. (1997): Microempresa Productiva: Una Alternativa a los Problemas del Empleo, en: ILDISCEDLA (1997), Informe Social Bolivia 3.1996. Políticas de Empleo, La Paz., p. 57-90.
- Arze, C., H. Dorado, E. Huáscar, y S. Escobar de Pabón (1993): Empleo y Salarios: El Círculo de la Pobreza, Programa de Ajuste Estructural, Estudios e Investigaciones, CEDLA, La Paz.
- Ashenfelter, O., y D. Card (eds.) (1999): Handbook of Labor Economics, Vol. III, Elsevier Science Publishers, Amsterdam.
- Ashenfelter, O., y R. Layard (eds.) (1986): Handbook of Labor Economics, Vol. II, Elsevier Science Publishers, Amsterdam.
- Bakke-Seeck, S. (1997): Kompetenzen und Kompetenzerwerb im informellen Sektor - Eine empirische Analyse von Kleinstunternehmern im Dienstleistungs- und produktiven Bereich in Lima. En: Boelun, U. (ed.) (1997): Kompetenz und berufliche Bildung im informellen Sektor, Studien zur vergleichenden Berufspädagogik, Vol. 11, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Germany, p. 320-340.
- Behrman, J.R. (1999): Labor Markets in Developing Countries. En: Ashenfelter, O., and D. Card (eds.) (1999): Handbook of Labor Economics, Vol. III, Elsevier Science Publishers, Amsterdam, p. 2859-2939.
- Behrman, J.R., N. Birdsall, y M. Székely (1998): Intergenerational Schooling Mobility and Macro Conditions and Schooling Policies in Latin America, Working Paper, No. 386, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist.
- Berger, S., y M.J. Piore (1980): Dualism and Discontinuity in Industrial Societies, Cambridge University Press.
- Boehm, U. (ed.) (1997): Kompetenz und berufliche Bildung im informellen Sektor, Studien zur vergleichenden Berufspädagogik, Vol. 11, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Germany.
- Bolivia (2000): Interim Poverty Reduction Strategy Paper.
- Bolivia (2001): Estrategia Boliviana de Reducción de Pobreza.
- Bosworth, D., P. Dawkins, y T. Stromback (1996): The Economics of the Labour Market, Addison Wesley Longman, Essex.
- Bromley, R., y C. Gerry (1978): Who are the Casual Poor? In: Bromley, R., and C. Gerry (eds.) (1979):
- Casual Work and Poverty in Third World Cities, John Wiley & Sons, p. 3-23.
- Bromley, R. y C. Gerry (eds.) (1979): Casual Work and Poverty in Third World Cities, John Wiley & Sons.
- Campus OEI (2001): La Educación Postobligatoria, Sistemas Educativos Nacionales - Bolivia, bajado de from: www.campus-oci.org, pdf-file on Disc.
- Cárdenas, M.(ed.) (1997): Empleo y Distribución del Ingreso en América Latina. ¿Hemos avanzado?, Tercer Mundo Editores, Bogotá.

- Cárdenas, M., I.A. Muñoz, y M. Chawla (1996): Resource Mobilisation for the Health Sector in Bolivia, USAID, Bolivia.
- Casanovas, R. (1986): El Sector Informal Urbano en Bolivia: Apuntes Para un Diagnóstico. In: CEDLA (1986): El Sector Informal, La Paz, Bolivia, p. 147-178.
- Casanovas, R. (1992): Informality and Legality, a False Identity: The Case of Bolivia. In: Tokman, V.E. (ed.) (1992a): Beyond Regulation. The Informal Economy in Latin America, Lynne Rienner Publishers, Boulder and London, p. 23-54.
- CEDLA (1986): El Sector Informal, La Paz, Bolivia.
- Chaudhuri, S. (2000): Rural-Urban Migration, the Informal Sector, Urban Unemployment, and Development Policies: A Theoretical Analysis, Review of Development Economics, Vol. 4, No.3, p. 353-364.
- Chenery, H., y T.N. Srinivasan (eds.) (1988): Handbook of Development Economics, Vol. 1, Elsevier Science Publishers, Amsterdam.
