



# País sin industrias, país con empleos precarios

Silvia Escobar de Pabón  
Bruno Rojas Callejas  
Carlos Arze Vargas

Situación de los derechos laborales en Bolivia, 2011 -2012

**PAÍS SIN INDUSTRIAS,  
PAÍS CON EMPLEOS  
PRECARIOS**



# PAÍS SIN INDUSTRIAS, PAÍS CON EMPLEOS PRECARIOS

Silvia Escóbar de Pabón  
Bruno Rojas Callejas  
Carlos Arze Vargas

**SITUACIÓN DE LOS  
DERECHOS LABORALES EN BOLIVIA, 2011-2012**



Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario – CEDLA /  
Silvia Escóbar de Pabón, Bruno Rojas Callejas, Carlos Arze Vargas

País sin industrias, país con empleos precarios: Situación de los  
derechos laborales en Bolivia, 2011-2012  
/ Silvia Escóbar de Pabón, Bruno Rojas Callejas, Carlos Arze, Vargas  
/ CEDLA 2014.

Serie: Situación de los derechos laborales en Bolivia. Nº 3  
La Paz: CEDLA, mayo de 2014, xiv; 143 p.

I. t.  
II. s.

#### **DESCRIPTORES TEMÁTICOS:**

<DERECHOS LABORALES> <LEGISLACIÓN LABORAL> <CONDICIONES  
LABORALES> <PRECARIEDAD LABORAL> <RELACIONES LABORALES>  
<FUERZA DE TRABAJO> <SINDICALIZACIÓN> <SINDICATOS> <EMPLEO>  
<ASALARIADOS> <SALARIO> <MUJERES ASALARIADAS> <ACCIÓN  
COLECTIVA> <CONFLICTOS LABORALES> <INDUSTRIAS><EMPLEO  
URBANO><EMPRESAS PÚBLICAS><DISCRIMINACIÓN LABORAL><ASEO  
URBANO><INSEGURIDAD INDUSTRIAL><ENATEX><OBREROS  
MINEROS><TRANSPORTE PÚBLICO><CONSTRUCCIÓN><MACROECONOMÍA>  
<SUBCONTRATACIÓN LABORAL>

#### **DESCRIPTORES GEOGRÁFICOS:**

<BOLIVIA><LA PAZ><EL ALTO><EJE CENTRAL><COLQUIRI>

**2014, CEDLA**

**Primera edición, mayo de 2014**

**Depósito Legal:** .....  
**ISBN:** .....  
**Editor:** CEDLA  
Av. Jaimes Freyre No. 2940, Sopocachi  
Telfs. 2412429 - 2413175 - 2413223  
Fax: (591) (2) 2414625  
E-mail: [cedla@cedla.org](mailto:cedla@cedla.org)  
URL: [www.cedla.org](http://www.cedla.org)  
La Paz - Bolivia

**Director ejecutivo:** Javier Gómez A.  
**Supervisión de edición:** Milton Iñiguez  
**Cuidado de edición:** Ilya Fortún  
**Diseño y armado:** Alfredo Revollo Jaén  
**Fotografía de tapa:** Claire Veale  
**Impresión:** Imprenta OFAVIM

Impreso en Bolivia  
*Printed in Bolivia*

Esta publicación cuenta con el valioso apoyo de Solidar Suiza: Ayuda Obrera Suiza -  
AOS y del Gobierno del Principado de Asturias.

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

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	xiii
INTRODUCCIÓN.....	1

## CONTEXTO ECONÓMICO Y LABORAL

SITUACIÓN MACROECONÓMICA: ENTRE LAS PROMESAS DE INDUSTRIALIZACIÓN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE PROFUNDIZARON EL PATRÓN PRIMARIO EXPORTADOR.....	7
CRECIMIENTO ECONÓMICO Y PATRÓN PRIMARIO EXPORTADOR.....	8
ESTABILIDAD Y DINÁMICA DE LA ECONOMÍA.....	10
TRANSFERENCIA DEL EXCEDENTE: INVERSIÓN PÚBLICA Y FIDEICOMISOS.....	15
LOS PROYECTOS DE INDUSTRIALIZACIÓN.....	16
BIBLIOGRAFÍA.....	19
LA REALIDAD ACTUAL DEL TRABAJO: MENOS PRODUCTIVO Y MÁS PRECARIO.....	21
CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y EL EMPLEO URBANO.....	21
ELASTICIDAD EMPLEO-PRODUCTO.....	26
EMPLEO Y RELACIONES LABORALES.....	27
Aumento de los empleos menos calificados y más inseguros.....	28
Aumento del empleo a tiempo parcial.....	31
Aumento del empleo asalariado en el “sector informal”.....	31
Mayor explotación del trabajo.....	32
PÉRDIDA DURADERA DE LA CALIDAD DEL TRABAJO.....	35
BIBLIOGRAFÍA.....	37
MÁS NORMAS MENOS EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES: PANORAMA DE LA LEGISLACIÓN LABORAL VIGENTE EN EL PERÍODO 2011-2012.....	39
NORMAS SALARIALES.....	39
NORMAS CONCULCADORAS DE DERECHOS.....	42
NORMAS CON AVANCES LIMITADOS.....	43
NORMAS DE SEGURIDAD SOCIAL.....	47
BIBLIOGRAFÍA.....	49

**LOS DERECHOS LABORALES RETROCEDEN Y LA PRECARIEDAD  
DEL TRABAJO SE GENERALIZA  
UNA MIRADA DESDE MUNDOS LABORALES CONCRETOS**

<b>CASO 1. EL TRABAJO EN EL ASEO URBANO: CALLES LIMPIAS SOBREEXPLOTANDO A LOS TRABAJADORES</b> .....	53
BREVE CARACTERIZACIÓN DEL RUBRO DE SERVICIOS DE ASEO URBANO.....	53
La basura en manos privadas.....	53
CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES.....	54
Contratos que desprotegen.....	54
Jornadas intensas de trabajo: las horas extra no cuentan.....	54
Salarios “basura”.....	56
Trabajando en la inseguridad.....	57
Donde ser mujer es una desventaja.....	59
LA LUCHA POR EL EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES.....	60
Principales problemas en el trabajo. Rol del sindicato.....	60
Valoraciones y percepciones.....	61
BIBLIOGRAFÍA.....	62
<b>CASO 2. EL TRABAJO ASALARIADO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO: ¿TODO SOBRE RUEDAS?</b> .....	63
CARACTERIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL TRANSPORTE PÚBLICO.....	64
Medios de producción utilizados.....	67
Origen del capital. Algunos rasgos de los propietarios en el rubro.....	68
Organización del proceso de trabajo.....	68
Afiliación y reclutamiento de trabajadores.....	69
Características del empleo asalariado en el rubro.....	70
Sin freno: Desconocimiento de los derechos laborales.....	71
CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS ASALARIADOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN LAS CIUDADES DE LA PAZ Y EL ALTO.....	74
Tipo de contratos.....	74
Largas jornadas de trabajo.....	74
Características del salario y montos.....	75
Sin seguridad social.....	76
CONOCIMIENTO Y EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES.....	77
BIBLIOGRAFÍA.....	77
<b>CASO 3. LAS “EMPRESAS SOCIALES” EN BOLIVIA: ¿UNA ALTERNATIVA REAL PARA LOS TRABAJADORES O UNA FORMA DE ELUDIR LAS OBLIGACIONES DE LOS EMPRESARIOS?</b> .....	79
DE OBREROS EXPLOTADOS A ACCIONISTAS DE UNA EMPRESA. UNA MUTACIÓN DE ALTO RIESGO.....	80
RADIOGRAFÍA DE UNA NUEVA “EMPRESA SOCIAL”. EL CASO DE TRABOLTEX.....	81
Creación y constitución de la empresa.....	81

<i>El nacimiento, un proceso tortuoso</i> .....	81
<i>Producción y mercado. Maquilar para subsistir</i> .....	83
<i>Forma de producción y medios de producción</i> .....	84
<i>La administración de la empresa</i> .....	84
Condiciones generales de trabajo.....	85
<i>Socios y trabajadores</i> .....	85
<i>Jornada de trabajo</i> .....	85
<i>Los ingresos económicos de los socios</i> .....	85
<i>Acceso a la seguridad social de corto y de largo plazo</i> .....	86
<i>Seguridad industrial y ocupacional</i> .....	86
<i>Beneficios de los socios</i> .....	87
<i>Condiciones de vida</i> .....	87
<i>Perspectivas de la empresa</i> .....	88
BIBLIOGRAFÍA.....	90
<b>CASO 4. DE OBRA EN OBRA, DE RIESGO EN RIESGO: EMPLEO Y CONDICIONES LABORALES EN LA CONSTRUCCIÓN</b> .....	91
EL CONTEXTO.....	91
Caracterización del rubro de la construcción.....	91
Formas de organización de la producción.....	92
Tipos de obras y clientes.....	93
Medios de producción utilizados.....	95
Origen del capital. Algunos rasgos de los capitalistas en el rubro.....	95
El proceso de trabajo.....	97
Contratación de trabajadores.....	97
Panorama del empleo y de los trabajadores de la construcción.....	98
CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES.....	100
Predominancia de contratos verbales.....	100
Intensas jornadas de trabajo.....	101
Se gana más, pero... ..	102
Lo que ganan, ¿alcanza para vivir?.....	103
Acceso a la seguridad social de corto y de largo plazo.....	104
En las alturas, sin seguridad.....	104
Discriminación laboral. Las mujeres en la mira.....	106
CONOCIMIENTO Y EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES.....	106
¿Y los derechos colectivos?.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	108
<b>CASO 5. EN EL NEGOCIO DE LOS HIDROCARBUROS: LAS TRANSNACIONALES PETROLERAS DESCONOCEN LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES</b> .....	109
EL REINO DE LA TERCERIZACIÓN Y LA SUBCONTRATACIÓN.....	110
Obreros de empresas subcontratadas ganando “miserias”.....	110
Las luchas de los trabajadores.....	112

TRABAJADORES DEL CAMPO DE SAN ALBERTO CONTAMINADOS CON MERCURIO.....	113
TRABAJANDO Y VIVIENDO EN CONDICIONES PRECARIAS.....	115
SIN LOS DERECHOS LABORALES COLECTIVOS.....	116
DESPIDOS POR HUELGA.....	116
BIBLIOGRAFÍA.....	118
<b>CASO 6. EN LOS CAMINOS DE LA “ECONOMÍA PLURAL”: HACER EMPRESA PÚBLICA DESCONOCIENDO LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.....</b>	119
UN POCO DE HISTORIA.....	119
El desplome del gigante.....	120
El nacimiento de ENATEX.....	120
NUEVA EMPRESA, VIEJAS LÓGICAS: DESCONOCIMIENTO DE LOS CONTRATOS VIGENTES.....	121
Salarios en caída.....	121
Se busca debilitar a los sindicatos.....	122
¿Y los beneficios sociales?.....	123
TRABAJADORES MOVILIZADOS.....	123
BIBLIOGRAFÍA.....	123

### **“NO QUEDA OTRA QUE MOVILIZARSE”**

<b>PANORAMA DE LAS LUCHAS DE LOS TRABAJADORES EN BOLIVIA.....</b>	127
BALANCE GENERAL.....	127
LA LUCHA DE LOS MÉDICOS ASALARIADOS POR LA JORNADA DE 6 HORAS.....	129
Los médicos en escena.....	131
Un balance necesario.....	132
LA LUCHA POR LA MEJORA DEL SALARIO Y POR EL SALARIO MÍNIMO VITAL.....	135
Salario de 8.309 bolivianos.....	136
Un breve balance.....	137
LA LUCHA DE LOS OBREROS MINEROS DE COLQUIRI. NACIONALIZACIÓN VS. COOPERATIVIZACIÓN.....	138
El desborde de un conflicto.....	139
Una nacionalización que desnacionaliza.....	140
BIBLIOGRAFÍA.....	142

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	Créditos del BCB a EPNE (millones de Bs.).....	15
Cuadro 2	Inversión pública ejecutada por período (porcentaje).....	16
Cuadro 3	Fideicomisos financiados con recursos del TGN 2006-2012.....	17
Cuadro 4	Proyectos en industria manufacturera.....	18
Cuadro 5	PIB no agropecuario del eje: Crecimiento e incidencia sectorial, 2001-2011 (En porcentaje).....	23
Cuadro 6	PIB no agropecuario del eje: Crecimiento sectorial, 2001-2011 (En porcentaje).....	24
Cuadro 7	Ciudades del eje: Crecimiento del empleo por actividad económica, 2001-2011 (En porcentaje).....	25
Cuadro 8	Ciudades del eje: Empleo por actividad económica 2001-2011 (En porcentaje).....	25
Cuadro 9	Ciudades del eje: Crecimiento del producto, empleo, productividad y elasticidad empleo-producto, 2001-2011 (En porcentaje).....	27
Cuadro 10	Ciudades del eje: Crecimiento del empleo asalariado y no asalariado por actividad económica, 2001-2011 (En porcentaje).....	28
Cuadro 11	Ciudades del eje: Tasa de asalariamiento por actividad económica, 2001-2011 (En porcentaje).....	29
Cuadro 12	Ciudades del eje: Nuevos empleos según categoría ocupacional y calificación, 2001-2011.....	30
Cuadro 13	Estabilidad laboral 1/ por actividad económica y sexo, 2001-2011.....	31
Cuadro 14	Ciudades del eje: jornada semanal promedio menor y mayor a la normativa, 2011.....	34
Cuadro 15	Ciudades del eje: ingreso mensual y costo de vida, 2011.....	35
Cuadro 16	Ciudades del eje: Calidad del empleo por sectores del mercado de trabajo, 2001-2011 1/.....	36
Cuadro 17	Normas salariales gestión 2011-2012.....	41
Cuadro 18	Normas laborales violatorias gestión 2011-2012.....	44
Cuadro 19	Normas laborales protectivas gestión 2011-2012.....	48
Cuadro 20	Normas de seguridad social.....	48
Cuadro 21	Organizaciones del transporte público de las ciudades de La Paz y El Alto, 2011.....	66
Cuadro 22	Tipo de transporte público en La Paz y El Alto, 2011.....	67
Cuadro 23	Organizaciones grandes por cantidad de vehículos y rutas, 2011.....	69
Cuadro 24	Población de afiliados a organizaciones del transporte público de La Paz y El Alto según actividad ocupacional, 2011.....	70
Cuadro 25	Antigüedad laboral en asalariados del transporte público, 2011.....	71
Cuadro 26	Ciudades del eje: Grado de precariedad laboral entre los asalariados del transporte, 2011.....	71
Cuadro 27	Ciudades del eje: Tipo de contrato y jornada de trabajo entre los asalariados del transporte, 2011.....	72
Cuadro 28	Ciudades capitales del eje: Salario mensual según salario mínimo nacional, 2011.....	73

Cuadro 29	Ciudades capitales del eje: Salario mensual según canasta básica alimentaria, 2011.....	73
Cuadro 30	Ciudades del eje: Ejercicio de derechos en asalariados del transporte, 2011.....	73
Cuadro 31	La Paz y El Alto: Jornada laboral diaria de trabajadores del transporte público, 2011 (En porcentaje).....	74
Cuadro 32	La Paz y El Alto: Acceso a la seguridad social de choferes asalariados, 2011 (En %).....	76
Cuadro 33	Capacidades y tareas efectuadas por los trabajadores de la construcción.....	97
Cuadro 34	Población ocupada urbana en la construcción según categoría ocupacional y por sexo, 2011.....	99
Cuadro 35	Población ocupada en la construcción según grupos de edad y por sexo, 2011.....	99
Cuadro 36	Trabajadores asalariados de la construcción según tipo de contrato y por sexo.....	101
Cuadro 37	Jornadas laborales en la construcción según sexo, 2011.....	101
Cuadro 38	Evolución de los jornales en la construcción por tipo de ocupación, 2010-2012 (En Bs.).....	103
Cuadro 39	Estado de la afiliación de la población ocupada en construcción por sexo, 2011.....	107
Cuadro 40	Bolivia. Las luchas de los trabajadores en el período 2011-2012.....	129

# ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Variación promedio anual del PIB por ramas (porcentajes).....	8
Gráfico 2	Estructura sectorial de las exportaciones (promedio anual).....	10
Gráfico 3	Tipo de cambio oficial de venta.....	12
Gráfico 4	Depósitos del sector público a diciembre de cada año (miles de Bolivianos).....	13
Gráfico 5	Cartera Sistema Bancario por destino.....	14
Gráfico 6	Participación de los departamentos del eje en el PIB Nacional (En %).....	22
Gráfico 7	Ciudades del eje: Porcentaje de ocupados con jornada semanal menor a 40 horas por categoría ocupacional, 2011.....	32
Gráfico 8	Ciudades del eje: ocupados por sector del mercado de trabajo, 2001-2011.....	33
Gráfico 9	Parque automotor en Bolivia, 2010-2012.....	65



## PRESENTACIÓN

Al igual que otros mitos sociales que ocultan o tergiversan las diferentes dimensiones de la realidad boliviana con el propósito de justificar la acumulación de riquezas y poder de las clases dominantes, los proyectos de industrialización en el país no sólo fueron promesas de desarrollo sino que terminaron convirtiéndose en un mecanismo eficaz para justificar la consolidación del capitalismo extractivista y primario exportador subordinado al capital transnacional. Desde la “revolución frustrada e inconclusa” del 52, la industrialización se convirtió en un mito que estuvo presente en la retórica de casi todos los gobiernos pero que ninguno se animó a impulsar, mientras seguían apuntalando a un capitalismo rentista para conseguir sus fines económicos y políticos. De este modo, en la historia económica boliviana, la burguesía y sus grupos aliados en el poder nunca tuvieron como objetivo real la transformación industrial de la economía nacional.

En 2006, se puso en marcha el Plan Nacional de Desarrollo del MAS que se propuso como objetivo principal la construcción de un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, mediante la agregación de valor y la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables. Luego de ocho años de gobierno, este objetivo se tradujo en acciones como la creación de algunas empresas públicas de manufacturas básicas y de producción de urea y derivados de los hidrocarburos. Sin embargo, estas acciones fueron marginales comparadas con la preeminencia que otorga la política pública del gobierno de Morales a la consolidación y expansión del patrón primario exportador, con una dependencia cada vez mayor de las ventas de gas y minerales. De esta manera, el mito de la industrialización vuelve a repetirse y recrearse postergando las condiciones para transformar la matriz productiva nacional. Que el destino económico de Bolivia siga dependiendo de la exportación de materias primas y recursos no renovables y, de las rentas que genera, explica que el país no logre superar su bajo nivel de industrialización y reproduzca formas de producción capitalistas atrasadas y modernas escasamente productivas y cuya organización se basa en la generación de empleos de baja calificación y sujetos a una explotación laboral creciente.

En este escenario, ¿existen posibilidades de mejora de la calidad de los empleos?; ¿cómo puede garantizarse la mejora sostenible de las condiciones de trabajo y el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores?; ¿Siendo Bolivia un país con bajo grado de industrialización, los trabajadores pueden abrigar esperanzas de cambios cuantitativos y cualitativos en el empleo? Estos y otros cuestionamientos orientaron la elaboración del presente documento que es la tercera entrega de la serie “Situación de los derechos laborales en Bolivia” del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), para aportar con información y análisis actualizados al debate público sobre las políticas públicas y las transformaciones en el mundo del trabajo, así como sus efectos sobre las condiciones laborales y la acción colectiva de los trabajadores.

En este nuevo número, además del estado de la industrialización y su relación con la calidad del empleo, la atención estuvo centrada en algunos casos vinculados con sectores de actividad que tuvieron una importante dinámica de crecimiento económico en los últimos años y, sin embargo, no contribuyeron a superar la precaria situación de las condiciones laborales de los trabajadores. Se trata de rubros como la construcción, el transporte público, los hidrocarburos y otros emergentes como la manufactura estatal y obras públicas municipales en el marco de la desconcentración de tareas en manos de empresas subcontratistas. En el ámbito de las luchas de los trabajadores, se reportan algunos casos que son fiel testimonio de la continuidad de viejas y nuevas formas de conculcación de derechos laborales con un Estado ausente para garantizar su ejercicio, pero también de resistencia de las organizaciones sindicales para enfrentar las lógicas de las que se vale el capital para mejorar su rentabilidad haciendo cada vez más precario el empleo.

Es deseo de los autores y del CEDLA que este documento no sólo contribuya al debate público sobre la situación del empleo y de los derechos laborales en Bolivia, sino fundamentalmente a que, en manos de los/as trabajadores/as y de sus organizaciones, se convierta en un medio de reflexión y movilización para transformar las condiciones de trabajo y de vida en el país.

Javier Gómez Aguilar  
Director Ejecutivo  
CEDLA

# INTRODUCCIÓN

Lejos de las promesas gubernamentales, el crecimiento económico reciente no fue aprovechado para diversificar la economía, transformar la matriz productiva ni avanzar hacia la industrialización, como camino para superar el viejo patrón de acumulación primario exportador y crear condiciones sostenibles para generar empleos de calidad. Las políticas públicas siguieron privilegiando la orientación exportadora de la economía basada en los sectores extractivos y agroindustriales, en asociación con capitales transnacionales; continuaron promoviendo medidas de contención salarial reflejadas en la baja participación de las remuneraciones en el ingreso nacional y, siguieron trasladando a la esfera del mercado la responsabilidad por la reproducción de la fuerza de trabajo y la seguridad social en la vejez.

En este contexto, los mayores ingresos públicos derivados del aumento de los precios internacionales de las materias primas y *comoditties*, la mayor participación estatal en el excedente hidrocarburífero y el incremento de los ingresos fiscales, no se destinaron preferentemente a las inversiones requeridas para impulsar una dinámica sostenible de la base productiva, reducir la desigualdad social y mejorar la calidad de vida de la mayor parte de las trabajadoras y trabajadores bolivianos.

Hoy, más que antes, se puede tener empleo y seguir siendo pobre o apenas superar ese umbral porque el trabajo asalariado se realiza en condiciones cada vez más precarias, no solo en el sector informal sino también en el formal, arrastrando una tendencia ampliamente difundida durante el régimen ortodoxo de acumulación neoliberal. Esto se refleja en la incertidumbre laboral que se

apodera del trabajador y su familia, en el aumento de las contrataciones temporales y la mayor rotación laboral, en los bajos salarios medios y la brecha que los separa del costo de la canasta familiar, en las jornadas sin fin o en el trabajo a tiempo parcial, en la ausencia de beneficios complementarios al salario y en la limitada cobertura de la seguridad social, situación que prolonga la desprotección del trabajador hasta la vejez.

Como se puede deducir de las elevadas tasas de crecimiento del producto, los trabajadores asalariados producen una riqueza cada vez mayor, sin embargo, su esfuerzo productivo sirve más a la acumulación de capital que a la mejora en su nivel de vida. Del mismo modo, la participación de los salarios en el ingreso nacional sigue disminuyendo, mientras que los mecanismos de apropiación del valor generado por los trabajadores se perfeccionan cada vez más, siguiendo una lógica de sobreexplotación laboral que acentúa la desigualdad social.