- Cole, W.E., y B. Fayissa (1991): The Urban Subsistence Labor Force: Toward a Policy-Oriented and Empirically Accessible Taxonomy, World Development, Vol. 19, No. 7, p. 779-789.
- Costin, H., y H. Vanolli (eds.) (1998): Economic Reform in Latin America, The Dryden Press.
- Cox-Edwards, A. (1997): Labor Market Regulation in Latin America: An Overview. En: Edwards, S., y N. Lustig (eds.) (1997): Labor Markets in Latin America. Combining Social Protection with Market Flexibility, Brookings Institution Press, Washington D.C., p. 127-150.
- De Soto, H. (1989): The Other Path - The Invisible Revolution in the Third World, Harper & Row, New York.
- De Soto, H. (2000): The Mystery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else, Bantam Press.
- Dickens, W.T., y K. Lang (1992): Labor Market Segmentation Theory: Reconsidering the Evidence, NBER Working Paper, No. 4087, Cambridge.
- Duryea, S., y M. Székely (1998): Labor Markets in Latin America: A Supply-Side Story, Working Paper, No. 374, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist.
- Duryea, S., y M. Székely (2000): Labor Markets in Latin America: A Look at the Supply-Side, Emerging Markets Review, Vol. 1, p. 199-228.
- Edwards, R.C. (1973): The Social Relations of Production in the Firm and Labor Market Structure. In: Edwards, R., M. Reich, and D. Gordon (1975): Labor Market Segmentation, Lexington Books, p. 3-26.
- Edwards, R., M. Reich, y D. Gordon (1975): Labor Market Segmentation, Lexington Books.
- Edwards, S., and A. Cox Edwards (2000): Economic Reforms and Labor Markets: Policy Issues and Lessons from Chile, NBER Working Paper, No. 7646, Cambridge.
- Edwards, S., y N. Lustig (eds.) (1997): Labor Markets in Latin America. Combining Social Protection with Market Flexibility, Brookings Institution Press, Washington D.C.
- Fields, G.S. (1975): Rural-Urban Migration, Urban Unemployment and Underemployment, and Job Search Activities in LDCs, Journal of Development Economics, Vol. 2, p. 165-187.
- Fields, G.S. (1980): Poverty, Inequality, and Development, Cambridge University Press, Melbourne.
- Fields, G.S. (1990): Labour Market Modelling and the Urban Informal Sector: Theory and Evidence, En: Turnham, D., B. Salomé, y A. Schwartz (eds.) (1990): The Informal Sector Revisited, OECD Development Centre Seminar Series, p. 49-69.
- Fields, G.S., J.B. Leary, L.F. López-Calva, y E. Pérez de Rada (1998): Education's Crucial Role in Explaining Labor Income Inequality in Urban Bolivia, Development Discussion Paper, No. 658, '-' Harvard Institute for International Development, Cambridge.
- Fields, G.S., L.F. López-Calva, W. Jiménez, y E. Pérez de Rada (1997): Perfil de Pobreza y sus Determinantes en las Ciudades Principales en Bolivia, UDAPSO Working Paper, No. 48/97, La Paz.
- Fields, G.S., L.F. López-Calva, y E. Pérez de Rada (2000): La Pobreza en las Zonas Urbanas de Bolivia: Un Análisis de sus Características y Determinantes, Working Paper, No. 9, Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México.
- Fields, G.S., y E.A. Ok (1996): The Measurement of Income Mobility; An Introduction to the Literature, Economic Research Reports, No. 96-05, New York University.

- Franz, W. (1996): *Arbeitsmarktkonomik*, 3rd ed., Springer, Berlin.
- Funkhouser, E. (1997): Demand-Side and Supply-Side Explanations for Barriers to Labor Market Mobility in Developing Countries: The Case of Guatemala, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 45, No. 2, p. 341-366.
- Gilbert, C.L., y D. Vines (eds.) (2000): *The World Bank. Structures and Policies*, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.
- Gordon, D. (1972): *Theories of Poverty and Underemployment*, Lexington Books.
- Gordon, D., R. Edwards, y M. Reich (1982): *Segmented Work, Divided Workers. The Historical Transformation of Labor in the United States*, Cambridge University Press.
- Gray-Molina, G., W. Jiménez, E. Pérez de Rada, y E. Yáñez (1999a): *La Economía Política de las Reformas Institucionales en Bolivia*, Working Paper, No. R-350, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist.
- Gray-Molina, G., W. Jiménez, E. Pérez de Rada, y E. Yáñez (1999b): *Pobreza y Activos en Bolivia: Qué Rol Juega el Capital Social*, Working Paper, No. R-356, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist.
- Harris, JR., y M.P. Todara (1970): Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis, *American Economic Review*, Vol. 60, p. 126-142.
- Hart, K. (1973): Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 11, No. 1, p. 61-89.
- Hernmer, H.-R., y C. Marmel (1987): On the Economic Analysis of the Urban Informal Sector, *University of Giessen Discussion Papers in Development Economics*, No. 6.
- Horton, S., R. Kanbur, D. Mazwmdar (eds.) (1994a): *Labour Markets in an Era of Adjustment*, Vol. 1, Issues Papers, EDI Development Studies, World Bank, Washington D.C..
- Horton, S., R. Kanbur, y D. Mazumdar (eds.) (1994b): *Labour Markets in an Era of Adjustment*, Vol. 2, Case Studies, EDI Development Studies, World Bank, Washington D.C..
- Hussmarms, R., M. Farhad, y V. Verma (1990): *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment. An ILO Manual on Concepts and Methods*, ILO, Geneva.
- ILDIS-CEDLA (1997): *Informe Social Bolivia 3. 1996. Políticas de Empleo*, La Paz.
- ILO (1998): *World Employment Report 1998/99: Employability in the Global Economy - How Training Matters*, International Labour Office, Geneva.
- ILO (2000): *Employment and Social Protection in the Informal Sector*, ILO, Committee on Employment and Social Policy, Geneva.
- Infante, R., and E. Klein (1991): The Latin American Labour Market, 1950-1990, *CEPAL Review*, No. 45, p. 121-135.
- Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia (1992): *Segundo Censo de Establecimientos Económicos*, 1992, La Paz.
- Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia (1995): *El Empleo en Bolivia, Encuestas Integradas de Hogares (Integrated Household Surveys)*, 1989-95, CD-Rom, La Paz.
- Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia (1997): *Encuesta Nacional de Empleo*, 1997, La Paz.
- International Monetary Fund (2000): *Bolivia: Staff Report for the 1999 Article IV Consultation and Request for Second Annual Agreement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, IMF Staff Country Report*, No. 00/40, Washington D.C..
- Jemio, C. (1999a): *Reformas, Crecimiento, Progreso Técnico y Empleo en Bolivia*, Serie Reformas Económicas, CEP AL, United Nations, Santiago de Chile.
- Jemio, C. (1999b): *Reformas, Políticas Sociales y Equidad en Bolivia*, Serie Reformas Económicas, CEP AL, United Nations, Santiago de Chile.
- Jiménez, W., y E. Yáñez (1997): *Pobreza en las Ciudades de Bolivia: Análisis de la Heterogenidad de la Pobreza 1990-95*, UDAPSO Documento de Trabajo, No. 52/97, La Paz.
- Johnston, J., y J. di Nardo (1997): *Econometric Methods*, 4th ed., McGraw Hill.
- Kanbur, R., y D. Vines (2000): *The World Bank and Poverty Reduction*. En: Gilbert, C. L., y D. Vines (eds.) (2000): *The World Bank. Structures and Policies*, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, p. 87-107.

- Kanbur, R., y L. Squire (2000): The Evolution of Thinking About Poverty: Exploring the Interactions. En: Meier, G.M., y J.E. Stiglitz (eds.) (2000): *Frontiers of Development Economics. The Future in Perspective*, the World Bank, Washington D.C., Oxford University Press, p. 183-226.
- Khandker, S.R. (1992): Earnings, Occupational Choice and Mobility in Segmented Labour Markets of India, Discussion Paper, No. 154, The World Bank, Washington D. c..
- Klein, E., y V.E. Tokman (2000): La Estratificación Social Bajo Tensión en la Era de Globalización, *Revista de la CEPAL*, No. 72, December, p. 7-30.