Desde una perspectiva legal, se asiste a un escenario de continua pérdida de los derechos laborales conquistados por los trabajadores, ya sea por el incumplimiento de las normas o por la contratación bajo modalidades civiles y no laborales. El aumento de las relaciones contractuales puramente mercantiles que se registran básicamente en los procesos de tercerización, intermediación laboral o la subcontratación a cargo de terceros, se ha convertido en una práctica generalizada en Bolivia en los diferentes niveles de la gestión gubernamental (nacional, regional, local) y en actividades económicas que han registrado los mayores índices de crecimiento del empleo en los últimos años (comercio, servicios, transporte, construcción).

En este contexto, el derecho del trabajo que surge y se desarrolla para regular las condiciones de explotación de los trabajadores en el capitalismo se encuentra en franco retroceso, cada vez más instrumentado para resguardar los intereses de los empleadores y secundariamente para proteger al trabajador como la parte económicamente débil de la relación laboral. De este modo, mientras la correlación interna de fuerzas sigue del lado del capital y se debilita la acción colectiva de los sindicatos, predominan las empresas que hacen del uso flexible y desregulado de la fuerza laboral una práctica permanente, agravando el cuadro de violación de los derechos conquistados, con un Estado que no fiscaliza el cumplimiento de las normas e impone relaciones mercantiles en lugar de laborales en su propio ámbito de gestión.

En este documento, se reporta que en el período 2011-2012 se promulgaron cerca de 50 disposiciones laborales, la mayor parte referidas a la actualización salarial, cuyo efecto en la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores fue muy limitado. Bajo el argumento gubernamental de que las “necesidades del país” deben estar por encima de los “intereses de grupos minoritarios privilegiados”, más de dos millones de trabajadores asalariados en el país siguen siendo relegados en sus reivindicaciones más urgentes. Del mismo modo, los casos de luchas laborales analizadas en diferentes sectores, no solo corroboran el grado en que ha avanzado la violación de sus derechos por parte de las empresas y el propio Estado, sino el grado que alcanza la precariedad laboral y social en el país.

Este proceso ha tenido lugar en un contexto de debilitamiento organizativo y crisis de representación de las organizaciones laborales que se reflejan en algunos indicadores tales como la menor tasa de afiliación sindical o el elevado porcentaje de trabajadores que opinan que en el país no se respetan los derechos laborales. En 2011, el 52% de la población ocupada era asalariada en las principales ciudades capitales del país, sin embargo, solamente uno de cada 10 trabajadores pertenecía a un sindicato que es la organización llamada a defender y conquistar derechos laborales; además, sólo dos de cada 10 trabajadores opinaban que los derechos del trabajo se cumplen.

Este documento que se pone a consideración de los trabajadores y de la población en general, se ha guiado en su elaboración por la siguiente hipótesis: “La precariedad laboral resultante de la mayor explotación de la fuerza de trabajo y el creciente deterioro de las condiciones de trabajo, se generalizó en todas las formas de organización productiva y actividades económicas públicas y privadas debido a la orientación de las políticas públicas y el comportamiento de los actores privados que llevaron a profundizar el modelo económico primario exportador en desmedro de las actividades productivas y la articulación del tejido industrial en el país. Todo esto agravado por el debilitamiento de la acción colectiva de los trabajadores y sus organizaciones sindicales”

Metodológicamente, se adoptó como eje analítico, el análisis de las formas en que se manifiesta la violación de los derechos laborales y la precariedad del trabajo en rubros seleccionados de los sectores público y privado, en el contexto de la orientación de las políticas públicas y sus principales resultados en los ámbitos de la economía y el empleo urbano. Al análisis del escenario económico y laboral y la descripción de los casos de estudio se suma una evaluación de las luchas recientes de los trabajadores para completar el contenido de esta tercera entrega del CEDLA.

Para el análisis del contexto se recurrió a la sistematización de información primaria y secundaria proveniente del INE, específicamente de las encuestas de hogares realizadas en el período 2001-2011, de las Encuestas Urbanas de Empleo del CEDLA (2008-2011), del Banco Central de Bolivia, de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), de la Gaceta Oficial de Bolivia y de otras reparticiones públicas. La información recabada, particularmente en las entidades públicas, se mantuvo rezagada con relación a los requerimientos de la investigación.

Para el relevamiento de los casos de estudio y la evaluación de las luchas de los trabajadores, se efectuaron entrevistas en profundidad a trabajadores, dirigentes sindicales y a propietarios de pequeñas empresas de los rubros seleccionados y se sistematizó abundante información hemerográfica contenida en los archivos del Observatorio Boliviano de Empleo y Seguridad Social del CEDLA (OBESS) y, en parte, en los

informes de la Unidad de Análisis de Conflictos de la Fundación UNIR, además del conocimiento acumulado sobre el tema. Las entrevistas recogieron las voces de los protagonistas otorgándole al documento un valioso contenido testimonial que caracteriza a los informes anuales elaborados desde el 2009.

Hay diversas formas de competir según la manera en que éstas contribuyan a la meta final del desarrollo: formas auténticas y formas espurias, decía F. Fajnzylber. La competitividad espuria es la que se basa en el mejoramiento de la eficiencia en procesos y productos para abaratar costos, uno de los cuales es el de la fuerza de trabajo. La competitividad “auténtica”, en cambio, se caracteriza por la búsqueda de diferenciación y por jerarquizar la calidad sobre el costo. Claramente, Bolivia compite con la producción de otros países en el mercado interno y

en el mercado internacional sobre la base de una competitividad espuria que mantiene una economía atrasada y dependiente empobreciendo a los trabajadores y esto genera un problema en términos de la sostenibilidad social del modelo de desarrollo en curso. Esta es una cuestión central que merece instalarse en el debate público nacional y a la que se busca aportar con la publicación de estos informes sobre los derechos laborales en Bolivia.

Es de enorme satisfacción para los autores y para el CEDLA haber culminado este trabajo cuyo contenido busca aportar elementos movilizadores para transformar la realidad económica, social y laboral en el país, con la convicción de que la búsqueda de nuevos horizontes mirando más allá de las relaciones de producción capitalistas, solo será posible con la acción colectiva y unitaria de la clase trabajadora del país.



# **CONTEXTO ECONÓMICO Y LABORAL**



## SITUACIÓN MACROECONÓMICA:

### ENTRE LAS PROMESAS DE INDUSTRIALIZACIÓN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE PROFUNDIZARON EL PATRÓN PRIMARIO EXPORTADOR

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) incluye un amplio diagnóstico de la economía boliviana que llega a la conclusión general que la profunda desigualdad social y la exclusión de las mayorías, especialmente de los indígenas, se debe a la permanencia del patrón de desarrollo primario exportador basado en la explotación y exportación de recursos naturales sin valor agregado, por lo que el objetivo general de las políticas económicas sería la remoción de ese patrón de desarrollo, con lo que se liquidarían también los fundamentos del colonialismo.

La superación del patrón de desarrollo primario exportador y su sustitución por otro “patrón de desarrollo integral y diversificado” se llevaría a cabo mediante la transferencia de los excedentes generados en los sectores estratégicos (hidrocarburos, minería<sup>1</sup>, electricidad, recursos ambientales) hacia los sectores generadores de ingresos y empleo (industria manufacturera, turismo, desarrollo agropecuario, vivienda, comercio, servicios, transporte y otros servicios<sup>2</sup>). El Estado sería el responsable de realizar la redistribución, por ello el éxito del modelo estriba en el éxito de la administración estatal de los recursos naturales. El objetivo sería liberar al país de la dependencia de la exportación de materias primas y convertirlo en un país industrializado y productivo (Arce, 2011: 7).

Desde los diseñadores y operadores de las políticas se postula la generación de empleo a

partir de la industrialización y el impulso a la producción en aquellos sectores que recibirían, a través del Estado, los excedentes generados por la explotación de los recursos naturales. Como los sectores estratégicos estaban en manos de las empresas transnacionales, la recuperación de la participación protagónica del Estado implicaría la nacionalización de los mismos y el control del excedente se produciría mediante el incremento de la tributación de las empresas extranjeras que operan en los sectores extractivos y la participación directa del Estado como “empresario e inversor”. De esta manera, la participación estatal permitiría la generación de ahorro interno que liberaría al país de la deuda externa y permitiría el funcionamiento del aparato estatal sin el riesgo del déficit fiscal.

Por su parte, la redistribución del ingreso se produciría por dos vías: la otorgación de bonos a sectores sociales vulnerables y la transferencia de recursos a agentes económicos bolivianos, especialmente los “marginados” de la sociedad, es decir, entre los “actores nacionales” de la economía plural que son empresarios privados, cooperativas y comunidades. La redistribución del ingreso hacia los actores económicos excluidos consistiría en el establecimiento de condiciones u oportunidades para la generación de empleo y, por tanto, para la inclusión social.

Con todo, se enfatiza que el crecimiento económico se basaría no solamente en la demanda externa, sino también en la demanda interna que es impulsada por el Estado a través de la redistribución de la riqueza. Este sería, precisamente, un rasgo de la superación del modelo primario exportador, pues el fortalecimiento y la diversificación del aparato productivo interno

<sup>1</sup> En el Plan Nacional de Desarrollo se menciona que la minería “a través de las cooperativas también es un generador de empleo” (MPD, 2006: 91).

<sup>2</sup> Arce incluye líneas más abajo a las Telecomunicaciones como otro sector estratégico (Arce, 2011: 8).

reducirían paulatinamente la dependencia de la exportación de materias primas e incrementarían la demanda interna.

Finalmente, respecto al diseño y manejo de las políticas económicas, los planes oficiales reiteran que la meta sería el desarrollo económico, en tanto que la estabilidad monetaria sólo significaría el “punto de partida”, aunque un requisito imprescindible.

En este marco, analizamos la capacidad de las políticas públicas para la generación de condiciones favorables a la producción y el empleo.

### CRECIMIENTO ECONÓMICO Y PATRÓN PRIMARIO EXPORTADOR

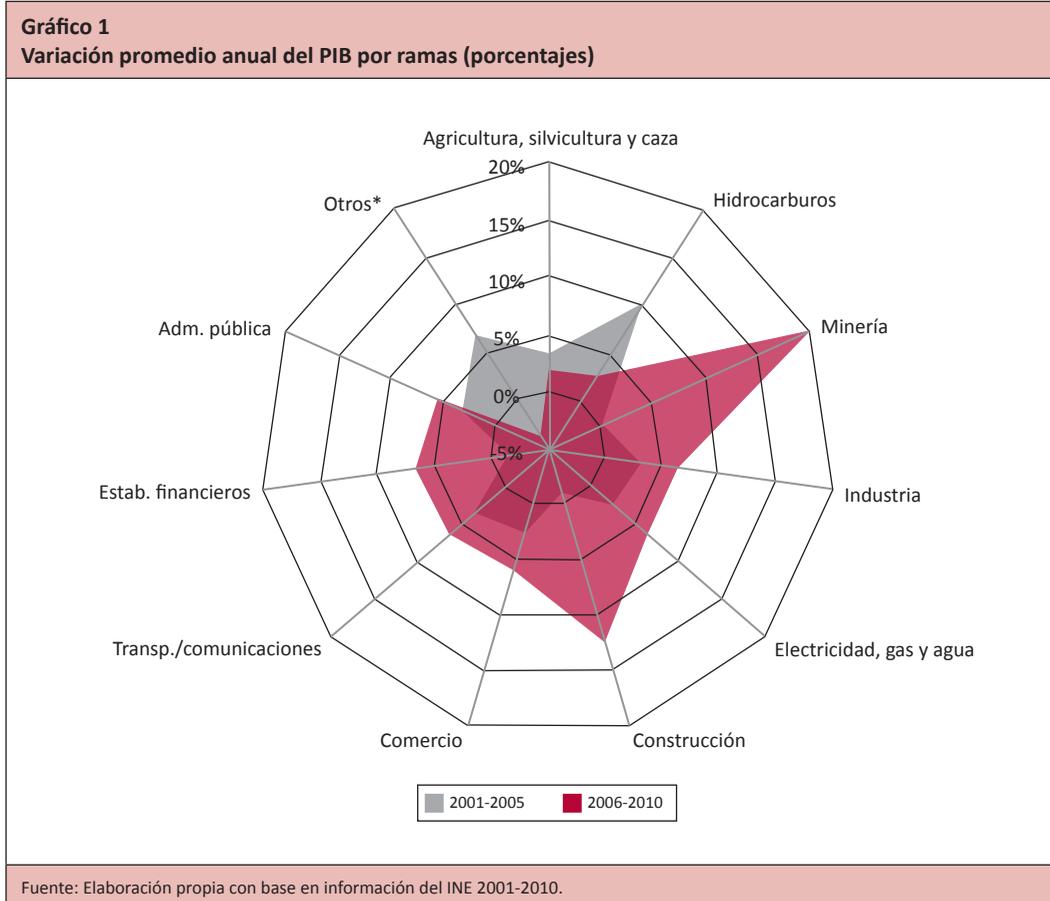
La información macroeconómica destaca el crecimiento positivo de la economía nacional durante los últimos seis años, a una tasa anual promedio de 4,7%, sensiblemente mayor a la tasa de 3% prevaleciente en los primeros seis años de la presente década.

Desde el lado de la oferta, el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) durante los dos

quinquenios de la década pasada se explica, en gran parte, por el dinamismo de las dos industrias extractivas principales: los hidrocarburos y la minería. Mientras en el primer quinquenio, 2001-2005, el sector de hidrocarburos destaca como el de mayor crecimiento, con una tasa anual promedio de 14,5%, en el segundo quinquenio, 2006-2010, es la minería el sector con la mayor tasa de variación anual promedio: 15,7%.

En el comportamiento de las demás ramas destaca el declinante y bajo crecimiento relativo de la agricultura en los dos quinquenios: 3,6 y 2,2%, respectivamente. También es importante la tasa anual promedio de crecimiento de la rama de establecimientos financieros en el segundo quinquenio, 6,5%, que la ubica en segundo lugar, mostrando una recuperación extraordinaria respecto a los primeros cinco años en que su tasa de crecimiento promedio anual fue negativa (Gráfico 1).

La influencia de las industrias extractivas sobre el comportamiento del producto nacional, se refuerza con el dato sobre la incidencia de



ambos sectores en la tasa de variación del PIB durante los dos quinquenios. En el primero, el sector hidrocarburos, pese a su menor tamaño relativo, es, después de la agricultura y la industria el sector con mayor incidencia sobre el crecimiento del PIB, representando un 19% de la tasa de variación del PIB como promedio anual. En el segundo quinquenio, la minería con una participación promedio anual de 14% en la tasa de crecimiento del PIB, es el tercer sector con mayor incidencia, después de la industria y los establecimientos financieros.

El comportamiento del PIB visto desde la demanda, muestra que en el período 2001-2005 el consumo final de los hogares tuvo la mayor incidencia en el crecimiento del PIB, respondiendo por el 1,69% de la tasa promedio anual de crecimiento del PIB de 3,1%, seguido por las exportaciones netas que se ubicaron en el segundo lugar con una incidencia de 1,25%. En cambio, en el segundo quinquenio, sobre una tasa de crecimiento del PIB de 4,60%, el consumo de los hogares conservó el primer lugar con una incidencia de 3,05%, correspondiéndole el segundo lugar a la inversión –formación bruta de capital fijo– con 1,49%, mientras que las exportaciones netas tuvieron una incidencia negativa de 0,18%.

En el caso del incremento del consumo de los hogares, el gobierno atribuye una influencia decisiva al incremento del ingreso disponible y a los bonos otorgados por él a diferentes grupos sociales vulnerables. Sin desdeñar el impacto que pudiesen haber tenido los bonos en los ingresos familiares y, por tanto, en el aumento de sus gastos, es preciso señalar que el efecto más destacable sobre la capacidad de gasto de los hogares, vino de la creciente participación de las transferencias privadas o remesas del exterior en el ingreso de muchas familias bolivianas. En efecto, en el cálculo del ingreso nacional disponible es posible diferenciar, en los dos quinquenios considerados, el saldo de la diferencia entre rentas al exterior y transferencias privadas hacia el país: en el período 2001-2005 el saldo fue negativo, en tanto que en el segundo quinquenio fue ampliamente positivo, debido a que las remesas sumaron como promedio anual un 5,3% del PIB. Comparándolos con ellas, los bonos sólo equivalieron, como promedio anual, al 1,1% del PIB en el mismo período.

En el caso de la inversión, su incremento en el segundo quinquenio se debe, en primer lugar,

al incremento de la inversión pública, que creció a una tasa promedio anual de 8% y representó durante varios años más de la mitad de la inversión total; asimismo, la inversión privada mostró un incremento importante en este período debido, principalmente, a la recuperación de la IED, atraída por las condiciones excepcionales en la cotización de los minerales y los hidrocarburos; sólo en los últimos años, la inversión privada nacional verificó un alza importante gracias al incremento de la liquidez en el sistema financiero y la baja de las tasas de interés activas.

En el análisis de la estructura del PIB visto desde el lado de la demanda, se debe destacar la persistencia de la elevada participación de las exportaciones, que revela una de las características principales de la economía nacional: su desmedida apertura hacia el exterior. Esta alta participación de las exportaciones se ha incrementado en el segundo quinquenio de la década pasada, coincidente con el primer período de gobierno de Evo Morales. Las exportaciones que constituían el 30% del PIB en el período 2001-2005, se elevaron en el quinquenio siguiente hasta 34%, mientras que el consumo final, tanto de los hogares como de la administración pública, sufrió una caída en su participación entre 2006 y 2010 y la inversión tuvo un incremento importante, que le ha permitido recuperar una participación relativa similar a la de los años noventa.

Ahora bien, la reversión de la incidencia de las exportaciones netas sobre el crecimiento del PIB en el período 2006-2010, es producto del comportamiento de las importaciones que han crecido a la par que las exportaciones, demostrando una vez más su carácter inflexible, como resultado de la limitada capacidad productiva nacional en algunos rubros fundamentales.

En efecto, el nivel inicial de superávit comercial logrado a partir de 2006 fue disminuyendo en el transcurso de los años: en 2006 las importaciones representaban el 72% de las exportaciones, en cambio en 2010 constituían ya el 78%; peor aún, en 2009 frente a una caída de las exportaciones, la inflexibilidad de las importaciones llevó esta relación al 83%. Esta situación se refleja también en la propensión media a importar, que mide la proporción del valor de las importaciones respecto al valor del PIB: en el período 2001-2005 la propensión media era de 22,4%, en el quinquenio 2006-2010 subió a 28%.

Por otro lado, no se debe olvidar que el comportamiento de las importaciones estuvo influido de gran manera por la política cambiaria de apreciación de la moneda nacional, aplicada intermitentemente como instrumento anti-inflacionario.

En resumen, se puede afirmar que, a pesar de que en el segundo quinquenio la demanda interna tuvo mayor incidencia sobre el crecimiento anual del PIB, la demanda externa reflejada en la participación de las exportaciones en la estructura del PIB, sigue siendo un elemento muy importante de la demanda agregada, por lo que su comportamiento siempre será determinante para el crecimiento de la economía.

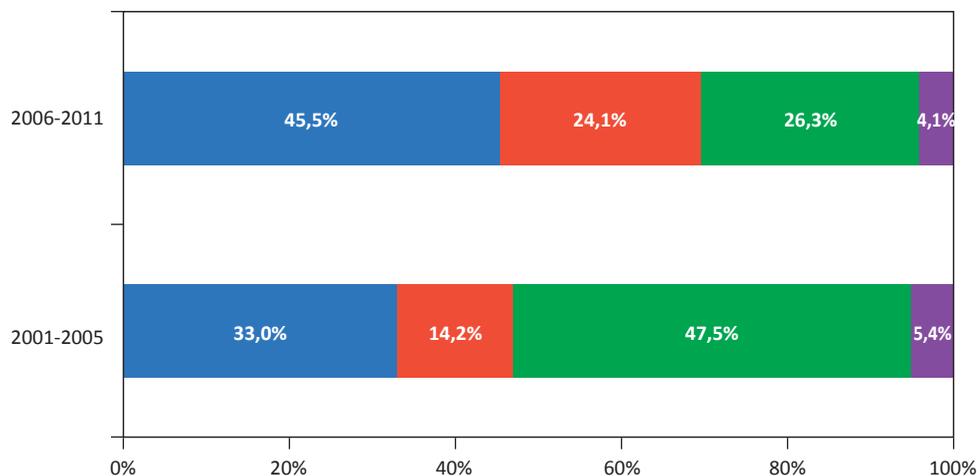
Por otro lado, la estructura de las exportaciones bolivianas da cuenta también de la “reprimarización” de la oferta de exportación del país, es decir, la reversión del proceso de incremento en la participación de las exportaciones con valor agregado que se había dado en el pasado inmediato, especialmente a partir de la exportación de productos industriales. Considerando la

exportación de minerales, hidrocarburos y productos agropecuarios, las materias primas representaban el 52,6% de las exportaciones nacionales en el período 2001-2005, en cambio, en el período 2006-2011 las mismas pasaron a constituir el 73,7% de las exportaciones, con la consiguiente disminución en la participación de los productos industriales de 47,4% a 26,3% (Gráfico 2).

### ESTABILIDAD Y DINÁMICA DE LA ECONOMÍA

El gobierno a través del Banco Central de Bolivia, BCB, orientó las políticas monetaria y cambiaria a garantizar la estabilidad monetaria y financiera, haciendo un uso flexible de sus principales instrumentos, es decir, les dio una orientación contra-cíclica. Las Operaciones de Mercado Abierto (OMA) fueron el instrumento al que se recurrió con preferencia para influir en la liquidez del sistema monetario y también, aunque en menor medida, a las modificaciones del encaje legal.

**Gráfico 2**  
Estructura sectorial de las exportaciones (promedio anual)



	2001-2005	2006-2011
■ Hidrocarburos	33,0%	45,5%
■ Minería	14,2%	24,1%
■ Industria	47,5%	26,3%
■ Agricultura	5,4%	4,1%

Fuente: Elaboración propia con base en información del INE.

La política monetaria fue gestionada a partir de las metas fijadas para las variables monetarias y fiscales por Programa Financiero (PF) elaborado por el BCB y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas anualmente. En este programa se fijó metas a la expansión del crédito interno neto, así como metas para el balance fiscal y el financiamiento interno al sector público.

Durante el período 2007-2010, para controlar el crecimiento de la Base Monetaria (BM)<sup>3</sup> provocada por el incremento constante de las Reservas Internacionales Netas (RIN) y por el crecimiento de la demanda de dinero emergente de la mayor actividad económica, fue necesario disminuir constantemente el Crédito Neto al Sector Público No Financiero (CNSPNF); empero, cuando el saldo del crédito al sector público –resultado de la diferencia entre el crédito y los depósitos del sector público en el BCB– enfrentaba una acumulación reducida de los depósitos, el BCB acudió a acelerar la colocación de títulos. Adicionalmente, se recurrió a las modificaciones del encaje legal para retirar liquidez: se incorporó una tasa adicional de encaje para los depósitos en moneda extranjera y con mantenimiento de valor (MVDOL), compensable por el aumento de depósitos en moneda nacional.