- La Razón (2000): El Gobierno quiere cambiar la Ley del Trabajo para recortar beneficios, newspaper La Razón, December 5th 2000.
- Leontaridi, M.R. (1998): Segmented Labour Markets: The OI' and Evidence, *Journal of Economic Surveys*, Vol. 12, No.1.
- Lewis, A. W. (1954): Economic Development with Unlimited Supplies of Labour, *Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol. 22, p. 139-192.
- Lohmar-Kuhnle, C. (1997): Estrategias de Formación y Capacitación Orientadas a Mejorar las Oportunidades de Empleo para Grupos Meta del Sector Informal, *Studien zur vergleichenden Berufspädagogik*, Vol. 9, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Germany.
- Lubell, H. (1991): The Informal Sector in the 1980s and 1990s, *OECD Development Centre Studies*.
- Lucas, R.E. (1993): Making a Miracle, *Econometrika*, Vol. 61, No.2, p. 273-302.
- Maloney, W.F. (1998): The Structure of Labor Markets in Developing Countries. Time Series Evidence on Competing Views, Policy Research Working Paper, No. 1940, The World Bank, Washington D.C.
- Maloney, W.F. (1999): Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico, *The World Bank Economic Review*, Vol. 13, No.2, p. 275-302.
- Marquez, G. (1994): Inside Informal Sector Policies in Latin America: An Economist's View. In: Rakowsky, C.A.(ed.) (1994a): *Contrapunto. The Informal Sector Debate in Latin America*, State University of New York Press, Albany, p. 153-173.
- Márquez, G., y C. Pagés (1998): Ties that Bind: Employment Protection and Labour Market Outcomes in Latin America, Working Paper, No. 373, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist.
- Mazumdar, D. (1983): Segmented Labor Markets in LDCs, *American Economic Review*, Vol. 73, No. 2, p. 254-259.
- Mazumdar, D. (1989): Microeconomic Issues of Labor Markets in Developing Countries, EDI Seminar Paper, No. 40, World Bank, Washington D.C..
- McNabb, R., y P. Ryan (1990): Segmented Labour Markets. En: Sapsford, D., y Z. Tzarmatos (1990): *Current Issues in Labour Economics*, Macmillan Education, London.
- Meier, G.M. (2000): The Old Generation of Development Economists and the New. En: Meier, G.M., y J.E. Stiglitz (eds.) (2000): *Frontiers of Development Economics. The Future in Perspective*, The World Bank, Washington D.C., Oxford University Press, p. 13-50.
- Meier, G.M., y J.E. Stiglitz (eds.) (2000): *Frontiers of Development Economics. The Future in Perspective*, The World Bank, Washington D.C., Oxford University Press.
- Montaño, G., y M.A. Padilla (1997): Empleo Urbano en Bolivia. Tendencias y Lineamientos de Política, UDAPSO Documento de Trabajo, No. 29/94, La Paz.
- Moser, C.O. (1978): Informal Sector or Petty Commodity Production: Dualism or Dependence in Urban Development?, *World Development*, Vol. 6, No. 9/10, p. 1041-1064.
- Moser, C.O. (1994): The Informal Sector Debate, Part 1: 1970-1983. In: Rakowsky, C.A.(ed.) (1994a): *Contrapunto. The Informal Sector Debate in Latin America*, State University of New York Press, Albany, p. 11-29.
- Navaretti, G.B., R. Faini, y Zanalda (eds.) (1999): *Labour Markets, Poverty, and Development*, Oxford University Press, New York.
- Pan American Health Organization (2001): Bolivia. Profile of the Health System, Program on Organization and Management of Health Systems and Services.

- Peattie, L.R. (1987): An Idea in Good Currency and How It Grew: The Informal Sector, *World Development*, Vol. 15, No. 7, p. 851-860.
- Peattie, L.R. (1996): The Informal Sector in Latin America, *Regional Development Dialogue*, Vol. 17, No.1, p. 58-69.
- Pérez de Rada, E. (1997): Discriminación Salarial por Género y Etnia en Ciudades Principales de Bolivia, UDAPSO Documento de Trabajo, No. 47/97, La Paz.
- Piore, M.J. (1973a): Fragments of a "Sociológica" Theory of Wages, *American Economic Review*, Vol. 63, No.2, p. 376-384.
- Piore, M.J. (1973b): Notes for a Theory of Labor Market Stratification. En: Edwards, R., M. Reich, D. Gordon (1975): *Labor Market Segmentation*, Lexington Books, p. 125-150.
- Piore, M.J. (1983): Labor Market Segmentation: To What Paradigm Does It Belong?, *American Economic Review*, Vol. 73, No. 2, p. 249-253.
- Plataforma por el Derecho del Trabajo (2000): *Contra la Flexibilización, Por la Defensa y Mejora de la Legislación Laboral*.
- Portes, A. (1995): En Tomo a la Informalidad: Ensayos Sobre Teoría y Medición de la Economía no Regulada, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Portes, A., and R. Schauffler (1993): Competing Perspectives on the Latin American Informal Sector, *Population and Development Review*, Vol. 19, No. 1, p. 33-60.
- Portes, A., M. Castells, y L.A. Benton (eds.) (1989): *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*, The John Hopkins University Press, Baltimore.
- Pradhan, M. (1995): Sector Participation Decisions in Labor Supply Models, *Living Standards Measurement Study Working Paper*, No. 113, The World Bank, Washington D.C.
- Pradhan, M., y A. van Soest (1995): Formal and Informal Sector Employment in Urban Areas of Bolivia, *Labour Economics*, Vol. 2, p. 275-297.
- Pradhan, M., y A. van Soest (1997): Household Labor Supply in Urban Areas of Bolivia, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 79, No. 2, p. 300-310.
- PREALC (1987): *Modelos de Empleo y Política Económica. Una Década de Experiencias del PREALC*, International Labour Organization, Geneva.
- PREALC (1990): *Ventas Informales. Relaciones con el Sector Moderno*, International Labour Organization, Geneva.
- Psacharopoulos, O., C.R. Arieira, y R. Mattson (1997): Private Education in a Poor Country: The Case of Urban Bolivia, *Economics of Education Review*, Vol. 16, No. 4, p. 395-406.
- Rakowsky, c.A. (ed.) (1994a): *Contrapunto. The Informal Sector Debate in Latin America*, State University of New York Press, Albany.
- Rakowsky, C.A. (1994b): The Informal Sector Debate, Part 2: 1984-1993. En: Rakowsky, C.A. (ed.) (1994a): *Contrapunto. The Informal Sector Debate in Latin America*, State University of New York Press, Albany, p. 31-50.
- Ranis, O., y J.C.H. Fei (1961): A Theory of Economic Development, *American Economic Review*, Vol. 51, No. 4, p. 533-565.
- Ranis, G., Y F. Stewart (1999): V-Goods and the Role of the Urban Informal Sector in Development. En: Navaretti, G.B., R. Faini, y Zanalda, (eds.) (1999): *Labour Markets, Poverty, and Development*, Oxford University Press, New York, p. 83-113.
- Rodgers, G. (ed.) (1989a): *Urban Poverty and the Labour Market. Access to Jobs and Incomes in Asian and Latin American Cities*, International Labour Office, Geneva.
- Rodgers, G. (1989b): Introduction: Trends in Urban Poverty and Labour Market Access. En: Rodgers, G. (ed.) (1989a): *Urban Poverty and the Labour Market. Access to Jobs and Incomes in Asian and Latin American Cities*, International Labour Office, Geneva, p. 1-33.
- Rosenzweig, M.R.(1988): Labor Markets in Low-Income Economies. En: Chenery, H., y T.N. Srinivasan (eds.) (1988): *Handbook of Development Economics*, Vol. 1, Elsevier Science Publishers, Amsterdam, p. 713-762.
- Sachs, J.D., y F.B. Larrain (1993): Bolivia 1985-1992: Reforms, Results, and Challenges, in: Costin, H. y Vanolli, H., eds. (1998), *Economic Reform in Latin America*, The Dryden Press. p. 145168.