El Programa Financiero contiene además las metas fiscales coherentes con el programa monetario, referidas al déficit del sector público, el financiamiento interno al sector público y la deuda pública externa neta. Dependiendo de si se obtiene superávit o déficit fiscal, los depósitos del sector público en el BCB pueden revertir el valor del CNSPNF, por lo que la gestión fiscal, es decir el manejo de los ingresos y egresos fiscales, cobra preponderancia para moderar la emisión monetaria.

Así, dependiendo del contexto, reflejado en la presencia de presiones inflacionarias –externas o internas– o el comportamiento de la demanda agregada –influida a su vez, por el contexto internacional–, la política monetaria fue expansiva

o contractiva. Así, entre 2006 y fines de 2008, la política monetaria tuvo un signo contractivo, privilegiando, principalmente, la colocación neta de títulos y la elevación de los requerimientos de encaje legal. Entre fines de 2008 y fines de 2009, debido a los efectos de la crisis internacional, la política monetaria fue expansiva, propendiéndose a inyectar liquidez a través de la redención de los títulos del BCB. Desde 2010, tras la recuperación relativa del contexto internacional que provocó el incremento de las cotizaciones internacionales de las materias primas y por la presencia de presiones inflacionarias externas, la política volvió a asumir rasgos contractivos, principalmente a través de la moderación de las colocaciones de títulos, situación que se prolongó hasta el primer semestre de 2011, cuando, debido a señales de la crisis internacional y la presencia de superávit fiscal, se procedió a modificar parcialmente esta orientación deteniendo el incremento de las colocaciones (Gráfico 3).

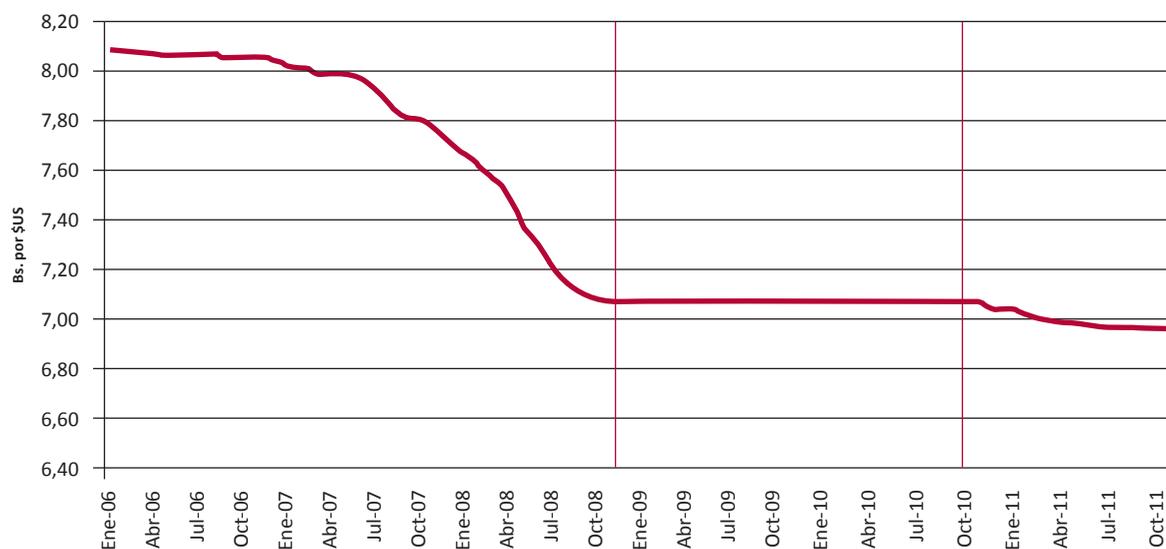
Por su parte, la política cambiaria fue también flexible, adoptando distintas orientaciones en la medida en que su objetivo central fue el de coadyuvar al control de la inflación, específicamente de su componente importado. En el movimiento del tipo de cambio se puede apreciar las etapas en las que la política cambiaria optó de manera distinta por la apreciación de la moneda nacional o por la fijación del tipo de cambio, dependiendo de las presiones inflacionarias y de las condiciones de contexto internacional, principalmente de lo que ocurre en los países que son nuestros principales socios comerciales.

En la evolución del tipo de cambio oficial de venta (TCOV) destaca la apreciación de la moneda nacional en la primera etapa –hasta noviembre de 2008–, proceso que se explica por la necesidad de enfrentar la presencia de importantes eventos inflacionarios que ocasionaron en 2007 una inflación anual acumulada de 11,7% y en 2008 de 11,9%. En la segunda etapa, que va de noviembre de 2008 a octubre de 2010, se optó por la fijación del tipo de cambio en 7,07 bolívianos por dólar, respondiendo a la baja en la inflación y atendiendo al riesgo de efectos sobre la actividad productiva y la generación de expectativas de una mayor apreciación<sup>4</sup>. Finalmente, en la tercera etapa, coincidencia con la orientación

<sup>3</sup> La Base Monetaria o dinero de alto poder se expresa en la siguiente ecuación:  $RIN + CNSP + CB - CL - SRD + OC = BM = C + RB$ , donde la expresión de la izquierda se refiere al origen y la de la derecha a su destino. RIN = reservas internacionales netas, CNSP = crédito neto al sector público no financiero, CB = crédito a bancos, CL = instrumentos de intervención, SRD = servicio restringido y extendido de depósitos, OC = otras cuentas netas, C = circulante y RB = reservas bancarias.

<sup>4</sup> BCB, Informe de Política Monetaria 2010.

**Gráfico 3**  
**Tipo de cambio oficial de venta**



Fuente: BCB, 2010.

contractiva de la política monetaria, la política cambiaria optó por una apreciación más lenta y reducida, atendiendo a la presencia de presiones inflacionarias externas, principalmente por la elevación de las cotizaciones internacionales de los *commodities*.

La aplicación de las políticas monetaria y cambiaria descritas produjo algunos efectos económicos importantes. El primero de ellos tiene que ver con la importancia del manejo del crédito neto al sector público, convertido en la variable clave para el control de la base monetaria ante la presencia del constante incremento de las reservas internacionales. En cierto sentido, la búsqueda de ese objetivo ha impuesto la necesidad de mantener elevados depósitos del sector público en cuentas del BCB, ocasionando una permanente ineficiencia en la ejecución presupuestaria que el gobierno ha atribuido a la administración de los gobiernos sub-nacionales y que éstos han endilgado a las trabas puestas por el gobierno central en la recepción y ejecución de los ingresos fiscales que les corresponden.

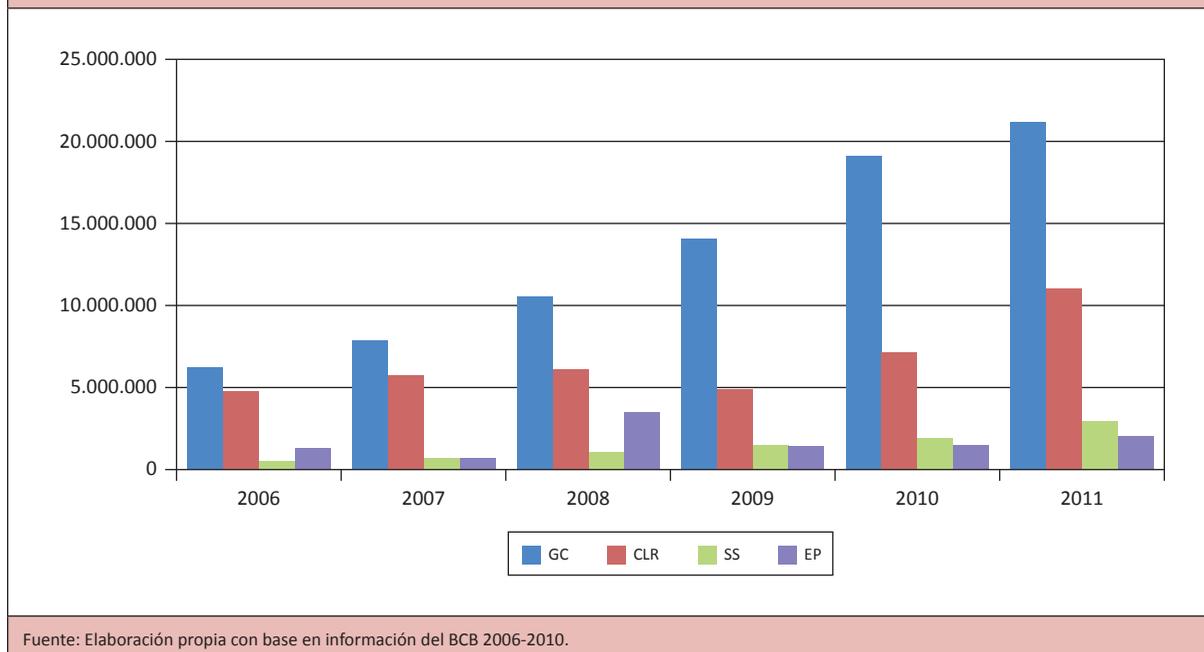
Como se puede observar en el Gráfico 4, los depósitos del SPNF, que influyen en la determinación de la liquidez total, fueron en aumento en el período 2006-2011, especialmente los

correspondientes al Gobierno Central (GC) y los Gobiernos Locales y Regionales (CLR).

El segundo efecto es la “bolivianización”<sup>5</sup>, alcanzada merced a los cambios en el encaje legal, a la ampliación de la brecha cambiaria y a la apreciación de la moneda nacional. Este efecto es considerado positivo por el BCB, en la medida en que habría mejorado los mecanismos de transmisión de la política monetaria, al ampliar la soberanía en el manejo del dinero. La “bolivianización” se refleja en el cambio de la composición por tipo de moneda de la cartera y de los depósitos bancarios: i) la cartera del sistema financiero en moneda nacional y UFV en diciembre del año 2006 representaba el 14,4%, en cambio en diciembre de 2011 representaba el 69,5%, y ii) los depósitos en moneda nacional y UFV en el sistema financiero que en diciembre de 2006 constituían el 23,4% del total, pasaron a ser el 63,8% a fines de 2011.

<sup>5</sup> La Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) define la bolivianización como “el proceso por el cual los agentes económicos y la población en general hacen cada vez más uso de la moneda nacional, tanto en las transacciones económicas, así como en las operaciones del sistema financiero”.

**Gráfico 4**  
**Depósitos del sector público a diciembre de cada año**  
**(miles de Bolivianos)**



Como efecto del manejo cambiario y del efecto de las medidas macro-prudenciales tomadas por el BCB en coordinación con ASFI y los bancos, como la modificación en el cálculo de las tasas de referencia y el acuerdo para aumentar las tasas pasivas y bajar las activas, el crédito en el sistema habría aumentado significativamente. Empero, un análisis de la estructura de la cartera del sistema bancario revela que su composición no ha variado sustancialmente, manteniéndose, e inclusive aumentando, la primacía del crédito destinado a los servicios y el comercio en detrimento del crédito dirigido a los sectores productivos (Gráfico 5).

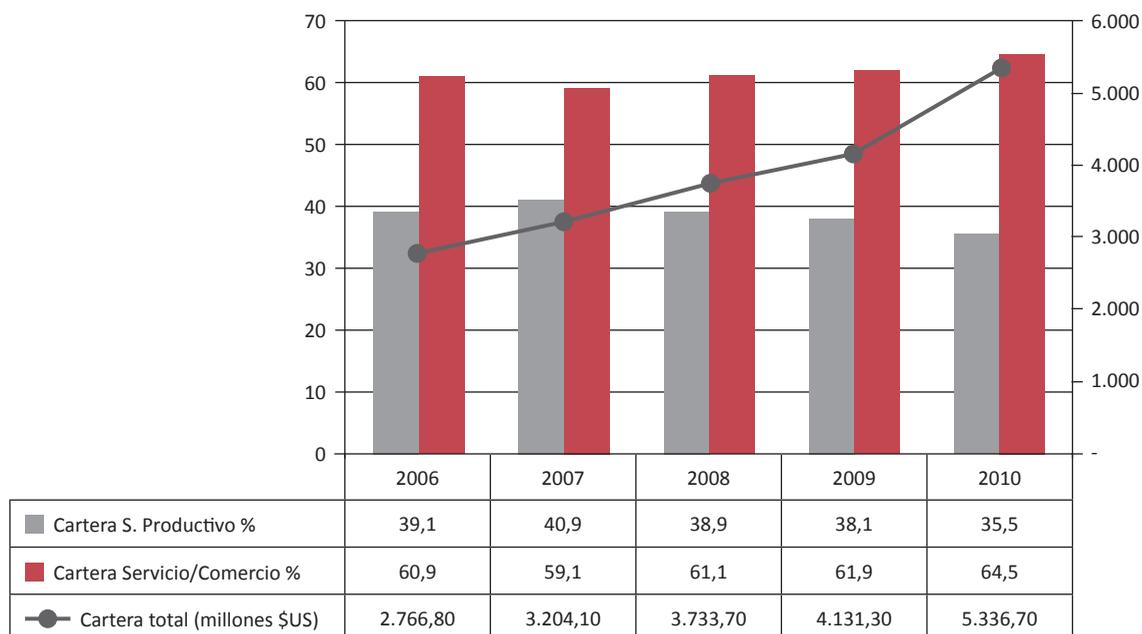
Un efecto contradictorio de la política cambiaria es el aumento de las importaciones debido al menor precio del dólar. El gobierno ha defendido la apreciación cambiaria como necesaria para luchar contra la inflación importada y ha sostenido que dicha apreciación no habría afectado la competitividad de las exportaciones nacionales en la medida en que se preservó el tipo de cambio efectivo y real (TCER) y –debido a que se funda en un sistema de *crawling peg* o de minidevaluaciones sucesivas y controladas– que las variaciones del TCER presentaron baja

volatilidad a diferencia de la mayoría de los países de la región<sup>6</sup>.

Desde otra perspectiva, ha habido críticas a la política cambiaria que han aludido a la insuficiente apreciación del Boliviano –alejando al tipo de cambio de su nivel de equilibrio por la fijación arbitraria del tipo de cambio nominal por la autoridad monetaria–, lo que estaría ocasionando una acumulación excesiva de divisas, favoreciendo a ciertos grupos de ofertantes de divisas –principalmente exportadores de hidrocarburos y minerales–, y ocasionando un sobrecosto a los demandantes de divisas y a los consumidores que deben pagar precios de importación más altos (Gómez, 2012). Contrariamente, desde gremios empresariales se ha criticado la política de apreciación de la moneda nacional,

<sup>6</sup> Según el análisis del asesor del BCB, Raúl Mendoza, existirían, además, razones teóricas para no optar por la devaluación como instrumento para aumentar la competitividad de las exportaciones: rigidez de la oferta nacional, efectos contractivos sobre el consumo, encarecimiento del costo de insumos importados, encarecimiento de las deudas y de su servicio, etc., y evidencias empíricas que demostrarían que variaciones cambiarias pequeñas se asocian con períodos de mayor crecimiento económico (Mendoza, 2012).

**Gráfico 5**  
**Cartera Sistema Bancario por destino**



Fuente: Elaboración propia con base en información de ASFI.

aduciendo que ella ha afectado, en algunos períodos, a la competitividad de las exportaciones, pues el tipo de cambio real habría asumido valores diferentes para los diferentes mercados de destino y la apreciación habría sido particularmente elevada en el caso de los mercados de las exportaciones no-tradicionales restándoles competitividad; contrariamente, en el caso de algunos mercados principales de materias primas como los hidrocarburos, se habría producido depreciaciones reales (CEPB, 2011).

Con todo, aun aceptando que el nivel de la apreciación no ha correspondido a la cantidad de divisas existentes en la economía y que la depreciación, por su parte, no garantiza la competitividad por sí sola, lo importante es que esta política ha alentado el incremento de las importaciones, consolidando el rol de la economía boliviana como ofertante de materias primas. Esta situación se explica por la inclinación gubernamental a estimular a las ramas de exportación y a relegar a las ramas que producen para el mercado interno: precisamente en su política anti-inflacionaria, el gobierno, a través de empresas estatales creadas para el efecto, ha recurrido

consecutivamente a la importación de bienes básicos de consumo, ante la insuficiencia de la oferta local.

Finalmente, la existencia de un elevado nivel de Reservas Internacionales permitió al BCB conceder créditos a Empresas Públicas Nacionales Estratégicas (EPNE), creadas mediante una serie de decretos supremos a partir de 2007 (Cuadro 1).

Adicionalmente, el BCB otorgaría dos créditos más, destinados a financiar diferentes proyectos y programas: i) el D.S. 29453 de febrero de 2008, creó el Fondo para la Reconstrucción, Seguridad Alimentaria y Apoyo Productivo, autorizando al Ministerio la tramitación de un crédito del BCB por 600 millones de dólares como financiamiento inicial del mismo, destinado a financiar la compra de alimentos y la atención de emergencias sanitarias agropecuarias por parte de entidades públicas y, a la reposición de activos de micro, pequeños, medianos y grandes productores afectados por desastres naturales, y ii) en el marco de lo dispuesto por la Ley 232 del 9 de abril de 2012, el BCB otorgará un crédito de 600 millones de dólares para la conformación del Fondo de Inversión Productiva (FINPRO) y

<b>Cuadro 1</b>		
<b>Créditos del BCB a EPNE* (millones de Bs.)</b>		
	2010	2011
YPFB	7.070,0	
ENDE		1.264,0
COMIBOL		836,4
EASBA		1.254,6

\* En el caso de YPFB, mediante la Ley del Presupuesto General de la Nación 2009, se autoriza al BCB la otorgación de un crédito extraordinario de 1.000 millones de dólares para financiar inversiones de esa empresa, haciendo una "excepción" en la aplicación de lo dispuesto por los artículos 22 y 23 de la Ley 1670 del Banco Central de Bolivia, que prohíbe expresamente la otorgación de créditos al sector público. Adicionalmente, en el Presupuesto General del Estado de la gestión 2010, se autoriza al BCB a otorgar un crédito por un monto equivalente a 1.000 millones de dólares en condiciones concesionales, en favor de las EPNE.

Fuente: Elaboración propia con base en información del BCB.

constituirá un fideicomiso con recursos de las RIN por otros 600 millones de dólares para el mismo fondo, que tiene la finalidad de apoyar inversiones productivas estatales.

En suma, el BCB dispuso, a partir de 2010, de más de 2.600 millones de dólares para financiar las inversiones de las empresas nacionales, como respuesta obligada a la creciente crítica e indisposición de los sectores sociales por la falta de resultados efectivos en la prometida industrialización de los recursos naturales y en la creación de fuentes de trabajo. Empero, como veremos más adelante, esta tardía reacción ha sido asumida sin velar por la eficiencia de las acciones de las entidades públicas y, por el contrario, generando condiciones para la difusión de actos de corrupción.

### **TRANSFERENCIA DEL EXCEDENTE: INVERSIÓN PÚBLICA Y FIDEICOMISOS**

Como las políticas económicas, según el discurso oficial, deberían orientarse a transferir el excedente hacia los sectores generadores de empleo e ingresos e implementar la industrialización a través de las empresas estatales, resulta primordial el análisis del comportamiento de la inversión pública y del estado de los proyectos de industrialización, para corroborar si las acciones gubernamentales están yendo en la dirección anunciada.

La información oficial revela que la inversión total –pública y privada– se incrementó en el período 2006-2011 llegando a constituir, como promedio anual, el 17,3% del PIB, superando el

promedio de los seis años anteriores que fue de 14,5% del PIB. Esta situación se explica por la reanimación de la inversión extranjera directa (IED) a partir del año 2006, después de una caída sostenida que llegó a cifras negativas en el año 2005, y al incremento de la inversión pública.

La inversión pública creció de manera sostenida a lo largo del período de referencia, llegando casi a duplicarse en términos del PIB: en 2006 constituía 6,1% del producto nacional y en 2011 llegó a sumar un 11,4% del PIB. En términos absolutos, la inversión pública acumulada de los últimos seis años alcanzó los 8.349 millones de dólares, es decir 2,3 veces más que

la inversión pública acumulada en los seis años previos que llegó a los 3.569 millones de dólares.

Cabe destacar que este aumento de la inversión pública a partir del 2006, coincide con el cambio de orientación en su financiamiento: mientras en el período 2000-2005 el financiamiento externo era mayoritario y creciente, con una participación promedio de 57%, en los siguientes seis años el financiamiento interno fue el mayoritario con una participación relativa del 68%. Esto estaría reflejando que la mayor disposición de ingresos fiscales provenientes de la renta de recursos naturales, reduce la dependencia de la inversión pública del ahorro externo.

Sin embargo, el incremento de la inversión pública y su carácter más soberano no han permitido superar algunas de sus principales limitaciones, que reducen su efectividad sobre la actividad económica. Por una parte está el hecho de que la eficiencia en la ejecución de la inversión programada ha descendido en los seis últimos años, respecto a los seis años precedentes: entre 2000 y 2005 la ejecución promedio fue de 97,8%, en cambio en el período 2006-2010 sólo alcanzó el 89,6% como promedio (Cuadro 2).

En segundo lugar, la inversión pública no ha superado la orientación que le habían imprimido las políticas neoliberales que propugnaban la exclusión del Estado de las actividades económicas, especialmente de las productivas. Al igual que en el período anterior, en el período de vigencia del gobierno del MAS la inversión pública se concentra en proyectos de infraestructura, con un 51% de participación, mientras

<b>Cuadro 2</b>		
<b>Inversión pública ejecutada por período (porcentaje)</b>		
	2000-5	2006-11
Multisectoriales	7%	6%
Sociales	41%	30%
Infraestructura	42%	50%
Productivos	11%	15%
Fuente: Elaboración propia con base en VIPFE, <a href="http://www.vipfe.gob.bo">www.vipfe.gob.bo</a>		

que la inversión en sectores productivos llega apenas al 12%<sup>7</sup>. Es importante señalar, además, que las inversiones en infraestructura están dominadas por la construcción de carreteras, que representan el 79% del presupuesto ejecutado en ese grupo. En el caso de los dos principales sectores que deberían, en términos del discurso gubernamental, impulsar la superación del patrón primario exportador como son la industria y la agricultura, la magnitud de la inversión pública continúa siendo irrelevante: en el período 2007-2011 la inversión pública anual promedio en la industria fue de 16,8 millones de dólares y en el sector agropecuario de 94,8 millones de dólares, equivalentes a 1,2% y 6,4% de toda la inversión estatal, respectivamente.

Una de las causas que explican esa situación es que el control de la inversión pública se encuentra, mayoritariamente, en manos de las administraciones sub-nacionales, sobre todo debido al extraordinario aumento de recursos provenientes de la explotación de hidrocarburos que perciben gobernaciones y municipios desde la aprobación de la Ley 3058. Así, mientras en el período 2002-2005 la administración central controlaba el 47% del presupuesto público de inversión, en los seis años posteriores esa participación cayó al 36%. Cabe añadir aquí que si hay algo que caracteriza a las administraciones sub-nacionales, es la utilización de los programas de inversión con afanes electorales, lo que hace previsible que los proyectos se concentren en obras de infraestructura que permiten magnificar la sensación de eficiencia de las autoridades ante los ojos de sus electores.

<sup>7</sup> La participación de estos últimos sólo mejora a partir del año 2011, cuando los proyectos públicos productivos absorbieron el 25% del presupuesto ejecutado, principalmente gracias a la tardía reactivación de los proyectos de YPFB.

Por otra parte, en cumplimiento del plan de desarrollo y otros documentos que propugnan el apoyo estatal a la actividad de agentes económicos nacionales, el gobierno destinó una importante cantidad de recursos del Tesoro General de la Nación (TGN) a la creación de fideicomisos a ser administrados por entidades financieras estatales como el Banco de Desarrollo Productivo, FONDESIF y el Banco Unión, para financiar créditos para empresarios privados, microempresarios, cooperativistas y pequeños productores, así como para la inversión de algunas empresas estatales.

Como se observa en el Cuadro 3, los recursos públicos transferidos mediante fideicomisos al sector privado, estuvieron mayoritariamente destinados a beneficiar a micro, pequeños y medianos empresarios ubicados en la producción informal, mientras que en el caso de los empresarios grandes, se priorizó las actividades comerciales. En el caso de las empresas públicas, los recursos estuvieron destinados en más de la mitad a cubrir la compra de acciones de Transredes dispuesto por el decreto de "nacionalización" y en menor medida a financiar la inversión en áreas productivas como la metalurgia y la energía.

Finalmente, es importante mencionar que el uso indiscriminado de la figura del fideicomiso estuvo apoyado en la autorización a las entidades y empresas públicas, establecida por el D.S 29506 del 9 de abril de 2008, para realizar la contratación directa de obras, bienes y servicios, que amplió la posibilidad de corrupción de los funcionarios públicos, al eximirlos de la fiscalización que establecía la Ley SAFCO y otras disposiciones.

## **LOS PROYECTOS DE INDUSTRIALIZACIÓN**

Aunque los proyectos gubernamentales de industrialización se ubican tanto en la manufactura como en los sectores de hidrocarburos y de siderurgia-metalurgia, sólo nos referiremos a los primeros, en atención al propósito de ver si se ha avanzado en la meta de diversificar la economía mediante el traslado del excedente generado en los sectores extractivos.

Para dirigir la implementación de los proyectos manufactureros el gobierno creó, recién en 2010, el Servicio de Desarrollo de las Empresas Públicas Productivas (SEDEM) que, de acuerdo a su organigrama tendría tuición

<b>Cuadro 3</b>		
<b>Fideicomisos financiados con recursos del TGN 2006-2012</b>		
No.	Dólares	Destino del Fideicomiso
3	32.000.000	Crédito a exportadores a EEUU, crédito a ganaderos, crédito para liquidez a exportadores a Venezuela.
9	159.893.277	Crédito emprendimientos industriales, crédito comercializadores ropa usada, crédito pequeños agricultores, crédito pequeños productores de carne, crédito pequeños comerciantes y gremialistas, Fondo de apoyo MYPES, Importación de harina para panificadores, capital FOMIN* para cooperativistas mineros.
<b>Subtotal</b>	<b>191.893.277</b>	
16	581.622.820	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Empresa Metalúrgica Vinto, Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos (EBIH), Ministerio de Energía e Hidrocarburos (MEH), Planta Karachipampa, Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (COFADENA).
<b>Total</b>	<b>773.516.097</b>	

(\*) El FOMIN creado por D.S 29578 fue sustituido por el FOFIM mediante D.S. 233 y sus activos transferidos a la nueva entidad, incluidos los recursos del fideicomiso inicial. Para crear el FOFIM, se habría transferido además alrededor de 6 millones de dólares provenientes del Fondo de Reconstrucción, Seguridad Alimentaria y Apoyo Productivo creado con un préstamo del BCB. Con motivo del conflicto minero de Colquiri, se denunció que 12 millones de dólares del FOFIM fueron utilizados para otorgar créditos sin respaldo a nueve cooperativas mineras.

Fuente: Elaboración propia con base en Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

sobre seis empresas: LACTEOSBOL<sup>8</sup>, PAPELBOL, CARTONBOL, ECEBOL, EBA y AZUCARBOL. Por otra parte, la Empresa de Palmito de Shinahota y la Empresa Azucarera San Buenaventura (EASBA), están bajo tuición de la Unión de Productores Palmeros (UNAPAL) y el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, respectivamente (Cuadro 4).

De las nueve empresas manufactureras proyectadas desde el año 2007 sólo tres están en operación en el presente y el retraso de la puesta en marcha de algunas de ellas llega hasta a más de tres años. Algunas circunstancias que explican esta situación son: i) la falta de capacidad técnica, reflejada en los errores en el diseño y los cálculos económicos<sup>9</sup>, ii) la marcada ineficiencia en la implementación de las actividades planificadas y iii) la presencia de corrupción<sup>10</sup>.

En efecto algunos de los proyectos fueron incorporados en los planes gubernamentales

como resultado de la presión de organizaciones sociales o formaron parte de la oferta electoral del partido de gobierno. Asimismo, la necesidad del gobierno de mostrar resultados le llevó a flexibilizar las normas de contratación, situación que facilitó la aparición de actos de corrupción que interrumpieron o hicieron fracasar los proyectos de industrialización.

Además, aunque el discurso oficial califica a los proyectos de industrialización como prioritarios para el cambio del patrón de desarrollo, algunos no han sido financiados por el Estado y/o ciertas obras conexas a su implementación serán cubiertas mediante crédito externo.

Con todo, lo más destacable es la reducida magnitud de su aporte a la producción, la generación de ingresos públicos y la creación de empleos. Seguramente por ello, desde esferas del gobierno, en ocasión de defender su gestión de alguna críticas, se ha relativizado su importancia, afirmando que varios de estos proyectos son, en realidad, “empresas de carácter artesanal para fortalecer la producción y consumo local” (García, 2001: 47), más aún, se desestima que las empresas del Estado, en general, tengan como objetivo la creación de empleos, tarea que le correspondería al “sector privado, la microempresa, el pequeño productor, el sector agrario (...) y sólo en parte el Estado” (García, 2011: 77).

<sup>8</sup> La planta procesadora de cítricos de Caranavi dependería de LACTEOSBOL, aunque ello no figura expresamente en el sitio institucional de dicha empresa.

<sup>9</sup> Este es el caso de la fábrica de azúcar de Bermejo, suspendida después de tres años al comprobarse que su planeación no estuvo basada en estudios profesionales (Cambio, 2012: 1).

<sup>10</sup> Es el caso de la planta de PAPELBOL que involucra a un ex viceministro (Jornada, 2012: 1).

**Cuadro 4**  
**Proyectos en industria manufacturera**

Empresa	Fecha creación	Inicio operaciones previsto	Inversión realizada/Prevista MMBs.	Ventas acumuladas MMBs.	Número de trabajadores
Cartonbol	D.S. 29256, Sept. 2007	2011	31,7	3,4	46
LACTEOSBOL-Leche (3 plantas) y cítricos (1 planta)	D.S. 29254, Sept. 2007	2010	21,5	12,1	71
Empresa de Palmito en Shinahota		2010	12,4	0,3	50
EBA-Beneficiadora de castaña*	D.S. 0225, Jul. 2009	2012	72,1	71,4	107
Papelbol	D.S. 29255, Sept. 2007	2013	162,4	-	-
ECEBOL-Fábrica de cemento**	D.S. 29667, Ago. 2008	n.d.	1.018,6	-	-
EASBA-Fábrica de azúcar San Buenaventura	D.S. 0637, Sept. 2010	2014	2.128,0	-	-
AZUCARBOL-Fábrica de azúcar Bermejo***	D.S. 29874, Dic. 2008	n.d.	175,0	-	-
Planta Industrializadora de Cítricos Caranavi	D.S. 29254, Sept. 2007 D.S. 0116, May. 2009	n.d.		-	-
<b>Totales</b>			<b>3.621,7</b>	<b>87,1</b>	<b>274</b>

Fuente: Elaboración propia con base: MEFP, *Las Empresas estatales en el Nuevo Modelo Económico de Bolivia*, 2011; Gaceta Oficial de Bolivia, Decretos Supremos y archivos hemerográficos.

(\*) Construcción de planta en 2012. En años pasados tercerizó el beneficiado y sólo realizó comercialización.

(\*\*) Licitación para construcción emitida en junio de 2012.

(\*\*\*) Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural desestimó su construcción en marzo de 2012.

De todo lo anterior se puede colegir que la inversión pública no contribuyó a la reactivación del aparato productivo, en la medida en que no estuvo orientada a sectores productivos sino a la infraestructura, parte de la cual no se relaciona necesariamente con actividades productivas; es decir, la intención declarada de los planes gubernamentales de impulsar una economía productiva a través de la transferencia de la renta de las industrias extractivas hacia sectores productivos, no se habría cumplido debido a las propias limitaciones de la gestión pública.

En resumen, los propósitos iniciales de la industrialización como medio de diversificación económica y generación de empleo parecen haberse relegado y subordinado a la capacidad que tendrían los sectores privados para invertir, aprovechando las condiciones de la dinámica de

la economía nacional, merced al contexto que brinda la economía internacional, en particular el mercado de materias primas.

Así, al no haberse avanzado en la superación del patrón de acumulación primario exportador sino, más bien, en su consolidación, es probable que las características estructurales del ámbito laboral persistan en el futuro, aunque éste pueda asumir ciertos matices diferentes en la coyuntura. Pese a que las actuales características del empleo y de las condiciones de trabajo tienen que ver con los resultados de la aplicación, en el pasado inmediato, de las políticas neoliberales, persisten y se agravan por la limitada capacidad para superar las condiciones de la economía capitalista atrasada que demuestran las políticas del actual gobierno.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Arce, Luis. *El nuevo modelo económico, social, comunitario y productivo*. MEFP, 2011.
- ASFI. *Bolivianización de las operaciones del sistema de intermediación financiera*, ASFI, 2012 (<https://www.asfi.gob.bo/LinkClick.aspx?fileticket=572oZw-zUI4%3D&tabid=180&mid=1788>)
- Cambio, “Estudio revela que no es viable instalar Azucarbol en Bermejo”. *Periódico Cambio*, Sección Economía, La Paz, marzo 7 de 2012.
- CEPB, *Las exportaciones y el tipo de cambio real: pérdidas para la competitividad*, Reporte Económico, 2011.
- García Linera, Álvaro. *Las empresas del Estado. Patrimonio colectivo del pueblo boliviano*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2011.
- Gómez, Walter. ¿A quiénes beneficia la acumulación de reservas internacionales en Bolivia?, Cedla, Boletín Control Ciudadano N° 21, 2012.
- Jornada, “Pedirán detención preventiva de ex viceministro Eduardo Peinado”, *Periódico Jornada*, Sección Bolivia, La Paz, febrero 10 de 2012.
- Mendoza, Raúl. *Crecimiento y estabilidad macroeconómica: la perspectiva desde Bolivia*, BCB VI Jornada Monetaria, 2012.
- MPD. *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien*, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2006.



## LA REALIDAD ACTUAL DEL TRABAJO: MENOS PRODUCTIVO Y MÁS PRECARIO

### CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y EL EMPLEO URBANO

Cada vez es más evidente que la bonanza macroeconómica impulsada por la demanda externa y, en particular, por el crecimiento de los precios de las materias primas, no ha sido suficientemente aprovechada para estimular la economía real, diversificar la producción y elevar la productividad como medio para crear más empleos, elevar los salarios e ingresos y mejorar las condiciones laborales en general.

El recuento de lo acontecido en las principales ciudades del país (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto) con referencia a los cambios en la estructura económica y el empleo entre 2007 y 2011<sup>11</sup>, da cuenta de la situación señalada.

En un escenario de recesión económica, a inicios de la década pasada los departamentos que albergan a las ciudades del eje aportaban con el 74,2% al PIB nacional, mientras que entre 2007 y 2011 cuando la economía experimentó un ritmo rápido de crecimiento, temporalmente afectado por la crisis global el 2008, esta participación disminuyó a menos del 70% por la importancia que comenzaron a adquirir las actividades extractivas en otros departamentos del país. Sin embargo, aún con menor aporte, más

de la mitad del PIB todavía era generado en Santa Cruz y La Paz (Gráfico 6).

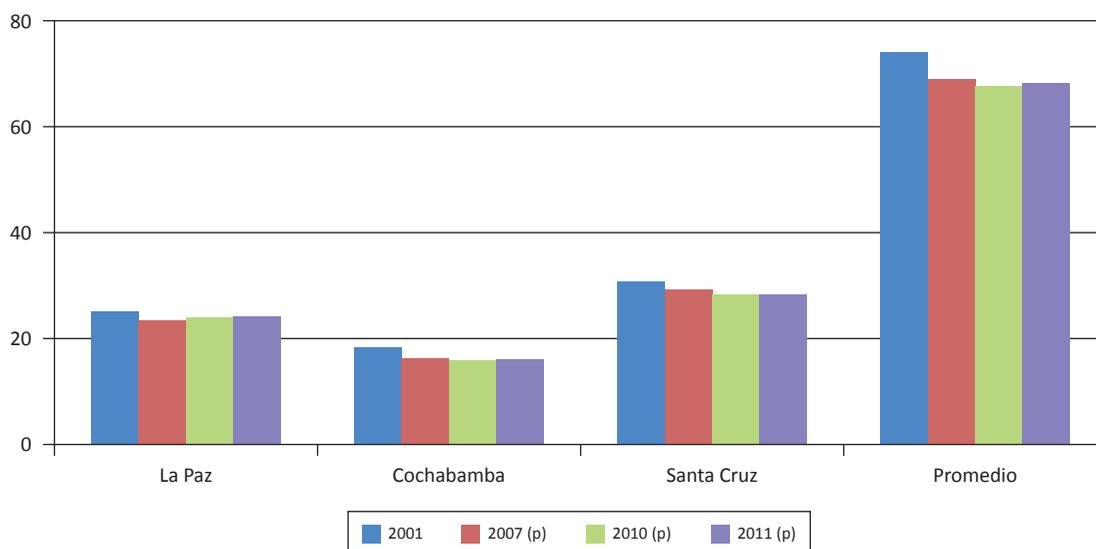
Considerando el PIB no agropecuario (PIB-NA) como un indicador de la economía de las ciudades, la participación conjunta de las actividades productivas urbanas (manufactura, construcción, energía, gas y agua), se mantuvo en torno a una cuarta parte del producto, aumentando al 29% en el 2011; esto significa que la conformación del PIB de las ciudades, siguió dependiendo del crecimiento de las actividades terciarias (comercio, transporte público, banca y servicios empresariales, servicios sociales y personales), que no contribuyen a la acumulación de capital, aunque crean las condiciones para que esto ocurra.

Se trata de un conjunto heterogéneo de actividades cuya dinámica depende del nivel de gasto corriente e inversión pública (servicios sociales y comunales); de la inserción de la fuerza laboral en actividades mercantiles simples (gran parte del comercio, el transporte y los servicios personales diversos) y, en menor grado, de la demanda por servicios empresariales. Por lo general, estas actividades no contribuyen a generar incrementos del producto mediante su articulación con el sector real y se concentran en aquellas de bajo contenido tecnológico y productividad, lo que señala que no hubo un avance cualitativo de la economía.

El 2007, el crecimiento promedio anual del PIB no agropecuario del eje superaba ampliamente al registrado en los años anteriores (4,9%), con una tasa que se mantuvo –con caídas coyunturales– hasta el 2011; sin embargo, su composición se modificó radicalmente. Las actividades productivas o secundarias, perdieron incidencia

<sup>11</sup> Este corte se justifica por la relevancia social de este ámbito geográfico que concentra al 80% de la población y de la fuerza laboral de las capitales de departamento, pero también obedece a la disponibilidad de información estadística proveniente del INE y del CEDLA. Además, se considera el 2007 y en algunos casos el 2008 como años intermedios para evaluar los cambios generados por el nuevo contexto macroeconómico y las políticas públicas aplicadas por el gobierno del MAS, asumiendo que sus efectos se presentan, al menos, con rezago de un año.

**Gráfico 6**  
Participación de los departamentos del eje en el PIB Nacional (En %)



Fuente: INE, 2011.

en el aumento del PIB-NA, de manera que su dinámica se sostuvo cada vez más en la expansión de las actividades terciarias. Este comportamiento estuvo influido por la caída del 50% en la incidencia de la industria manufacturera y un repunte importante de la incidencia del comercio y el transporte que aportaron con dos terceras partes al crecimiento del producto el 2011. Ni el mayor aporte de los sectores extractivos pudo compensar la pérdida de incidencia de las principales actividades productivas (Cuadro 5).

Las tendencias registradas son el resultado de la falta de políticas integrales de largo plazo dirigidas a la transformación de la matriz productiva nacional y a la mejora de la productividad; al mismo tiempo, el libre juego del mercado en las decisiones de inversión siguió arrastrando al país por la senda de un crecimiento basado en la exportación de materias primas y productos agrícolas procesados con escaso valor agregado; vale decir, en la explotación de recursos naturales y de la mano de obra, un camino de crecimiento tecnológicamente vulnerable y dependiente de los cambios en el escenario internacional y de las decisiones que se toman en los centros de poder. Entretanto, la estructura del PIB-NA en el eje tiende a consolidarse por la incertidumbre

del desarrollo de las principales actividades productivas urbanas como la industria y el carácter temporal del boom de la construcción.

Haciendo un corte en el 2007, el crecimiento promedio del producto industrial manufacturero se había acercado al 5% anual, impulsado tanto por el tratamiento arancelario preferencial otorgado unilateralmente a los países andinos por los EE.UU<sup>12</sup>, como por el acuerdo de preferencias arancelarias en el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)<sup>13</sup>, que permitieron mejorar las ventas externas, incidiendo en la mayor utilización de la capacidad instalada ociosa en los rubros de textiles, madera, joyería y alimentos. Con el cierre del acuerdo de preferencias el 2008 y la caída de la demanda de los

<sup>12</sup> Hasta 2007, el Acuerdo de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de las Drogas (ATPDEA), impulsó las inversiones y exportaciones de productos textiles, madera y muebles y joyería, entre los más importantes. A partir del 2008, cuando expira la última extensión de este acuerdo, el cierre de ese mercado no logra ser compensado por las ventas internas y a otros países de la región, afectando seriamente el desempeño sectorial.

<sup>13</sup> Este acuerdo beneficia mayormente a las exportaciones de productos agrícolas y agroindustriales.

<b>Cuadro 5</b>				
<b>PIB no agropecuario del eje: Crecimiento e incidencia sectorial, 2001-2011 (En porcentaje)</b>				
Actividad económica	Incidencia			
	2001	2007 (p)	2008 (p)	2011 (p)
<b>Crecimiento anual</b>	<b>2,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,2</b>	<b>4,9</b>
1. Minería e hidrocarburos	0,0	-0,2	1,2	0,3
2. Industrias manufactureras	1,1	1,7	0,7	0,9
3. Electricidad, gas y agua	0,1	0,1	0,1	0,2
4. Construcción	0,0	0,3	0,3	0,3
5. Comercio, rest. y hoteles	0,4	-0,6	0,1	2,0
6. Transporte y comunicaciones	0,5	0,5	0,5	1,0
7. Estab. Financ. y serv. empres.	0,2	1,1	0,7	0,9
8. Servicios	0,6	2,2	0,6	-0,5
Extractivas (1)	0,0	-0,2	1,2	0,3
Secundarias (2+3+4)	1,2	2,1	1,1	1,4
Terciarias (5+6+7+8)	1,7	3,0	1,9	3,2
Fuente: INE, 2010 y 2011.				

bienes exportables del país por efecto de la crisis global, el ritmo de crecimiento de las actividades industriales se redujo en casi dos puntos, reflejando la escasa competitividad de la mayor parte de las exportaciones nacionales al margen de las ventajas arancelarias; esta restricción estructural se vio reforzada en los últimos años por la mayor desarticulación del tejido productivo a raíz del inusitado aumento de las importaciones legales y el contrabando de insumos intermedios y productos industriales, incentivados por la política de apreciación cambiaria.

Por su parte, la actividad de la construcción que había registrado un crecimiento negativo hasta el 2007, cobró un extraordinario impulso por el aumento de liquidez y las inversiones especulativas, hasta alcanzar un crecimiento cercano al 10% el 2011, esto permitió equilibrar la expansión de las actividades productivas intensivas en mano de obra en torno a un nivel moderado de 4% anual. Sin embargo, como ocurrió en otros países, su comportamiento futuro está sujeto a variables que pueden modificarse en el corto y mediano plazos, afectando la participación de los principales sectores productivos en el PIB-NA (Cuadro 6).

La configuración estructural de la economía no agropecuaria del eje y la caída de la industria manufacturera, se reflejaron tanto en la evolución de la fuerza laboral como en la estructura ocupacional de las ciudades. En medio de un proceso creciente de urbanización sin industrialización, la economía de las ciudades ocupaba a 1.25 millones de trabajadores el 2001 y este volumen se elevó a 1.76 millones hasta el 2011, apenas en 28% en un decenio, lo que refleja un aumento moderado del empleo.

En efecto, a pesar de un mayor crecimiento del PIB-NA durante el período 2008 y 2011, el incremento anual del empleo se estancó en relación a período 2001-2007 en una tasa promedio de 3,5%; esto indica que la composición reciente del crecimiento económico tuvo un menor impacto sobre el empleo. Desde el punto de vista sectorial, el aumento del empleo en las actividades productivas y terciarias tuvo un ritmo similar en los dos períodos, mientras que después del 2007 la creación de empleo en las actividades extractivas intensivas en capital bajó a niveles insignificantes<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Este comportamiento se vincula con el escaso peso que tienen estas actividades en la contratación de fuerza de trabajo de las ciudades del eje.

<b>Cuadro 6</b>		
<b>PIB no agropecuario del eje: Crecimiento sectorial, 2001-2011</b>		
<b>(En porcentaje)</b>		
Actividad económica	Crecimiento anual	
	2001-2007	2008-2011
<b>Total</b>	<b>2,9</b>	<b>4,6</b>
1. Minería e hidrocarburos	0,2	1,0
2. Industrias manufactureras	4,7	3,6
3. Electricidad, gas y agua	3,1	6,9
4. Construcción	-0,5	9,1
5. Comercio, rest. y hoteles	3,0	7,4
6. Transporte y comunicaciones	3,9	6,6
7. Estab. Financ. y serv. empres.	0,8	5,2
8. Servicios	3,1	1,9
Extractivas (1)	0,2	1,0
Secundarias (2+3+4)	4,0	4,5
Terciarias (5+6+7+8)	2,6	5,1
Fuente: INE, 2010 y 2011.		

Lo destacable en esta evolución es que entre 2008 y 2011, las actividades dinámicas en la generación de empleos –con un porcentaje mayor al promedio– fueron solamente la construcción y el transporte; el comercio remontó su tasa de expansión negativa pero el empleo aumentó igual que el promedio. En cambio, con un ritmo menor respecto a la fase previa, el empleo en la manufactura aumentó a una tasa moderada de 3,1% anual; este es otro indicador que expresa el debilitamiento del tejido industrial, lejos del reiterado discurso oficial respecto a la transformación de la matriz productiva (Cuadro 7).