- Sapsford, D., y Z. Tzarmatos (1990): *Current Issues in Labour Economics*, Macmillan Education, London.
- Sesselmeier, W., y G. Blauermel (1997): *Arbeitsmarkttheorien: ein Überblick*, 2nd ed., Physica Verlag, Heidelberg.
- Souza, P.R., y V.E. Tokman (1980): El Sector Informal y la Pobreza Urbana en América Latina. In: Tokman, V.E. (ed.) (1995): *El Sector Informal en América Latina - Dos Décadas de Análisis*, Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, México, p. 419-462.
- Stiglitz, I.E. (1974): Alternative Theories of Wage Determination and Unemployment in LDCs: The Labor Turnover Model, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 88, May, p. 194-227.
- Taubman, P., y M. Wachter (1986): Segmented Labor Markets. En: Ashenfelter, O., y R. Layard (eds.) (1986): *Handbook of Labor Economics*, Volume 11, Elsevier Science Publishers, Amsterdam, p. 1183-1217.
- Thirsk, W. (1997): Bolivia's Tax Revolution. En: Thirsk, W. (ed.) (1997): *Tax Reform in Developing Countries*, The World Bank, Washington D.C., p. 33-55.
- Thirsk, W. (ed.) (1997): *Tax Reform in Developing Countries*, The World Bank, Washington D.C..
- Todaro, M.P. (1997): *Economic Development*, 6th ed., Addison Wesley, Edinburgh.
- Tokman, V.E. (1978a): Las Relaciones entre los Sectores Formal y Informal. Una Exploración Sobre su Naturaleza. En: Tokman, V.E. (ed.) (1995), *El Sector Informal en América Latina - Dos Décadas de Análisis*, Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, México, p. 85-142.
- Tokman, V.E. (1978b): An Exploration into the Nature of Informal-Formal Sector Relationships, *World Development*, Vol. 6, No. 9/10, p. 1065-1075.
- Tokman, V.E. (1990): The Informal Sector in Latin America: Fifteen Years Later. En: Turnham, D., B. Salomé, y A. Schwartz (eds.) (1990): *The Informal Sector Revisited*, OECD Development Centre Seminar Series, p. 93-110.
- Tokman, V.E. (ed.) (1992a): *Beyond Regulation. The Informal Economy in Latin America*, Lynne Riermer Publishers, Boulder and London.
- Tokman, V.E. (1992b): The Informal Sector in Latin America: From Underground to Legality. En: Tokman, V.E. (ed.) (1992a):, *Beyond Regulation. The Informal Economy in Latin America*, Lynne Riermer Publishers, Boulder and London.
- Tokman, V.E. (ed.) (1995) : *El Sector Informal en América Latina - Dos Décadas de Análisis*, Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, México.
- Turnham, D., B. Salomé, y A. Schwartz (eds.) (1990): *The Informal Sector Revisited*, OECD Development Centre Seminar Series.
- Vietorisz, T., y B. Harrison (1973): Labor Market Segmentation: Positive Feedback and Divergent Development, *American Economic Review*, Vol. 63, No. 2, p.366-376.
- Von Gersdorff, H. (1998): Pension Reform in Bolivia. Innovative Solutions to Common Problems, Policy Research Working Paper, No. 1832, The World Bank, Washington D.C.
- Von Gleich, A. (1998): Poverty Reduction Strategies - The Experience of Bolivia, HWWA-Report 178, Hamburg.
- Vos, R., H. Lee, y J.A. Mejía (1997): Structural Adjustment and Poverty in Bolivia, INDES Working Paper, Series 1-3, Washington D.C.
- Weller, I (2000): Tendencias del Empleo en los Años Noventa en América Latina y el Caribe, *Revista de la CEPAL*, Vol. 72, December, p. 31-51.
- Wial, H. (1991): Getting a Good Job: Mobility in a Segmented Labor Market, *Industrial Relations*, Vol. 30, No. 3, p. 396-416.
- World Bank (2000a): *World Development Report 2000/2001 - Attacking Poverty*, The World Bank, Oxford University Press, Washington D.C.
- World Bank (2000b): *Bolivia: Poverty Diagnostic*, The World Bank, Washington D.C.