De esta manera, las actividades terciarias siguieron concentrando a siete de cada diez ocupados hasta el 2011, con algunos cambios en su composición desde el 2007, expresados en el aumento de la participación del comercio y el transporte, así como la disminución de la ocupación en los servicios<sup>15</sup>. Las actividades secunda-

rias y extractivas, con un leve repunte, pasaron a ocupar a tres de cada diez trabajadores el 2011, de los cuales solo dos correspondieron a la industria manufacturera, igual que el 2008.

Como ocurre en las actividades terciarias, gran parte de las actividades productivas están organizadas bajo formas sociales de cooperación simple y manufacturera organizadas con bajas dotaciones de capital por trabajador, lo que incide en una baja productividad laboral y en limitaciones estructurales para impulsar encadenamientos productivos que permitan generar nuevos empleos. Por esta razón su participación relativa en el empleo aumentó levemente con fluctuaciones anuales y, en gran parte, tuvo lugar a expensas de su calidad, ya sea porque fueron nuevos puestos de trabajo temporales, sujetos a bajos ingresos, sin los derechos reconocidos por la ley y otros creados al margen de la relación laboral (Cuadro 8).

<sup>15</sup> El crecimiento del empleo en este rubro estuvo concentrado en los servicios sociales del estado y la administración pública, con un notable incremento en los inicios de la gestión del gobierno del MAS (2006-2007), posteriormente se registró un ritmo decreciente

que derivó en su menor peso en la estructura ocupacional.

**Cuadro 7**  
**Ciudades del eje: Crecimiento del empleo por actividad económica, 2001-2011 (En porcentaje)**

Actividad económica	Crecimiento anual	
	2001-2007	2008-2011
<b>Total</b>	<b>3,6</b>	<b>3,5</b>
1. Minería e hidrocarburos	3,8	0,3
2. Industrias manufactureras	4,6	3,1
3. Electricidad, gas y agua	3,2	2,3
4. Construcción	5,8	10,2
5. Comercio	-3,7	3,5
6. Transporte y comunicaciones	5,7	5,7
7. Estab. Financ. y serv. empres.	3,9	-1,0
8. Servicios	9,1	1,9
Extractivas (1)	3,8	0,3
Secundarias (2+3+4)	4,9	4,9
Terciarias (5+6+7+8)	3,1	3,0

Fuente: INE-EH 2001; ECEDLA, 2008-2011. Elaboración propia con base en la definición de población ocupada del INE.

**Cuadro 8**  
**Ciudades del eje: Empleo por actividad económica 2001-2011 (En porcentaje)**

Actividad económica	2001	2007	2008	2011
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
1. Minería e hidrocarburos	0,6	0,6	1,0	0,9
2. Industrias manufactureras	17,0	18,0	20,7	20,5
3. Electricidad, gas y agua	0,4	0,2	0,5	0,4
4. Construcción	7,9	9,1	6,4	8,0
5. Comercio	35,6	28,2	35,0	34,5
6. Transporte y comunicaciones	8,0	9,2	9,6	10,4
7. Estab. Financ. y serv. empresariales	7,5	7,7	6,6	5,6
8. Servicios	23,0	26,9	20,3	19,7
Extractivas (1)	0,6	0,6	1,0	0,9
Secundarias (2+3+4)	25,3	27,4	27,6	28,9
Terciarias (5+6+7+8)	74,1	72,0	71,5	70,2

Fuente: INE-EH 2001; ECEDLA, 2008-2010. Elaboración CEDLA con base en la definición de población ocupada del INE.

### ELASTICIDAD EMPLEO-PRODUCTO

Un indicador que mide la relación existente entre el crecimiento del empleo y el producto es la elasticidad empleo-producto. Esta relación permite conocer en cuánto incrementa el empleo por cada punto porcentual de aumento en el producto y se mide por el cociente entre las tasas de variación relativa de ambos. En términos globales, durante el período 2001-2007, este indicador era mayor a la unidad (1,2) y los sectores que alcanzaron mayores elasticidades empleo-producto fueron los extractivos, los servicios (financieros, sociales y personales) y el transporte. En el siguiente período (2008-2011), la elasticidad empleo-producto fue menor a la unidad (0,8) y los sectores que presentaron elasticidades mayores al promedio fueron la construcción, los servicios, el transporte y la manufactura; con excepción de la construcción, la elasticidades que exhibieron estas actividades fueron menores en comparación al período anterior. Esto significa que la economía creció generando empleo, pero a tasas decrecientes.

Hasta 2007, la elevada elasticidad empleo-producto con un nivel de crecimiento económico bajo, parece responder a la movilización de la capacidad ociosa con que la economía comenzó el nuevo ciclo de recuperación, estimulada por el aumento de las exportaciones manufactureras y el dinamismo de las pequeñas y medianas unidades económicas subordinadas a su dinámica (manufactura, comercio, transporte). Asimismo, parece deberse al aumento de los ingresos fiscales (impuestos y regalías) y su impacto en el gasto corriente del Estado y la expansión del consumo de los hogares. Entonces, la recuperación gradual del crecimiento económico habría permitido restituir o compensar los empleos perdidos en los momentos de subutilización del capital y déficit en las arcas fiscales, más que generar nuevos empleos. De este modo, las tasas de desempleo abierto permanecieron en torno al 8% (INE, 2010), en un escenario de lento crecimiento de la ocupación no asalariada.

Estas hipótesis también ayudan a explicar el giro posterior hacia una menor elasticidad empleo-producto en el período 2008-2011, con un crecimiento económico superior en casi dos puntos. Tanto la obsolescencia tecnológica como la pérdida de mercados pusieron límites a la generación sostenible de empleos en la manufactura, mientras que después de un cierto umbral, el empleo aumentó a tasas decrecientes en los servicios (administración pública, servicios sociales

y financieros). Los únicos sectores con mayor elasticidad empleo-producto respecto al período anterior fueron la construcción, el transporte y el comercio, esta vez por la recuperación gradual de la ocupación no asalariada como respuesta a las necesidades de subsistencia de la oferta laboral, en particular después del 2010<sup>16</sup>. Con este desempeño, la tasa de desempleo abierto disminuyó lentamente hasta situarse en torno al 6% al final del período (INE, 2012).

Además de la relación entre el crecimiento del empleo y el producto, el indicador de elasticidad refleja la inversa de la productividad laboral; una elasticidad mayor a la unidad indica que el crecimiento va a generar una menor productividad laboral, mientras que una elasticidad menor a la unidad implica que la expansión del empleo tiene lugar conjuntamente con un incremento de la productividad (Jemio, 2008).

Esta tendencia se verifica en el curso del decenio. Entre 2001 y 2007 con una elasticidad mayor a la unidad el aumento del empleo, estuvo acompañado de una caída en la productividad global (-0,7) que afectó a los sectores intensivos en mano de obra, mientras que en el período 2008-2011, con una elasticidad inferior a la unidad, la productividad laboral se elevó a 1,1%, esta vez por el comportamiento de los sectores intensivos en capital (extractivos, energía gas y agua) y los sectores financiero y del comercio que también presentaron aumentos en el producto significativamente mayores que en el empleo. En las principales actividades productivas (industria y construcción), la productividad laboral se mantuvo baja o fue negativa, por el aumento en el volumen de trabajadores en unidades económicas que operan con bajas dotaciones de capital por ocupado<sup>17</sup>. Esto refleja nuevamente que la bonanza macroeconómica

<sup>16</sup> Una parte de este aumento correspondería en realidad a empleos creados en el marco de procesos de externalización y subcontratación de una parte de la producción de bienes y servicios, los mismos que aparecen formalmente declarados en las encuestas como trabajo independiente.

<sup>17</sup> La baja productividad laboral es una característica generalizada en el país. Una estimación para el 2008 a partir de las cuentas nacionales, muestra que la productividad más alta se registra en el sector de hidrocarburos, con enormes diferencias frente al resto de las actividades: la industria manufacturera tenía una productividad laboral 11 veces menor, la construcción 37, el comercio 60 y los servicios sociales y personales 43 veces más baja, para citar algunos sectores intensivos en trabajo (INE, cuentas nacionales 2009).

no ha repercutido en cambios cualitativos en la economía de las ciudades (Cuadro 9).

### EMPLEO Y RELACIONES LABORALES

Uno de los rasgos del período 2001-2007 fue que la lenta recuperación económica estuvo acompañada de un importante aumento promedio anual del empleo asalariado (5,7%), en contraste con el escaso dinamismo de la ocupación no asalariada (1,6%). Gran parte de estos empleos, unos restaurados y otros nuevos, se generaron en la construcción, los servicios y la manufactura, contribuyendo a reducir el desempleo de los jefes de hogar, uno de los grupos más afectados por la crisis asiática a finales de los noventa, mientras que la fuerza laboral secundaria de los hogares- en su mayoría mujeres y jóvenes pasó a engrosar las filas de los desocupados y de los inactivos, frenando la expansión de la ocupación al margen de las relaciones laborales (cuenta propia y familiar sin remuneración).

Entre 2008 y 2011, esta tendencia se invierte y el motor del crecimiento de la ocupación pasó nuevamente a la esfera del trabajo no salariado con 4,7% anual, principalmente en las actividades

extractivas (socios cooperativistas), la construcción (familiares no remunerados, incluidas las mujeres), los servicios personales y el transporte público; este último comenzó a constituirse en una de las principales actividades de refugio para una fracción de la fuerza laboral masculina afectada por el desempleo. Mientras tanto, el ritmo de crecimiento del empleo asalariado se redujo a 2,4%, la mitad respecto a la fase anterior, destacando el aporte de la construcción, la manufactura y el comercio; en estas actividades, más que un aumento del empleo en el sector empresarial tuvo lugar la ampliación de las relaciones salariales en las micro y pequeñas unidades económicas que lograron capitalizarse y transitar hacia formas semiempresariales o no típicamente capitalistas de organización de la producción y del trabajo.

En síntesis, si bien el tipo de crecimiento económico reciente no contribuyó a un aumento significativo del empleo asalariado, favoreció a la ampliación de relaciones salariales en sectores tradicionalmente ocupados por la producción mercantil simple (comercio, transporte, manufactura) que operan con bajos niveles de productividad (Cuadro 10).

**Cuadro 9**  
**Ciudades del eje: Crecimiento del producto, empleo, productividad y elasticidad empleo-producto, 2001-2011**  
**(En porcentaje)**

Actividad económica	Producto		Empleo		Elasticidad Empleo-PIBNA		Productividad laboral	
	2001-2007	2008-2011	2001-2007	2008-2011	2001-2007	2008-2011	2001-2007	2008-2011
<b>Total</b>	<b>2,9</b>	<b>4,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,5</b>	<b>1,2</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,7</b>	<b>1,1</b>
1. Minería e hidrocarburos	0,2	1,0	3,8	0,3	21,0	0,3	-3,6	0,7
2. Industrias manufactureras	4,7	3,6	4,6	3,1	1,0	0,9	0,2	0,5
3. Electricidad, gas y agua	3,1	6,9	3,2	2,3	1,0	0,3	-0,1	4,6
4. Construcción	-0,5	9,1	5,8	10,2	-12,2	1,1	-6,3	-1,1
5. Comercio	3,0	7,4	-3,7	3,5	-1,2	0,5	6,7	3,9
6. Transporte y comunicaciones	3,9	6,6	5,7	5,7	1,5	0,9	-1,8	0,9
7. Estab. financ y serv. empres.	0,8	5,2	3,9	-1,0	4,7	-0,2	-3,1	6,2
8. Servicios	3,1	1,9	9,1	1,9	2,9	1,0	-6,0	0,0
Extractivas (1)	0,2	1,0	3,8	0,3	21,0	0,3	-3,6	0,7
Secundarias (2+3+4)	4,0	4,5	4,9	4,9	1,2	1,1	-1,0	-0,4
Terciarias (5+6+7+8)	2,6	5,1	3,1	3,0	1,2	0,6	-0,4	2,1

Fuente: Elaboración propia con base en información de INE-EH 2001; ECEDLA, 2008-2011.

**Cuadro 10**  
**Ciudades del eje: Crecimiento del empleo asalariado y no asalariado por actividad económica, 2001-2011 (En porcentaje)**

Actividad económica	Crecimiento promedio anual					
	2001-2007			2008-2011		
	Total	Asal.	No Asal.	Total	Asal.	No Asal.
<b>Total</b>	<b>3,6</b>	<b>5,1</b>	<b>1,6</b>	<b>3,5</b>	<b>2,4</b>	<b>4,7</b>
1. Minería e hidrocarburos	<b>3,8</b>	-3,2	27,4	<b>0,3</b>	-5,0	24,8
2. Industrias manufactureras	<b>4,6</b>	5,1	4,0	<b>3,1</b>	3,5	2,7
3. Electricidad, gas y agua	<b>3,2</b>	3,2	-	<b>2,3</b>	2,3	-
4. Construcción	<b>5,8</b>	8,2	1,6	<b>10,2</b>	6,2	17,3
5. Comercio	<b>-3,7</b>	-1,6	-4,5	<b>3,5</b>	5,2	2,8
6. Transporte y comunicaciones	<b>5,7</b>	2,4	10,3	<b>5,7</b>	-2,5	14,8
7. Estab. Financ y serv. empres.	<b>3,9</b>	3,2	5,4	<b>-1,0</b>	0,1	-2,7
8. Servicios	<b>9,1</b>	8,1	13,5	<b>1,9</b>	1,4	4,7
Extractivas	<b>3,8</b>	-3,2	27,4	<b>0,3</b>	-5,0	24,8
Secundario	<b>4,9</b>	6,2	3,4	<b>4,9</b>	4,3	5,5
Terciario	<b>3,1</b>	4,9	0,9	<b>3,0</b>	1,8	4,3

Fuente: Elaboración propia con base en información del INE, 2001 y 2011 y ECEDLA, 2010.

Siguiendo la tendencia registrada, la tasa de asalariamiento se mantuvo por encima del 50% desde el 2001, con variaciones interanuales que muestran tanto las restricciones estructurales para sostener y ampliar la demanda laboral, como la extensión de relaciones salariales encubiertas bajo contratos civiles tanto en el sector público como privado, en el marco del llamado “proceso de cambio”<sup>18</sup>. Desde el 2007 cuando se registró la tasa de asalariamiento más alta (57%), se registraron disminuciones hasta el 2011 (51%) (Cuadro 11).

Desde una perspectiva macroeconómica, la posibilidad de ampliar las relaciones salariales está asociada con el comportamiento de la inversión productiva; si bien la tasa de inversión global con relación al PIB pasó del 14,5% registrado

el 2001 al 20% el 2011, la inversión en bienes de capital (maquinaria y equipo) se mantuvo en torno a la mitad de la misma, aumentando apenas del 6,7 al 10,2% anual, en ese largo período (INE, 2012). En consecuencia, el 2011, el 70% de los asalariados, un porcentaje superior al promedio de los ocupados, se hallaba concentrado en el sector terciario, mientras la manufactura redujo su participación a menos del 17%.

### **Aumento de los empleos menos calificados y más inseguros**

De acuerdo con las tendencias descritas, los nuevos puestos de trabajo siguen concentrados en aquellos que demandan calificaciones bajas y medias para la realización de tareas rutinarias y poco especializadas, en las cuales, existe una elevada rotación laboral (construcción, comercio, servicios personales diversos, etc.), donde la mano de obra es fácilmente sustituible.

Cuatro de cada cinco nuevos empleos y ocupaciones requieren calificaciones bajas para su desempeño, es decir, ni profesionales ni técnicas. Esto se explica tanto por el bajo grado de capitalización, como de especialización productiva en la mayor parte de las actividades económicas; en un escenario en que ambos factores están débilmente presentes, solamente 21 de cada cien nuevos empleos y ocupaciones fueron

<sup>18</sup> Son muy visibles las aglomeraciones en las entidades financieras los primeros días del mes, para el pago de aportes al sistema de pensiones por parte de “consultores independientes” que cumplen funciones en tareas permanentes de las dependencias estatales y empresas privadas, subordinados a las decisiones del empleador, sujetos a horario establecido y que reciben a cambio el pago de un salario. Del mismo modo, los trabajadores que producen por encargo o prestan servicios a una sola empresa o capital, suelen autodefinirse como “cuenta propias”, ocultando la verdadera dimensión del trabajo asalariado en las ciudades.

**Cuadro 11****Ciudades del eje: Tasa de asalariamiento por actividad económica, 2001-2011 (En porcentaje)**

Actividad económica	Tasa de asalariamiento				Var %	
	2001	2007	2008	2011	2001-2007	2008-2011
<b>Total</b>	<b>50,4</b>	<b>57,8</b>	<b>52,7</b>	<b>51,0</b>	<b>7,4</b>	<b>-1,7</b>
1. Minería e hidrocarburos	90,1	59,2	88,1	75,1	-30,9	-12,9
2. Industrias manufactureras	50,2	51,8	48,1	48,7	1,6	0,6
3. Electricidad, gas y agua	84	100,0	100,0	100,0	16,0	0,0
4. Construcción	59,6	68,7	67,9	60,3	9,1	-7,6
5. Comercio	24,8	28,8	28,1	29,5	4,0	1,4
6. Transporte y comunicaciones	63,5	52,2	59,2	46,4	-11,3	-12,8
7. Estab. Financ. y serv. empres.	65,6	66,7	60,4	62,4	1,1	2,0
8. Servicios	69,3	78,2	85,7	84,4	8,9	-1,3
Extractivas (1)	90,1	59,2	88,1	75,1	-30,9	-12,9
Secundarias (2+3+4)	53,6	57,8	53,5	52,6	4,2	-0,9
Terciarias (5+6+7+8)	50,9	71,5	51,9	50,0	20,6	-1,9

Fuente: Elaboración propia con base en información del INE, 2001 y 2011. ECEDLA, 2010.

calificados o de nivel superior<sup>19</sup> y apenas 25 de cada cien cuando se trata del empleo asalariado. Por lo tanto, la escasa demanda de trabajadores calificados no puede atribuirse exclusivamente al peso que tienen las formas mercantiles simples en la economía boliviana, sino que este rasgo también está presente en las formas capitalistas, independientemente de su grado de desarrollo.

Destaca en este trayecto, la mejora de la posición relativa de las mujeres asalariadas quienes en mayores porcentajes se ubicaron en empleos calificados en comparación con los hombres, lo que se explica casi exclusivamente por su mayor presencia en los servicios de educación y salud públicos y privados hacia el 2011 (Cuadro 12).

Otro de los rasgos del funcionamiento del mercado laboral durante la década, fue la constante adecuación de la demanda laboral a las necesidades de las empresas, que no es otra cosa que el uso flexible de la fuerza de trabajo

para abaratar los costos del despido. Si bien esta tendencia se inició con las políticas de libre contratación en el marco de los programas de ajuste estructural, aumentaron las relaciones contractuales por tiempo determinado, tanto en el sector privado como en el estatal, generando mayor inseguridad en el trabajo. Junto a este proceso, cobró impulso la subcontratación con terceros (otras empresas, microempresas o personas particulares) en tareas que son propias y regulares del giro de las empresas o de los servicios estatales. Desde el 2007, el trabajo sujeto al régimen de subcontratación y los contratos civiles para tareas regulares de la producción y los servicios, fueron las compuertas para la mayor inestabilidad laboral con todas las consecuencias negativas que esto tiene para el ejercicio de los derechos laborales.

Además del predominio de estrategias de competitividad basadas en la reducción de costos laborales y otras orientadas a la mejora de la productividad, esta situación se vincula con factores tales como: i) la vulnerabilidad económica de la mayor parte de los rubros productivos y empresas en un contexto de competencia abierta; ii) la estructura de la demanda de fuerza de

<sup>19</sup> Calificación superior: profesionales y técnicos; media: empleados y trabajadores administrativos; baja: trabajadores manuales y no manuales del comercio, la industria y los servicios.

<b>Cuadro 12</b>			
<b>Ciudades del eje: Nuevos empleos según categoría ocupacional y calificación, 2001-2011</b>			
Calificación	Total	Ocupación	
		Asalariados	No asalariados
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Superior	20,9	25,4	14,6
Media	14,8	20,3	7,0
Baja	64,3	54,2	78,4
<b>Hombres</b>			
Superior	22,1	22,2	21,9
Media	20,1	22,3	15,7
Baja	57,8	55,5	62,4
<b>Mujeres</b>			
Superior	19,5	30,6	8,9
Media	8,4	17,2	0,1
Baja	72,1	52,2	91,0
Fuente: ECEDLA, 2011.			

trabajo que permanece concentrada en aquella menos calificada y fácilmente sustituible; iii) la correlación de fuerzas adversa a los trabajadores y el debilitamiento de la acción sindical, profundizados por el alineamiento de los sindicatos con los objetivos empresariales o gubernamentales y, por último, iv) la frágil institucionalidad que no garantiza el ejercicio de los derechos laborales<sup>20</sup>.

Mientras el 2001, alrededor del 70% de los asalariados gozaba de estabilidad en el empleo, este porcentaje había disminuido a menos del 60% el 2011, afectando a los trabajadores de ambos sexos; los hombres perdieron seguridad en el empleo en todos los rubros de actividad y

sobre todo en la construcción y el transporte, los más dinámicos en la generación de empleos en los últimos años. Asimismo, la mayor incertidumbre que caracteriza a la inserción laboral de las mujeres aumentó a pasos acelerados en la mayor parte de las actividades, excepto en los servicios sociales y el comercio<sup>21</sup> (Cuadro 13).

La falta de seguridad en la relación laboral conduce a los trabajadores a un constante tránsito entre situaciones de ocupación, desempleo e inactividad, pero sobre todo se constituye en una amenaza que actúa como mecanismo de control y disciplinamiento permanente, profundizando la subordinación del trabajador a las decisiones empresariales y su mayor explotación. Esto se traduce en el continuo deterioro de sus condiciones laborales.

<sup>20</sup> Como en otros países de la región, las normas laborales fueron flexibilizadas otorgando a los empleadores amplias ventajas para la ruptura unilateral de los contratos (art. 55 del D.S. 21060 de 1985, vigente hasta 2006); para avanzar en prácticas de subcontratación (disposiciones sectoriales en el marco del ATPDEA vigente hasta 2008). Asimismo, se legalizó la subcontratación trasladando toda la responsabilidad de las obligaciones laborales y previsionales de los trabajadores a la empresa contratista, liberando de obligaciones a la empresa principal o contratante (D.S. 107 de 2009 y la Resolución Ministerial 446 de 2009).

<sup>21</sup> En la industria manufacturera, la caída en el nivel de actividad hacia el 2011 condujo al retiro de trabajadores comenzando por los temporales, lo que llevó a elevar coyunturalmente el porcentaje de ocupados con contratos permanentes, en particular entre las mujeres.

**Cuadro 13****Estabilidad laboral 1/ por actividad económica y sexo, 2001-2011**

Actividad	Total		Hombres		Mujeres	
	2001	2011	2001	2011	2001	2011
<b>Total</b>	<b>71,4</b>	<b>59,8</b>	<b>68,1</b>	<b>64,4</b>	<b>72,3</b>	<b>57,5</b>
Minería e hidrocarburos	90,0	70,3	90,0	70,3	-	-
Industria manufacturera	65,7	56,5	66,5	54,6	61,7	57,2
Construcción	48,9	25,2	46,4	33,2	24,5	24,7
Comercio	64,1	64,2	78,8	62,3	56,4	65,8
Transp. y Comunic.	77,1	56,0	65,0	56,3	56,0	54,4
Estab. fin. y serv. empr.	80,6	72,5	84,4	62,1	66,5	52,6
Servicios	79,3	69,0	77,3	68,8	69,7	65,5

1/ Trabajadores asalariados.

Fuente: INE, 2001; ECEDLA, 2010.

### Aumento del empleo a tiempo parcial

El trabajo a tiempo parcial aumentó significativamente en la última década, especialmente para las mujeres y se hizo más visible el 2011 cuando volvió a incrementarse el trabajo no asalariado; las dificultades que tiene una parte de la fuerza laboral para obtener un empleo hace que realice cualquier actividad que le genere un ingreso, con jornadas variables pero, generalmente por debajo de la normativa (menor a las 40 horas semanales)<sup>22</sup>. El 2011, uno de cada tres trabajadores estaba ocupado a tiempo parcial con un promedio menor a las 20 horas semanales; en esta situación se encontraba el 41,4% de los independientes y el 25,1% de los asalariados.

La cuarta parte de los hombres tenía un trabajo a tiempo parcial. En el caso de las mujeres, una vez más se comprueba que la discriminación de las mujeres en el acceso a empleos asalariados y su segregación en aquellos menos valorados socialmente, tiene como contrapartida su mayor presencia en el trabajo a tiempo parcial: una de cada tres asalariadas y la mitad de las que trabajan por su cuenta tenía una jornada

menor a la normativa. Si bien no todos los trabajadores a jornada parcial eran subempleados, es decir, laboraban de este modo en forma involuntaria, lo cierto es que las limitadas oportunidades para encontrar un trabajo con jornada completa hacen que aumente esta forma de ocupación (Gráfico 7).

### Aumento del empleo asalariado en el “sector informal”

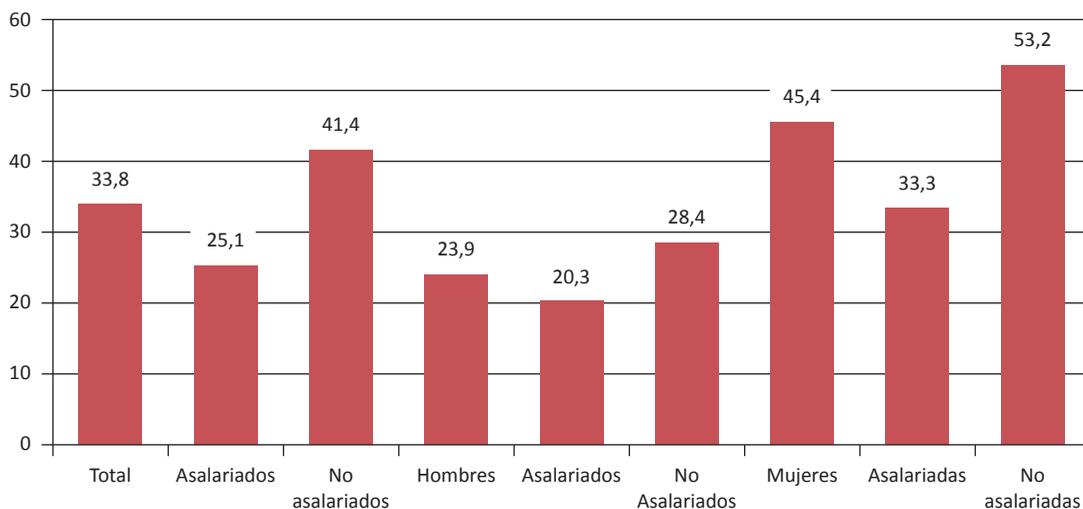
Desde el 2001, la creación de nuevos empleos estuvo concentrada en el sector semiempresarial<sup>23</sup>, parcialmente inducida por la subcontratación y externalización de los procesos de trabajo en el sector empresarial; de esta manera, su participación en el empleo se elevó en forma inédita al 22,4% el 2011. En cambio, el volumen de nuevos empleos en los sectores típicamente capitalistas fue insuficiente para modificar su peso relativo en el empleo, puesto que se mantuvo casi en los mismos porcentajes de 2001 (8,3% el sector estatal y 25,4% en el sector empresarial). La demanda de trabajo tuvo el mismo comportamiento con relación a los hombres y las mujeres.

<sup>22</sup> Se considera trabajo a tiempo parcial aquel que se realiza por menos de 40 horas semanales, la jornada normativa establecida para las mujeres en la legislación laboral vigente y para contar con un mismo parámetro de para ambos sexos; en la legislación laboral la jornada para estos últimos está fijada en 48 horas semanales.

<sup>23</sup> A diferencia del sector empresarial o típicamente capitalista del mercado de trabajo, en el sector semiempresarial los titulares de las unidades económicas son también trabajadores directos, es decir, no existe una separación clara entre propietarios del capital y del trabajo.

Gráfico 7

Ciudades del eje: Porcentaje de ocupados con jornada semanal menor a 40 horas por categoría ocupacional, 2011



Fuente: ECEDLA, 2011.

Entretanto, el peso del sector familiar<sup>24</sup> registró una tendencia decreciente para situarse en el 40,6% el 2011, a pesar de la recuperación reciente del crecimiento de la ocupación por cuenta propia o como familiares no remunerados; del mismo modo, la actividad del servicio doméstico en hogares ajenos disminuyó su participación en el empleo a medida que cambiaba la composición social y las expectativas de mejora en las condiciones de trabajo por parte de las mujeres que participan predominantemente en este tipo de servicios (3,3%).

Asimilando a los sectores estatal y empresarial o típicamente capitalistas con el sector formal y a los sectores semiempresarial y familiar con el sector informal, el 2011, el 63% de los ocupados, el 70% de las mujeres y el 60% de los hombres, seguían ocupados en el sector informal, esta vez con un mayor porcentaje de trabajadores asalariados (Gráfico 8).

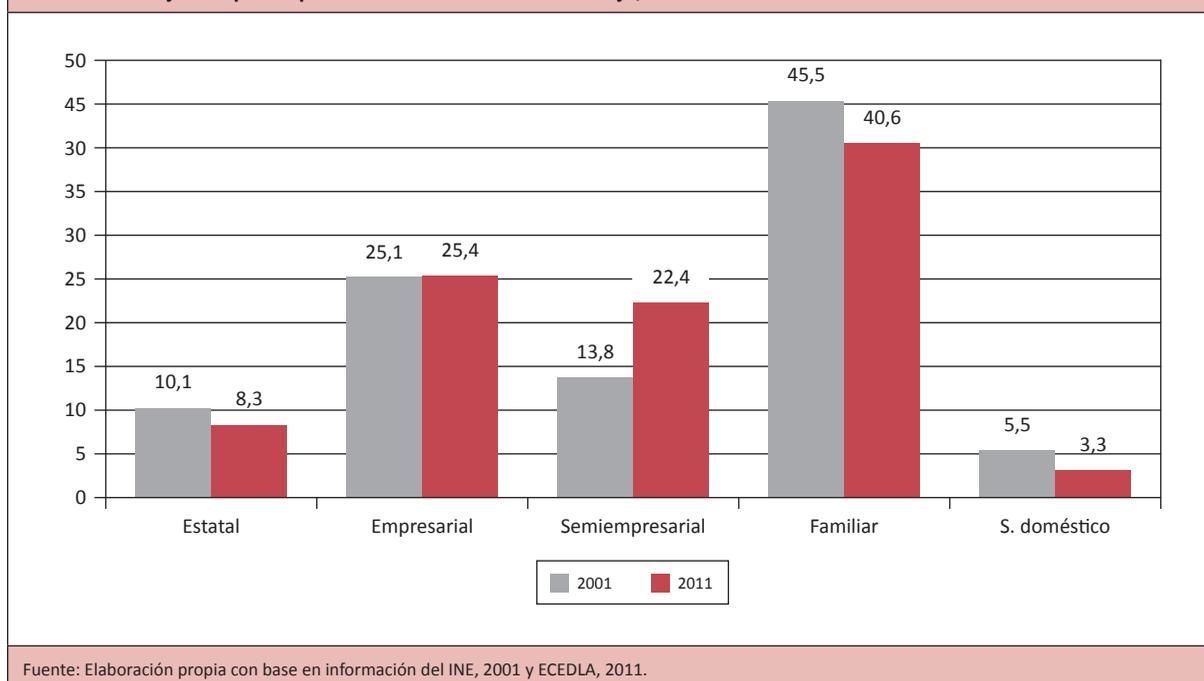
### Mayor explotación del trabajo

En las sociedades capitalistas atrasadas, caracterizadas por el bajo desarrollo tecnológico y productividad, la acumulación de capital se asienta predominantemente en la explotación de la fuerza de trabajo, sobre la base de la extensión e intensidad de la jornada de trabajo y del pago de la fuerza de trabajo por debajo de su valor; vale decir, sobre la apropiación de una parte cada vez mayor de la plusvalía generada por los trabajadores asalariados en el proceso productivo. Las formas particulares que adquiere la relación salarial en las últimas décadas operan sobre este mismo principio, es decir, la mayor sujeción del trabajo al capital, en un escenario global de cambio en las relaciones de fuerza que logró debilitar el poder económico y político de los trabajadores<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Este sector está conformado por unidades económicas organizadas en torno a un trabajador por cuenta propia que realiza su actividad económica solo o con ayuda de trabajadores familiares no remunerados, sin el concurso de fuerza de trabajo asalariada.

<sup>25</sup> Si bien los trabajadores por cuenta propia no explotan fuerza de trabajo ni acumulan, acuden al mercado para vender y comprar bienes y servicios. Es en la esfera del intercambio mercantil donde sus condiciones de trabajo se interrelacionan con las de los asalariados. Tanto el excedente estructural de fuerza de trabajo (desempleados y trabajadores desalentados) que lleva a un aumento de la competencia entre productores simples, como la desvalorización de la fuerza de trabajo asalariada (pago por debajo de su valor), son factores

**Gráfico 8**  
Ciudades del eje: ocupados por sector del mercado de trabajo, 2001-2011



Durante la década pasada se pudo mostrar la extensión de la jornada media semanal de los trabajadores asalariados, principalmente en las actividades productivas (industria y construcción) (Escóbar, 2009). En el marco de esta tendencia el 2011 la jornada media semanal se redujo en comparación con los años previos para situarse nuevamente en torno a lo que establece la ley (48 horas para los hombres y 40 para las mujeres). Sin embargo, la heterogeneidad que rodea al tiempo de trabajo y el peso que tiene el trabajo en jornadas parciales, ocultaba la verdadera dimensión del problema. En efecto, dos tercios de los trabajadores con jornada completa laboraban 58 horas semanales en promedio, los hombres asalariados trabajaban ocho horas adicionales a la jornada normativa y las mujeres 12, lo que muestra la persistencia de una lógica de valorización del capital basada en la ampliación de las horas de trabajo (Cuadro 14).

De la misma manera, los salarios permanecieron muy por debajo del valor de la fuerza de trabajo (costo de los bienes y servicios esenciales

para la subsistencia del trabajador y su familia), afectando a gran parte de los trabajadores, en el marco de una política de contención salarial de largo plazo, orientada a asegurar la rentabilidad empresarial y controlar el gasto fiscal. A la vez, el rezago de los salarios repercutió negativamente sobre la evolución de los ingresos de los trabajadores independientes, lo que los sitúa –junto a los obreros y los trabajadores de los servicios no calificados– entre los grupos más empobrecidos de las ciudades.

El 2011, el salario mínimo nacional (SMN) equivalía solamente al 45,5% del costo de la canasta normativa alimentaria (CNA) y al 17% de la canasta básica familiar; su capacidad adquisitiva apenas había aumentado desde el 2007 y a pesar de ello, tres de cada diez trabajadores ganaba un monto inferior al SMN de 815 bolivianos. Asimismo, entre 2006 y 2010 los salarios promedio redujeron su poder de compra en el sector privado (1,7%), mientras éste apenas se mantuvo en el sector público (1,1%); el 2011, los salarios reales nuevamente disminuyeron en los sectores público y privado (INE, 2012)

De acuerdo con la Encuesta Urbana de Empleo (ECEDLA 2011), el ingreso neto promedio medio en la ocupación principal era de

con incidencia en sus ingresos medios –generalmente bajos– y, en la extensión de sus jornadas de trabajo como vía para mejorarlos.

<b>Cuadro 14</b>					
<b>Ciudades del eje: jornada semanal promedio menor y mayor a la normativa, 2011</b>					
Categoría ocupacional	Total	Menos 40		Más de 40	
	Prom/horas	Ocupados %	Prom/horas	Ocupados %	Prom/horas
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>33,8</b>	<b>19</b>	<b>66,2</b>	<b>58</b>
Asalariados	46	25,1	21	74,9	52
No Asal.	44	41,4	18	58,6	66
<b>Hombres</b>	<b>49</b>	<b>23,9</b>	<b>20</b>	<b>76,1</b>	<b>58</b>
Asalariados	49	20,3	21	79,7	56
No Asal.	49	28,4	19	71,6	61
<b>Mujeres</b>	<b>41</b>	<b>45,4</b>	<b>20</b>	<b>54,6</b>	<b>59</b>
Asalariadas	42	33,3	21	66,7	52
No Asal.	40	53,2	17	46,8	66

Fuente: ECEDLA, 2011.

1.883 bolivianos el año 2011; más de dos tercios de los trabajadores ganaba un monto inferior al promedio y los obreros de la manufactura, trabajadores por cuenta propia y empleadas/os del hogar eran los peor remunerados. Sin embargo, el grado en el que se ha desvalorizado el precio de la fuerza de trabajo puede medirse de mejor manera por su relación con el costo de la canasta familiar básica. Ese año, el 64,8% de los trabajadores no alcanzaba a cubrir con sus ingresos ni siquiera el costo de la CNA que representa el mínimo de consumo requerido al menos para la reproducción fisiológica de la familia, con escasas diferencias entre asalariados e independientes (Cuadro 15). Si bien la peor parte se la llevaban los asalariados del sector semiempresarial, más del 50% de los ocupados en el sector empresarial y el 40% en el sector estatal compartían esta precaria condición salarial.

Igual que en materia de desempleo, las mujeres tienen un mayor riesgo de percibir menores salarios e ingresos, no sólo por la discriminación que sufren cuando realizan trabajos similares a los de los hombres, sino sobre todo por su segregación en empleos menos calificados y precarios. Aún con una cierta mejora en los últimos años, las mujeres ganaban el equivalente al 66% del ingreso que obtenían los hombres. La lucha por la igualdad de oportunidades de género es

por ello tan importante como la eliminación de la discriminación salarial (Herrera, 2001).

Lo anterior está señalando que mientras la economía crece, los salarios se estancan y esto no puede significar otra cosa que el aumento de las ganancias. El reparto del ingreso disponible entre capital y trabajo muestra que –siguiendo la tendencia iniciada el 2000– la parte que se queda en manos de los asalariados siguió disminuyendo hasta el 26% el 2011, mientras aumentaba la parte de la que se apropia el capital (53,3%). El descenso constante de la parte salarial en casi 10% desde los inicios de la década pasada, significa que la tasa de explotación va en aumento en el país, lo que explica de alguna manera la lenta evolución salarial (INE, 2012).

Sin embargo, el sacrificio realizado por los trabajadores no se tradujo en inversiones suficientes para transformar nuestro aparato productivo atrasado y poco competitivo. Esto demuestra que los salarios bajos no pueden ser la base de la competitividad de las empresas ni de la economía; los factores más importantes son la incorporación tecnológica, el aumento de la productividad, la capacidad para diversificar la gama de bienes y servicios, la mejora de la calidad, etc. Seguir solamente por el camino de crear trabajo inestable y contener los salarios, solo sirve para perpetuar la pobreza.

**Cuadro 15**  
**Ciudades del eje: ingreso mensual y costo de vida, 2011**

Categoría ocupacional	Menor al Salario mínimo 1/					Menor al Costo CNA 2/				
	2001	2008	2009	2010	2011	2001	2008	2009	2010	2011
<b>Total</b>	<b>28,1</b>	<b>28,7</b>	<b>25,2</b>	<b>26,7</b>	<b>32,8</b>	<b>62,7</b>	<b>64,8</b>	<b>59,8</b>	<b>61,1</b>	<b>64,8</b>
Obrero	18,9	22,4	18,0	14,5	27,7	69,7	71,6	67,1	55,1	67,4
Empleado	15,1	18,1	15,4	19,2	24,6	48,8	55,8	47,6	55,7	62,9
Cuenta propia	42,0	44,6	39,8	40,7	43,0	72,1	74,6	70,9	71,8	68,2
Profesional indep.	7,0	5,8	8,6	10,9	14,7	16,0	23,8	22,4	32,3	30,2
Empleador	9,6	11,7	12,3	16,2	15,8	33,9	34,0	40,5	44,6	42,0
Empleada (o) hogar	56,7	59,0	46,6	66,5	68,9	100,0	100,0	97,0	98,3	97,9

1/ Salario mínimo: 815 Bs a enero de 2011.  
2/Canasta normativa alimentaria-CNA: 1.752 Bs a julio de 2011.  
Fuente: Elaboración propia con base en información de la ECEDLA, 2011.

### **PÉRDIDA DURADERA DE LA CALIDAD DEL TRABAJO**

En el decenio pasado se consolidó el patrón de sobreexplotación del trabajo que comenzó a estructurarse en los años ochenta; de esta manera, independientemente del ciclo económico, la pérdida generalizada de la calidad del empleo marca el nuevo rasgo de funcionamiento del mercado laboral. Este proceso debe entenderse como el mantenimiento de la lógica neoliberal que exige que las fuerzas del mercado dejen actuar libremente a las empresas y al propio Estado, sin trabas legislativas, contractuales o sindicales. Esto es, facilitando la contratación y el despido, la fijación de salarios, la modificación de las formas de pago, jornadas laborales, la asignación de tareas, etc., de manera funcional a la acumulación de capital y a las políticas de ajuste fiscal.

Considerando aspectos referidos a la estabilidad laboral, los ingresos laborales (por debajo o por encima del aporte necesario de cada receptor para cubrir, al menos, el costo de la canasta normativa alimentaria de la familia) y la cobertura previsional (aportes al sistema de pensiones), se ha construido un indicador que distingue tres categorías en la calidad del empleo: no precario, precario moderado y precario

extremo<sup>26</sup>. Con este indicador, el cuadro que se presenta en términos de la pérdida de calidad del empleo es particularmente crítico en las ciudades del eje, mostrando que las estrategias de competitividad basadas en la mayor explotación del trabajo gozan de buena salud, mientras las instituciones encargadas de hacer cumplir la legislación laboral y los derechos sociales de los trabajadores siguen siendo inoperantes (Escóbar S. y Rojas B., 2011).

El 2001 en las ciudades del eje, solamente el 22,1% de los trabajadores tenía un empleo no precario; la mayoría contaba con un trabajo precario moderado, es decir presentaba déficit en alguna de las tres condiciones (55,4%), mientras que el 22,5% tenía un trabajo precario extremo, es decir, temporal, con ingresos que no alcanzaban a cubrir una canasta normativa alimentaria y no estaba cubierto por la seguridad social de largo plazo. Con un signo regresivo, el 2011 la proporción de trabajadores que contaba con un empleo adecuado se había reducido al 20,9%; aparentando una mejora, algo menos del 30% tenía un empleo precario moderado, sin embargo,

<sup>26</sup> En el caso de los trabajadores no asalariados se consideran solamente dos criterios; ingresos y aportes al sistema de pensiones, pero la variable definitoria es el ingreso.

esto se debió al incremento en el porcentaje de trabajadores con empleo precario extremo (54,7%), más del doble respecto al registrado el 2001 (Cuadro 16).

El 2011, la precariedad se había instalado en todos los sectores del mercado de trabajo; solo basta señalar que el 60% de los ocupados en el sector estatal y cerca del 80% de los ocupados en los demás sectores tenían un empleo precario, con un aumento generalizado en el peso del trabajo precario extremo. Sin embargo, en los sectores donde rigen las relaciones salariales (estatal, y empresarial y semiempresarial), siguieron predominando los puestos precarios moderados, mientras que en el sector familiar aumentaron dramáticamente los trabajos precarios extremos. Esto muestra que la generación de empleos tuvo lugar a expensas de su calidad y que la menor tasa de desempleo registrada el 2011 tuvo como contrapartida el aumento del trabajo extremadamente precario y por eso mismo incierto, todo esto indica que el problema estructural de la falta de empleo está lejos de resolverse en el país.

El proceso de precarización laboral afectó duramente al conjunto de los trabajadores, pero fueron las mujeres quienes vieron degradar su situación con un paso acelerado hacia el empleo precario extremo. Así, el 2011 solamente el 27% de los hombres y el 14% de las mujeres tenía un

puesto de trabajo no precario, mientras que el 40% de los hombres y el 65% de las mujeres tenían un empleo precario extremo. Quedaba muy lejos para ambos la posibilidad de mejorar sus condiciones laborales.

Habida cuenta de la elevada inestabilidad en el empleo y la baja cobertura del sistema previsional, el nivel de los salarios e ingresos tiene un fuerte peso diferenciador a la hora de medir la precariedad laboral. El 2011, en un escenario donde los salarios e ingresos medios seguían muy por debajo del costo de vida, el 65% de los trabajadores con empleos no precarios tenía ingresos superiores a tres salarios mínimos; el 65% de los trabajadores con empleos precarios moderados tenía ingresos equivalentes a entre uno y tres salarios mínimos; mientras que el 64% de los trabajadores con empleos precarios extremos tenía ingresos menores o iguales al salario mínimo.

Dentro de este panorama, la posibilidad de acceder o permanecer en un empleo no precario guarda estrecha relación con el acceso a la educación superior, en particular entre los hombres: más de cuatro de cada diez profesionales y técnicos tenía un empleo adecuado; en cambio para las mujeres ni siquiera contar con un alto grado de escolaridad puede evitar su segregación laboral: solo dos de cada diez profesionales y técnicas tenían un trabajo adecuado.

<b>Cuadro 16</b>						
<b>Ciudades del eje: Calidad del empleo por sectores del mercado de trabajo, 2001-2011 1/</b>						
Sector del Merc. Trabajo	2001			2011		
	No Precario	Precario medio	Precario Extremo	No Precario	Precario medio	Precario Extremo
<b>Total</b>	<b>22,1</b>	<b>55,4</b>	<b>22,5</b>	<b>20,9</b>	<b>27,5</b>	<b>51,6</b>
Estatal	50,7	46,5	2,8	40,8	52,0	7,2
Empresarial	28,7	54,8	16,5	20,4	50,8	28,8
Semiempresarial	9,9	59,8	30,3	10,5	51,1	38,3
Familiar	18,4	51,1	30,5	22,7	1,8	75,5
S. doméstico	--	--	100	1,2	1,7	97,1

1/No incluye a los empleadores.  
Fuente: INE, 2001; ECEDLA, 2011.

En 2011: la precariedad laboral afectó de manera diferenciada a los trabajadores dependiendo de sus características individuales y ocupacionales:

- Los hombres predominaban en los trabajos no precarios y con precariedad moderada. Las mujeres en los trabajos precarios extremos.
- Los y las jóvenes menores de 25 años y los adultos mayores de 55 años predominaban en los trabajos precarios extremos y moderados.
- Los ocupados con escolaridad media y baja (menos de 12 años de estudio) predominaban en los trabajos precarios extremos.
- Los empleados predominaban en los empleos precarios moderados; los obreros en los empleos precarios extremos.
- Los trabajadores por cuenta propia predominaban en las ocupaciones precarias extremas.
- Los trabajadores estatales predominaban en los empleos no precarios y con precariedad moderada.
- Los trabajadores del sector empresarial predominaban en los empleos con precariedad moderada.
- Los trabajadores del sector semiempresarial, familiar y el servicio doméstico predominaban en los trabajos precarios extremos.
- Más trabajadores de la industria manufacturera contaban con trabajos precarios extremos.
- Los trabajadores de la minería, construcción, transporte y servicios predominaban en los empleos no precarios y con precariedad moderada.
- Los trabajadores del comercio, restaurantes y hoteles predominaban en los trabajos precarios extremos.
- Las ciudades con mayor precariedad laboral son El Alto, Cochabamba y La Paz. La precariedad extrema es preponderante en El Alto y Cochabamba.
- En Santa Cruz predomina el trabajo no precario y precario medio.

Considerando el panorama descrito, se puede concluir, como lo percibió Ernest Mandel en 1985, que las relaciones de fuerza entre capital y trabajo se han transformado de modo duradero, mientras que el Estado sigue jugando un rol que lleva a institucionalizar esta modificación. Esto significa seguir desmantelando las conquistas más importantes que alcanzaron los trabajadores. El efecto acumulativo de este cambio se vuelve sensible a partir del momento en que el fenómeno tiende a generalizarse: la solidaridad disminuye objetivamente y diferentes grupos son golpeados en formas diferentes y quedan más o menos abandonados a su suerte, como ocurre en Bolivia con los hombres menos calificados, con las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores (Mandel, 1986).

### BIBLIOGRAFÍA

- Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, CEDLA  
2010-2011. Bases de datos de la Encuesta de Empleo Urbano, ECEDLA 2010-2011, CEDLA, La Paz.
- Escóbar, Silvia  
2009 Ingresos laborales en tiempos de cambio, CEDLA, La Paz.
- Escóbar, Silvia y Rojas, Bruno.  
2011 Más asalariados, menos salario: La realidad detrás del mito del país de independientes, CEDLA, La Paz.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA-INE  
2001 Bases de datos de la Encuesta Mejoramiento de Condiciones de Vida-MECovi, INE, La Paz.

- 2007 Bases de datos de la Encuesta Mejoramiento de Condiciones de Vida-MECOVI, INE, La Paz.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA-INE  
2011 Anuario Estadístico 2010, INE, La Paz.  
2012 Anuario Estadístico 2011, INE, La Paz.  
2010 Cuentas Nacionales 2009, INE, La Paz.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA-INE  
2012 Resumen Estadístico: Salarios del sector privado a diciembre de 2011. INE, La Paz.
- Jemio, Luis Carlos.  
2008 Crecimiento, empleo y productividad, INESAD, La Paz.
- Mandel, Ernest.  
1986 *“Las consecuencias sociales de la crisis económica en Europa capitalista”*, en Inprecor núm. 212, París, 3 febrero 1986, citado en Adolfo Gilly, *Nuestra caída en la modernidad*, Joan Boldó i Climent Editores, México, pp. 45-46.
- Marx, Karl.  
1973 *El Capital*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp: 557.

# MÁS NORMAS MENOS EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES:

## PANORAMA DE LA LEGISLACIÓN LABORAL VIGENTE EN EL PERÍODO 2011-2012

Durante el gobierno de Evo Morales se emitió un número apreciable de normas laborales. Entre 2011 y 2012 se promulgaron 48 normas entre leyes, decretos y resoluciones ministeriales, relacionadas directamente con la mejora o afectación de las condiciones y derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras del país, constituyendo un período que se destaca por el mayor número de disposiciones laborales promulgadas; sin embargo, las normas emitidas no contribuyeron necesariamente a la protección efectiva de los derechos laborales, a la mejora de las condiciones de trabajo y, por tanto, a la promoción del empleo de calidad.

No se puede poner en duda el principio de protección que inspira a la legislación laboral boliviana, empero, la ruptura sustancial marcada el año 1985 con la promulgación y puesta en vigencia del D.S. 21060 que implicó en la práctica la “derogatoria” de la Ley General del Trabajo y de sus disposiciones conexas, así como la promulgación de otras normas con el mismo espíritu como el Estatuto del Funcionario Público, la Ley de Municipalidades o recientemente Ley marco de Autonomías, gestaron un entorno contrario al ejercicio de los derechos laborales que se extiende hasta hoy.

En este sentido, es falso el debate entre “flexibilización vs. regulación laboral” como escenarios que podrían generar determinados impactos o consecuencias desfavorables o favorables para los empresarios y trabajadores en el país. Lo cierto es que ambas situaciones pueden convivir e incluso complementarse en un contexto en el que se ha enraizado la flexibilización laboral como práctica empresarial principal en la estructura económica capitalista del país y en las

formas de producción supeditadas al capital y, se ha convertido en el modo más óptimo de acumulación y de generación de mayores ganancias gracias al bajo costo de la fuerza de trabajo.

Una somera revisión de la legislación producida durante los años 2011 y 2012 permite el planteamiento de dos hipótesis de trabajo que orientan el contenido de este acápite: 1) las normas promulgadas no incidieron en la mejora de las condiciones de trabajo y en el ejercicio de los derechos laborales en un escenario marcado por la flexibilización laboral y la generalización de la precariedad laboral y 2) las disposiciones legales aprobadas conculcaron derechos conquistados y constituidos de algunas fracciones de trabajadores en virtud de la orientación política burguesa del gobierno actual.

### NORMAS SALARIALES

Gran parte de las disposiciones legales aprobadas en este período estuvieron referidas a: i) la fijación de incrementos salariales anuales a nivel general y sectorial, de escalas salariales para determinadas entidades y empresas públicas y ii) al pago de bonos y de reconocimientos económicos a trabajadores del sector público. La profusión de estas disposiciones fue una respuesta débil a las demandas permanentes de mejora de salarios realizadas por diversas organizaciones laborales.

Los decretos de incremento salarial (10% en 2011 y 8% en 2012) y de modificación del salario mínimo nacional (Bs. 815,4 en 2011 y Bs. 1.000 en 2012) ratificaron la continuidad de la política de contención salarial asumida por el gobierno actual desde su primera gestión, que consiste en la fijación y mantención de las remuneraciones muy por debajo del costo de la fuerza de

trabajo, como condición para mantener la estabilidad macroeconómica del país y garantizar la generación de mayores ganancias para el capital. Una simple relación entre el salario mínimo de Bs. 815,4 fijado para el 2011 y el costo de una canasta normativa alimentaria básica de Bs. 1.792 estimada por el CEDLA para el mismo año, revela que el salario mínimo nacional representaba menos de la mitad de ese costo (45,5%). Asimismo, con referencia al costo de una canasta básica familiar de 4.560 bolivianos, el mínimo nacional apenas representaba el 17,8%.

Estas brechas reflejan claramente la orientación de la política salarial del gobierno referida a modificar e “incrementar” los salarios con base en la inflación pasada sobre un piso bajo que fijado en gestiones anteriores, absolutamente insuficiente para cubrir las necesidades básicas de reproducción de los trabajadores.

Considerando como indicador a los salarios reales de los trabajadores del eje central urbano y de El Alto, estudios del CEDLA revelaron que 67 de cada 100 obreros y 63 de cada 100 empleados contaban con ingresos por debajo del monto de la canasta alimentaria básica el 2011, ilustrando cómo los incrementos salariales apenas sirven, en el mejor de los casos, para reponer la pérdida de su poder adquisitivo (Cuadro 17).

Las disposiciones de incremento salarial se caracterizaron también por su aplicación discriminatoria al establecer porcentajes diferenciados para los sectores público y privado y escalas salariales especiales y desiguales para ciertas empresas públicas y para ciertos sectores y categorías de personal. Mientras el porcentaje de incremento para maestros, trabajadores en salud y efectivos militares y policiales fue fijo, en el sector privado fue establecido como base para la negociación entre partes en un contexto de correlación de fuerzas desfavorable para los trabajadores que limita el cumplimiento general de la norma. Del mismo modo, la determinación de escalas diferenciadas para personal jerárquico y especializado en empresas públicas con relación a las fijadas para los demás trabajadores ejemplifica el tratamiento salarial diferenciado que profundiza las brechas de ingresos. Las remuneraciones fijadas para el personal jerárquico y técnico no estuvieron exentas de condicionamientos, dada la decisión asumida por el gobierno actual con relación a que ningún servidor público puede ganar más que el presidente del Estado

Plurinacional de Bolivia, excepto si se establece una norma expresa.

Los empleados públicos de los gobiernos central, departamental y municipal y los trabajadores de algunas empresas públicas, fueron los más discriminados por las normas al ser excluidos del beneficio de incremento salarial por estar regulados por el Estatuto del Funcionario Público y otras normas conexas que los definen como servidores públicos y no como trabajadores sujetos a una relación laboral y, por tanto, cubiertos por la legislación vigente. Para ilustrar esta afirmación baste citar la Disposición final segunda del D.S. 1213 de 1 de mayo de 2012: “El Incremento Salarial regulado por esta disposición normativa, *no incluye a otras entidades públicas* que no se encuentren expresamente contempladas en el presente Decreto Supremo; asimismo, *excluye a aquellas entidades donde el Estado tenga mayoría accionaria*”. En el caso de los gobiernos autónomos departamentales y municipales se dispone que “*podrán otorgar un Incremento Salarial de acuerdo a sus posibilidades financieras*”, que en los hechos equivale a decir ninguno.

Frente a este cuadro discriminatorio, el gobierno optó cual si fuera un montepío (socorro) otorgar “*con carácter excepcional, un reconocimiento económico de hasta Bs. 1.000.- (UN MIL 00/100 BOLIVIANOS), a las servidoras y servidores (...) del sector público que comprenden los Órganos del Estado Plurinacional, Entidades que ejercen las funciones de Control, de Defensa de la Sociedad y del Estado, que no se favorecieron con incrementos salariales en las últimas gestiones*” (Art. 1, D.S. 1002 del 06/10/11). Está claro que no se trata de un incremento, sino de un “reconocimiento excepcional” sujeto a una decisión política antes que a un criterio objetivo en el que debe basarse la política salarial.

Si bien se aprobó una “Escala Salarial Maestra para los Ministerios del Órgano Ejecutivo” que implicó la readecuación y homogeneización de los niveles salariales en estas instancias públicas y la fijación de un haber básico de 2 mil bolivianos que significa cierta mejora para los funcionarios de menor rango, el tratamiento diferenciado para los trabajadores del sector público con relación a los del sector privado implicó la sectorialización del incremento salarial que para los trabajadores significó, en el plano sindical, la fragmentación de la lucha por un objetivo común.

<b>Cuadro 17</b>			
<b>Normas salariales gestión 2011-2012</b>			
Nº	Norma	Fecha	Objeto / Contenido
1.	D.S. 809	02/03/11	Incremento salarial del 10% para profesionales y trabajadores de salud pública, docentes y administrativos del magisterio fiscal y miembros de las FF. AA. y Policía Boliviana y, para el sector privado, como base de negociación. Fija el nuevo Salario Mínimo Nacional en Bs. 815,40.
2.	R.M. 189/11	29/03/11	Reglamenta aplicación del incremento salarial dispuesto por D.S. 809 (02/03/11).
3.	D.S. 858	27/04/11	Aprueba escala Salarial para el personal especializado de BoA.
4.	D.S. 862	01/05/11	Incremento salarial del 10% para trabajadores de la Empresa Minera Huanuni.
5.	D.S. 863	01/05/11	Nueva escala salarial y niveles para trabajadores de YPFB casa matriz.
6.	D.S. 925	29/06/11	Autoriza pago "Viático de Vacunación" de Bs. 2.888 para servidores del sector público de salud.
7.	D.S. 949	05/08/11	Aprueba incremento salarial del 10% para los trabajadores y 5.48% para los profesionales y ejecutivos de la Empresa Vinto.
8.	D.S. 996	28/09/11	Establece el incremento salarial extraordinario del 1% adicional al 10% aprobado por el D.S. 809 (02/03/11).
9.	D.S. 1002	06/10/11	Otorga con carácter excepcional, un reconocimiento de Bs. 1.000 a las servidoras y servidores del sector público.
10.	D.S. 1090	30/11/11	Aprueba escala salarial para personal jerárquico, especializado y de altas funciones de la Empresa Metalúrgica Vinto.
11.	D.S. 1104	13/12/11	Incremento salarial extraordinario del 1% adicional al 10% dispuesto por el D.S. 809 (02/03/11), a favor de los profesionales y trabajadores de las Cajas de Salud y de entidades de la seguridad social.
12.	D.S. 1186	09/04/12	Aprueba Escala Salarial Maestra para los Ministerios del Órgano Ejecutivo.
13.	D.S. 1213	01/05/12	Incremento salarial del 8% para profesionales y trabajadores de Salud pública, docentes y administrativos del magisterio fiscal y miembros de las FF. AA. y Policía Boliviana y para el sector privado, como base de negociación. Establece el Salario Mínimo Nacional en Bs. 1.000.
14.	R.M. 335/12	28/05/12	Reglamenta la aplicación del incremento salarial dispuesto en el artículo 7 del D.S. 1213 (01/05/12).
15.	D.S. 1277	30/06/12	Autoriza pago de "Viático de Vacunación" de Bs. 3.032 a los servidores del sector público de salud.
16.	D.S. 1285	04/07/12	Incremento salarial extraordinario al haber básico de los efectivos de la Policía Nacional por Bs. 100 y la dotación de víveres.
17.	D.S. 1292	18/07/12	Autoriza a entidades donde el Estado tenga mayoría accionaria, efectuar incremento salarial de hasta 8%.
18.	D.S. 1317	08/08/12	Aprueba la escala salarial para el personal especializado del área de Operaciones de ENATEX.
19.	D.S. 1319	08/08/12	Aprueba el incremento salarial del 6% a los jornales, sueldos y precios de contratos de la Empresa Minera Huanuni.
20.	D.S. 1336	29/08/12	Aprueba incremento salarial del 8% para los trabajadores de la Empresa Metalúrgica Vinto.
21.	D.S. 1418	28/11/12	Aprueba factor variable de la escala salarial para los trabajadores del área productiva y de la comercialización de ENATEX.

Fuente: Elaboración propia con base en información legal de la Gaceta Oficial correspondiente a las gestiones 2011 y 2012.

## NORMAS CONCLUCADORAS DE DERECHOS

Una de las disposiciones que ratifica la orientación empresarial del gobierno fue la relacionada al restablecimiento de la “*jornada laboral a tiempo completo de ocho horas diarias y la de medio tiempo de cuatro horas*” para todos los profesionales médicos y trabajadores del sistema nacional de salud de los sectores público y de la seguridad social de corto plazo (D.S. 1126), tergiversando la concepción de la jornada de 8 horas como jornada obligatoria cuando lo establecido la define como jornada máxima (Sandoval, 2006). El argumento político expuesto fue que el gobierno cumplía con uno de los “mandatos” emanados de una cumbre social efectuada en la capital valluna entre diciembre del 2011 y enero de 2012, el mismo que fue cuestionado por las organizaciones laborales por su subordinación a los propósitos políticos del gobierno del MAS. En realidad, lo que se buscaba era ampliar la jornada de trabajo de los profesionales y trabajadores para ampliar la cobertura de atención de los servicios de salud, seriamente afectada por la falta de inversiones, equipamiento y personal en todas las entidades del sistema público. El texto del decreto en la justificación de motivos es explícito al respecto<sup>27</sup>.

Desde la perspectiva legal, la norma en cuestión viola flagrantemente los preceptos constitucionales referidos al “Derecho al trabajo y al empleo” por cuanto la Constitución Política del Estado promovida por el propio gobierno determina que “*las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio*” en alusión a las normas vigentes, “*las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores*” y que “*los derechos y beneficios reconocidos a favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos*” (Par. I, II y III, Art. 48).

<sup>27</sup> “(...) con el propósito de ampliar el acceso a la atención de salud de la población, optimizando el aprovechamiento de la infraestructura instalada” resulta urgente “restablecer la jornada laboral de ocho (8) horas diarias de trabajo de profesionales y trabajadores en salud; a fin de aumentar el horario de consulta externa, incrementar el tiempo de atención al paciente de internación hospitalaria, brindar atención en el día para la toma de muestras y atención en laboratorios, y otros servicios de carácter administrativo”. (Consideraciones, D.S. 1126, 24/01/12).

Del mismo modo, conculcó los derechos de los trabajadores del sector al desconocer el Decreto Supremo 9357 D.G.R. 424 de 20 de agosto de 1970 que estableció tres “formas de jornada de trabajo” (de medio tiempo con 3 horas, tiempo completo con 6 y de dedicación exclusiva) y el Decreto Supremo N° 20943 de 26 de julio de 1985 que amplió el alcance de la disposición anterior a favor del personal de enfermeras, biotecnólogos y nutricionistas.

Cabe destacar que las dos disposiciones desconocidas no fueron emitidas como efecto de otra norma atentatoria de los derechos laborales de tal modo que sean susceptibles de ser abrogadas por su orientación anti laboral, sino, como resultado del proceso de mejora de las condiciones de trabajo de los profesionales médicos y de los trabajadores en salud pública y de la seguridad social de corto plazo, que incidió en la reorganización del trabajo en la prestación de los servicios de salud. En tal sentido, la promulgación del decreto en cuestión careció de sustento legal y objetivo por lo que fue resistido en las calles por los profesionales asalariados en salud, estudiantes de medicina y por otras organizaciones laborales aliadas, logrando la “suspensión” temporal de esta disposición hasta su discusión en la “cumbre de salud” a ser convocada para el 2013.

En la misma línea de afectación de los derechos laborales (y civiles) el gobierno promulgó el D.S. 1302 (01/08/12), dirigido a uno de los sectores más combativos del movimiento obrero, como son los trabajadores del magisterio urbano. En el marco de la erradicación de la violencia y maltrato escolar, ésta disposición determinó que “*La o el director, docente o administrativo que fuera ‘imputado formalmente’ por la comisión de delitos que atenten contra la vida, la integridad física, psicológica y/o sexual de las niñas, niños y adolescentes estudiantes, será suspendido de sus funciones sin goce de haberes, mientras dure el proceso penal correspondiente, como medida de seguridad y protección del menor.*” (Art. 3, Numeral I, el subrayado es nuestro).

Si bien es importante generar condiciones y acciones destinadas a eliminar los actos de maltrato y abuso escolar, este cometido no puede sustentarse en la violación de los derechos individuales de los trabajadores del magisterio como la estabilidad y continuidad laboral y el cobro del salario que son derechos irrenunciables.

El abogado laboralista Marco Dick puntualiza el carácter conculcador de derechos de la norma analizada: *“El congelamiento del salario ante una imputación formal, (...), vulnera el derecho al salario de un individuo, pues el sueldo tiene un fin de sobrevivencia (...). Ni a los peores delincuentes del mundo (...) con sentencia ejecutoriada se les priva de su alimentación mínima, techo y vestimenta, y peor si es una persona a la que ni siquiera se declaró culpable. Es como quitarle el pan de la boca al profesor y a su familia durante el juicio, que dura incluso años (...). Existen muchas imputaciones sin prueba alguna, pues éstas surgen recién a medida que la investigación avanza y es sólo un juez quien define si las pruebas son válidas o no. Congelar el sueldo vulnera la inembargabilidad del salario y su carácter de alimentación vital”* (La Razón, 04/08/12).

El decreto desconoce también los derechos civiles de los imputados como la “presunción de inocencia” y la imposición de sanciones antes de la culminación del proceso judicial (suspensión del cargo y del pago de haberes) tal como señalaron los dirigentes del sector. Del mismo modo, la norma incurre en la no tipificación de los delitos, lo que podría ocasionar que todos los actos irregulares sean considerados bajo los mismos parámetros de tratamiento y de sanción.

Si bien, una disposición posterior (D.S. 1320, 08/08/12) modificó el numeral I del artículo 3 del decreto en cuestión, restringiendo la suspensión de funciones sin goce de haberes a los casos de “comisión de delitos de agresión y violencia sexual en contra de las niñas, niños y adolescentes estudiantes”, persiste la orientación conculcadora de los derechos laborales (Cuadro 18).

La criminalización del derecho a la huelga de los trabajadores en términos de la imposición de sanciones y descuentos por los días de paro de actividades fue otra de las dimensiones contenidas en las disposiciones legales aprobadas en el período de referencia. Si bien al cierre del año 2012 se promulgó la ley 316 (11/12/12) que determinó algunas reformas en el Código Penal destinadas a liberar de “responsabilidad” y de sanciones (privación de libertad) a los trabajadores y dirigentes sindicales en el marco de un conflicto laboral, la concepción jurídica dominante de la huelga como un acto ilegal por incumplir con lo establecido por la Ley General del Trabajo (agotar las fases de negociación directa y de conciliación) y por el Estatuto del

Funcionario Público y normas conexas, continuó marcando las acciones del gobierno de Morales que en muchos casos se tradujeron en represiones y detenciones.

Estos fueron los casos de los trabajadores del magisterio fiscal, de salud pública, de las entidades de seguridad social de corto plazo y, de los profesionales médicos. La emisión de decretos autorizando descuentos y la disposición de los montos provenientes de los mismos por parte de los Ministerios de Educación y de Salud (Decretos Supremos 846, 1089 y 1108), fueron muestras fehacientes de la política gubernamental dirigida a sancionar la protesta de los trabajadores sin importar el carácter y naturaleza de los conflictos laborales y de sus demandas.

Como ocurrió en el caso de los profesionales y trabajadores en salud pública, la lucha por la defensa de su jornada laboral fue sancionada drásticamente cuando en los hechos y de acuerdo a la doctrina del Derecho del Trabajo, la huelga en demanda del respeto de la jornada de 6 horas era razón suficiente para el reconocimiento legal de la medida de hecho. En este sentido, la distinción entre conflictos de intereses y de derecho contribuye a dilucidar que frente a una política pública conculcadora que genera un conflicto de derecho, el paro, las movilizaciones y otras acciones colectivas se justifican plenamente cuando se trata de reivindicar la vigencia y el respeto de los derechos conquistados por los trabajadores.

### **NORMAS CON AVANCES LIMITADOS**

Entre todas las normas aprobadas durante el período 2011-2012, se destaca un conjunto de disposiciones que establecen ciertos avances en el carácter protectorio de la legislación laboral vigente, cuya cobertura, alcances y condiciones de aplicabilidad efectiva están condicionadas fuertemente por las prácticas de flexibilización dominantes tanto en el mundo privado como en el público.

En el plano general, en el marco del discurso y estrategia mediática y política “anti neoliberal y anti capitalista”, el gobierno promulgó el D.S. 861 (01/05/11) que determinó la *“eliminación completa de toda disposición o consideración legal fundamentada en el Decreto Supremo N° 21060 (...) aún presente en leyes aprobadas por el antiguo Congreso neoliberal”* (Art. 1), disponiendo para el efecto *“la conformación de una*

Cuadro 18			
Normas laborales violatorias gestión 2011-2012			
Nº	Norma	Fecha	Objeto / Contenido
1.	D.S. 846	13/04/11	Dispone que montos de descuentos por paros de trabajadores de la Caja Nacional de Salud y de afiliados a la Fed. Sindical de Médicos y Ramas Afines, sirvan para financiar las atenciones en salud previstas en el D.S. 841.
2.	D.S. 1089	30/11/11	Excepcionalmente, autoriza al Ministerio de Educación administrar los saldos de recursos de descuentos por paros, huelgas e inasistencias injustificadas de docentes y administrativos fiscales.
3.	D.S. 1108	21/12/11	Autoriza realizar descuentos por las huelgas en el sector de la salud pública y de la seguridad social de corto plazo.
4.	D.S. 1126	24/01/12	Restablece en el Sistema Nacional de Salud público y de la seguridad social de corto plazo, la jornada laboral a tiempo completo de 8 horas diarias y la de medio tiempo de 4 horas.
5.	D.S. 1302	01/08/12	Establece mecanismos que contribuyan a la erradicación de la violencia, maltrato y abuso escolar. En este marco, los imputados serán suspendidos de sus funciones sin goce de haberes, mientras dure el proceso penal correspondiente.
6.	D.S. 1320	08/08/12	Modifica el párrafo I del artículo 3 del D.S. 1302 (11/08/12): El imputado "será suspendido de sus funciones sin goce de haberes, mientras dure el proceso penal correspondiente, como medida de seguridad y protección del menor".

Fuente: Elaboración propia con base en información legal de la Gaceta Oficial correspondiente a las gestiones 2011 y 2012.

comisión de alto nivel, entre el Órgano Ejecutivo y la Central Obrera Boliviana (...) más otras organizaciones representativas de la sociedad civil" (Par. I Art. 2) con la misión de revisar las normas con afectación laboral basadas en el decreto señalado y proponer las modificaciones y abrogaciones que sean pertinentes.

Hasta el momento, si es que la comisión fue constituida, no se conoce propuesta de reforma o derogatoria de norma alguna, menos de aquellas de mayor envergadura contenidas en leyes tales como las de Inversiones, Exportaciones, Forestal y el Código de Minería, todavía vigentes. En tal sentido, la pretensión de "eliminar" todo "resabio del D.S. 21060 y del Modelo Neoliberal" se quedó sólo en el discurso.

En el ámbito de los derechos laborales individuales se emitieron varias disposiciones legales orientadas al reconocimiento de derechos y la protección de los trabajadores y trabajadoras del país con énfasis en algunas fracciones sociales desprotegidas e invisibilizadas como los asalariados de medios de comunicación, consultores en línea de la administración central, mujeres trabajadoras, asalariadas del hogar y trabajadores municipales manuales y técnicos.

En este subconjunto de disposiciones legales resaltan los decretos referidos a la reincorporación

de una parte de los trabajadores municipales a la Ley General del Trabajo y la aprobación de algunas medidas de seguridad ocupacional para los trabajadores de medios de comunicación. En el primer caso, la Ley Nº 321 determinó incorporar "al ámbito de aplicación de la Ley General del Trabajo, a las trabajadoras y los trabajadores asalariados permanentes que desempeñen funciones en servicios manuales y técnico operativo administrativo de los Gobiernos Autónomos Municipales de Capitales de Departamento y de El Alto de La Paz" (Art. 1) dejando la responsabilidad económica del pago de los beneficios sociales emergentes de la medida a las instancias municipales para que "en ningún caso" represente "un costo adicional al Tesoro General de la Nación" (Ley 321, Disposición final primera). No faltó una autoridad edilicia que pegó el grito al cielo manifestando que la incorporación de los trabajadores aludidos significaría para su municipio la erogación de alrededor de 2 millones de dólares anuales para el pago de los beneficios reconocidos por la Ley General del Trabajo.

En realidad, no se trata de la incorporación a la Ley General del Trabajo, sino de una reincorporación, considerando que los trabajadores identificados en la norma ya eran sujetos de esta ley antes que la Ley General de Municipalidades

(28/10/99) y el Estatuto del Funcionario Público (27/10/99) fueran promulgadas, cobertura que inclusive beneficiaba a los empleados administrativos. En tal sentido, con la ley simplemente se reponen los derechos arrebatados a los trabajadores municipales por muchos años.

La ley 321 contempla varias exclusiones y limitaciones que minimizan el impacto favorable que podría generar en los trabajadores municipales: 1) excluye a los empleados municipales que constituyen gran parte del personal de los gobiernos edilicios, como también a los “profesionales” que cumplen funciones técnicas propias del giro de estas entidades, 2) restringe la cobertura a los gobiernos municipales de las capitales departamentales y de El Alto, dejando fuera a más de 340 entidades edilicias hasta que logren “una población de 250 mil habitantes”, 3) excluye a los trabajadores de las empresas municipales públicas y mixtas, quienes continuarán sujetos al “régimen laboral (...) dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 59 de la Ley N° 2028 de Municipalidades”, 4) mantiene la vigencia de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales (más conocida como Ley SAFCO) para todos los/as trabajadores/as dependientes de las entidades municipales mencionadas lo que lleva a pensar que la noción de “servidor público” continuará definiendo el alcance de los derechos laborales y, por supuesto, de los empleados excluidos y, 5) limita arbitrariamente el cálculo de la antigüedad laboral del trabajador para el “pago del bono de antigüedad y (el) cómputo de vacaciones”.

En el segundo caso, a raíz de incidentes lucrativos que cegaron la vida de algunos trabajadores, se promulgaron el Decreto Supremo 1151 y la Ley 315 a objeto de garantizar el transporte nocturno y la otorgación de un seguro de vida e invalidez para los trabajadores/as de los medios de comunicación. Ambas normas pusieron en evidencia la inexistencia de condiciones y medidas de seguridad ocupacional para estos trabajadores, incumpliendo la legislación laboral vigente en estos ámbitos.

La primera disposición (D.S. 1151 del 29/02/12) obliga a “los propietarios, administradores y responsables de los medios de comunicación (...) garantizar el transporte nocturno a las trabajadoras y trabajadores de todos los medios de comunicación” en el horario de 22:00 a 07:00 “en los viajes de ida y vuelta, y de puerta

a puerta” (Par. I, Art. 1). Precisamente, la Ley General del Trabajo dispone en su artículo 4 que el Estado puede imponer a los “patrones” la obligación del “traslado de los trabajadores” cuando el centro de trabajo esté distante a más de 2 kilómetros del domicilio de los trabajadores, estableciendo la noción de “traslado” en términos amplios y no supeditados a horarios. El decreto en cuestión alude a “transporte nocturno” dejando en suspenso o desconociendo el derecho de los trabajadores a contar con un medio de transporte hacia la fuente de trabajo sin importar el tipo de jornada laboral, es decir, si es diurna o nocturna.

Es importante destacar que, para los trabajadores de medios de comunicación, el transporte no sólo es un medio de locomoción sino un medio de trabajo y de protección que facilita la labor de periodistas, reporteros, camarógrafos, fotógrafos y otros, por lo que la emisión de un decreto disponiendo “transporte nocturno” atiende parcialmente y hasta elude el ejercicio del derecho de los trabajadores a contar con medidas de seguridad ocupacional. La Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar (Ley 16998 del 02/08/79) dispone que una de las obligaciones de los empleadores es “Adoptar todas las medidas de orden técnico para la protección de la vida, la integridad física y mental de los trabajadores a su cargo (...)”. (Art. 6, inc. 2). Las labores de gran parte de los trabajadores de la comunicación se desarrollan no sólo en ambientes del medio de prensa sino generalmente fuera del mismo en diferentes horarios, por lo que corresponde dictaminar una medida integral en cumplimiento de las normas vigentes.

Asimismo, el gobierno promulgó la Ley 315 “Hnos. Peñasco Layme” con el objeto de “otorgar un Seguro Privado de Vida e Invalidez Permanente por Accidentes, Enfermedades en General u Otras Causas, para las trabajadoras y los trabajadores de la Prensa de Bolivia, a través de la creación de un Fondo de Financiamiento” (Art. 1) con aportes del 1% “de los ingresos brutos mensuales generados por los medios de comunicación escritos, radiales, televisivos y digitales, privados y públicos” y del 0,25% en el caso de los productores independientes y de los medios comunicacionales de carácter social y comunitario. (Art. 6, Par. I). El seguro establecido es diferente y específico con relación al régimen de riesgos profesionales determinados por el Código de

Seguridad Social y la Ley de Pensiones 65 y se justifica por el alto riesgo que involucra la labor de los trabajadores de los medios de comunicación en vías públicas y en espacios conexos con alta probabilidad de acaecimiento de contingencias y eventos lamentables.

Con esta norma se da un paso significativo en el amparo del trabajador y su familia, empero, es necesario alertar en sentido que esta disposición no se convierta en un pretexto para eludir el cumplimiento de las medidas de seguridad industrial y ocupacional orientadas a proteger la integridad física y mental de los trabajadores del sector, particularmente en el espacio externo. El seguro de vida e invalidez contempla el pago de una indemnización al trabajador o trabajadora y a sus familiares en caso de muerte del titular o de invalidez severa, en cambio, la seguridad ocupacional y de bienestar abarca integralmente todo el ámbito de la protección y prevención de accidentes y enfermedades laborales que es la política que debe cumplirse.

Finalmente, entre las normas referidas a los derechos laborales individuales, se promulgaron otras disposiciones como las referidas a la otorgación de un día hábil al año a las trabajadoras del sector público y privado para que puedan realizarse exámenes de papanicolau y mamografía y de tres días de licencia para los trabajadores por el nacimiento de sus hijos(as), medidas que contribuyen al ejercicio de algunos derechos. En el caso de las trabajadoras, el acceso a los servicios de salud de la seguridad de corto plazo orientados a resguardar su salud integral va más allá de concederles un día de permiso para ciertos exámenes. En este sentido, es más importante avanzar en la afiliación de las trabajadoras en el régimen de seguridad social, considerando el bajo porcentaje de incorporación de ellas.

En el ámbito de los derechos laborales colectivos se aprobó la Ley 316 que determinó *“la despenalización del derecho a la huelga y la protección del fuero sindical en materia penal”* (Art. 1). Con este motivo, se modificó el contenido del artículo 232 del Código Penal (Sabotaje) especificando en el parágrafo II que *“Está exento de responsabilidad penal la dirigente y el dirigente sindical o la trabajadora y trabajador que dentro de un conflicto laboral y en el ejercicio del derecho a la huelga, ingrese pacíficamente a establecimientos industriales, agrícolas o mineros, en defensa de los intereses laborales o conquistas sociales”*.

En la misma línea, la citada ley abrogó el artículo 234 del Código mencionado que sanciona a aquel que *“promoviere el lock out, huelga o paro declarado ilegales”* con *“privación de libertad de uno (1) a cinco (5) años y multa de cien (100) a quinientos (500) días”*. Con estas reformas, es probable que los dirigentes sindicales o los trabajadores movilizados tengan protección en el ámbito penal para no ser detenidos y encarcelados, empero, es oportuno señalar que la huelga va más allá de manifestarse en el “ingreso pacífico” a un establecimiento económico por parte de los huelguistas o en “la promoción” de esta medida, es en esencia, el método de lucha que paraliza el proceso productivo o económico en los centros de trabajo que es justamente la acción que continúa penada por el gobierno de turno y los empresarios e, incluso, por la legislación laboral vigente.

Casi la totalidad de los paros en Bolivia fueron declarados ilegales por el Ministerio de Trabajo, siendo sancionados mediante descuentos a los trabajadores por los días “no trabajados” y otras acciones restrictivas. Una muestra de lo mencionado son los decretos aprobados relativos a la autorización de descuentos en el sector público por los días de paro de los trabajadores en salud, profesionales médicos y maestros y, la disposición de los montos generados por parte de los Ministerios de Educación y Salud. Ni qué decir de innumerables declaratorias de ilegalidad de las huelgas en el sector privado. Entre las sanciones figuraron también, despidos intempestivos individuales y masivos de trabajadores en huelga atentando contra la estabilidad laboral y, la detención de dirigentes sindicales.

La Ley General del Trabajo y sus disposiciones conexas continúan supeditando el ejercicio de la huelga al proceso de negociación colectiva que determina que el paro de los trabajadores sólo es posible una vez *“agotadas las fases de conciliación y arbitraje”* que, como bien saben los trabajadores, pueden extenderse por un tiempo considerable. Asimismo, continúan prohibiendo las huelgas entre los trabajadores del sector público so pena de una “máxima sanción legal” y los paros de “solidaridad y simpatía”. Por su parte, la Constitución Política del Estado ratifica esta figura subordinando el ejercicio del derecho a la huelga “de acuerdo a la ley” (Art. 53), es decir, sujeto a la legislación laboral vigente en materia de derechos colectivos.

Ahora bien, los paros generalmente están acompañados de marchas callejeras, bloqueos de vías públicas, mítines, marchas de largo aliento y otras acciones de protesta, lo que ocasionó en muchos casos represiones por parte de las fuerzas policiales y la detención de dirigentes y trabajadores. En tal sentido, es importante señalar que las tipologías de delitos y sus sanciones establecidos por el “Nuevo” Código Penal (*delitos contra la tranquilidad pública, contra la seguridad de los medios de transporte y comunicación y delitos contra la economía nacional, la industria y el comercio*) continúan abriendo las compuertas para que las movilizaciones y huelgas de los trabajadores sean penalizadas (Cuadro 19).

### **NORMAS DE SEGURIDAD SOCIAL**

En el período de referencia, se aprobaron dos de los 4 o 5 reglamentos anunciados por el gobierno nacional luego de la promulgación de la “Nueva” Ley de Pensiones en diciembre del 2010, norma que entró en vigencia el 2011 en medio de una gran incertidumbre y rechazo de los trabajadores y trabajadoras de varios sectores laborales del país.

En primera instancia, se emitió el D.S. 778 (26/01/2011) que reglamenta y define la modalidad de las contribuciones de los empleadores, trabajadores dependientes, trabajadores independientes y de los consultores de instituciones públicas, resaltando como novedad el aporte obligatorio de éstos últimos con relación a lo previsto por el anterior sistema privado de pensiones. Reglamenta el aporte solidario de los empleadores del sector minero metalúrgico y las formas y montos especiales de las contribuciones del sector cooperativo minero que se perfila como uno de los sectores privilegiados del “nuevo sistema” particularmente con relación al tratamiento de la mora (liberación del pago de mora e intereses en casos de “falta de mercado o caída del precio” en la cotización de minerales), beneficio no otorgado a empleadores y trabajadores de otros sectores. Por último, reglamenta las sanciones en caso que los empleadores incurran en mora, ratificando la obligatoriedad de la

nueva Gestora para iniciar procesos coactivos de cobro y el encauce de procesos penales en los casos de apropiación indebida de aportes por parte de los empleadores.

En segunda instancia, se promulgó el D.S. 822 (16/03/11) aprobando el Reglamento referido a todas las prestaciones sociales otorgadas por la Ley 65, definiendo el mapa de los derecho habientes, los porcentajes de asignación de pensiones y de otras prestaciones a éstos en casos de fallecimiento o invalidez severa del titular, el cálculo de los referentes salariales para riesgos laborales, la prestación de vejez y la pensión solidaria, la facilitación del cálculo de la Compensación de Cotizaciones y, la determinación de requisitos y la cuantía de los pagos por riesgo común, riesgo profesional y riesgo laboral.

Es importante llamar la atención sobre uno de los aspectos reglamentados referidos a que la fracción del saldo acumulado (base importante para el cálculo de la pensión de jubilación) debe obtenerse a partir del cálculo del número de “unidades de vejez” que puede adquirir el asegurado con todo el dinero en su cuenta, lo que significa que el número de cotizaciones mensuales serán reemplazados por estas unidades con los riesgos de cálculo que implicaría esta medida. El precio inicial de la Unidad de vejez es variable en el tiempo y la nueva Gestora lo recalculará cada año en función de la rentabilidad efectiva del patrimonio del Fondo de Vejez y de la mortalidad efectiva de los pensionados en ese período (Art. 104 Par. III). El cambio por las unidades de vejez podría provocar la disminución significativa de las pensiones, considerando las variaciones (a veces hacia la baja como ocurrió en los últimos años) que experimentó la rentabilidad en el sistema de pensiones.

Ambas reglamentaciones profundizan la línea marcada por la ley de pensiones de Sánchez de Lozada (Ley 1736) al establecer criterios, parámetros y reformas orientados a la disminución del porcentaje de pago de las prestaciones sociales a los titulares y derecho habientes denotando la predominancia de una perspectiva financiera del sistema (Cuadro 20).

<b>Cuadro 19</b>			
<b>Normas laborales protectivas gestión 2011-2012</b>			
Nº	Norma	Fecha	Objeto / Contenido
1.	R.M. 268/11	25/04/11	Otorga un día hábil al año a mujeres dependientes del sector público o privado para exámenes de papanicolaou y mamografía.
2.	D.S. 861	01/05/11	Determina eliminación completa de toda disposición basada en el D.S. 21060. Dispone conformar comisión entre el Órgano Ejecutivo y la COB para revisar normas vinculadas a este decreto.
3.	Ley 181	25/10/11	Declara el 30 de marzo, "Día Nacional de la Trabajadora y el Trabajador Asalariado del Hogar".
4.	D.S. 1151	29/02/12	Garantiza el transporte nocturno a las trabajadoras/es de todos los medios de comunicación
5.	D.S. 1212	01/05/12	Otorga a los trabajadores del sector privado y público, licencia por paternidad de 3 días laborales, desde el nacimiento de su hijo/a con el goce del 100% de su total ganado.
6.	Ley 252	03/07/12	Dispone que todas las trabajadoras mayores de 18 años de entidades públicas y privadas, gozarán de tolerancia remunerada de un día hábil al año, para exámenes de papanicolaou y/o mamografía.
7.	Ley 309	20/11/12	Ratifica el Convenio 189 de la OIT "sobre el Trabajo decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos".
8.	Ley 315	10/12/12	Otorga Seguro privado de Vida e Invalidez Permanente por Accidentes, Enfermedades en general u otras causas, a todas las trabajadoras/es de los medios de comunicación privados, públicos y comunitarios.
9.	Ley 316	11/12/12	Determina la despenalización del derecho a la huelga y la protección del fuero sindical en materia penal, modificando el parágrafo II del artículo 232 del Código Penal y abrogando el artículo 234.
10.	Ley 321	18/12/12	Dispone incorporación al ámbito de la Ley General del Trabajo, de los trabajadores asalariados permanentes de servicios manuales y técnico operativo-administrativos de los gobiernos municipales de capitales departamentales y de El Alto.
Fuente: Elaboración propia con base en información legal de la Gaceta Oficial correspondiente a las gestiones 2011 y 2012.			

<b>Cuadro 20</b>			
<b>Normas de seguridad social</b>			
Nº	Norma	Fecha	Objeto / Contenido
1.	D.S. 778	26/01/11	Reglamenta el desarrollo parcial de la Ley 65 de pensiones en materia de contribuciones y gestión de cobro de contribuciones en mora.
2.	D.S. 822	16/03/11	Reglamenta el desarrollo parcial de la Ley 65 en materia de prestaciones de vejez, prestaciones solidarias de vejez, prestaciones por riesgos, pensiones por muerte derivadas de éstas y otros beneficios.
3.	D.S. 1215	02/05/12	Aprueba ajuste anual y distribución inversamente proporcional para las rentas en curso de pago del Sistema de Reparto, a cargo del SENASIR. El ajuste será de 9,8356%.
Fuente: Elaboración propia con base en información legal de la Gaceta Oficial correspondiente a las gestiones 2011 y 2012.			

**BIBLIOGRAFÍA**

Sandoval Rodríguez, Isaac. Legislación del Trabajo. Edición Universitaria, 2006.

**Disposiciones legales**

Gaceta oficial de Bolivia. Ley General de Municipalidades de 28 de octubre de 1999.

Gaceta oficial de Bolivia. Estatuto del Funcionario Público de 27 de octubre de 1999.

Gaceta oficial de Bolivia. Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar 16998 de 2 de agosto de 1979.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 758 de 29 de diciembre de 2010.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 778 de 26 de enero de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 809 de 2 de marzo de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 822 de 16 de marzo de 2011.

Resolución Ministerial 189/11 de 29 de marzo de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 841 de 12 de abril de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 846 de 13 de abril de 2011.

Resolución Ministerial 268/11 de 25 de abril 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo D. S. 858 27/04/11.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 861 de 1 de mayo de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 862 de 1 de mayo de 11.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 863 de 1 de mayo de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 925 de 29 de junio de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 949 de 5 de agosto de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 996 de 28 de septiembre de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Ley 181 de 25 de octubre de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1002 de 6 de octubre de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1031 de 9 de noviembre de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1089 de 30 de noviembre 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1090 de 30 de noviembre de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1104 de 13 de diciembre de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1108 de 21 de diciembre de 2011.

Resolución Ministerial 834/11 de 22 de diciembre de 2011.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1126 de 24 de enero de 2012.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1151 de 29 de febrero de 2012.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1186 de 9 de abril de 2012.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo D. S. 1210 de 27 de abril de 2012.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1212 de 1 de mayo de 2012.

Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1213 de 1 de mayo de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1318 de 8 de agosto de 2012.
Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1215 de 2 de mayo de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1320 08/08/12.
Resolución Ministerial 295/12 de 11 de mayo de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1336 de 29 de agosto de 2012.
Resolución Ministerial 335/12 de 28 de mayo de 2012.	Resolución Ministerial 659/12 de 30 de agosto de 2012.
Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1277 de 30 de junio de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Ley 309 de 20 de noviembre de 2012.
Gaceta oficial de Bolivia. Ley 252 de 3 de julio de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1418 de 28 de noviembre de 2012.
Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1285 de 4 de julio de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Ley 315 de 10 de diciembre de 2012.
Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1292 de 18 de julio de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Ley 316 de 11 de diciembre de 2012.
Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1302 de 1 de agosto de 2012.	Gaceta oficial de Bolivia. Ley 321 de 18 de diciembre de 2012.
Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1317 de 8 de agosto de 2012.	<b>Referencias hemerográficas</b>
Gaceta oficial de Bolivia. Decreto Supremo 1319 de 8 de agosto de 2012.	La Razón, 04/08/12.

**LOS DERECHOS LABORALES  
RETROCEDEN Y LA PRECARIEDAD  
DEL TRABAJO SE GENERALIZA**

**UNA MIRADA DESDE MUNDOS  
LABORALES CONCRETOS**



# CASO 1

## EL TRABAJO EN EL ASEO URBANO: CALLES LIMPIAS SOBREEXPLOTANDO A LOS TRABAJADORES

### BREVE CARACTERIZACIÓN DEL RUBRO DE SERVICIOS DE ASEO URBANO

*Petrona es una de las centenas de trabajadoras barrenderas contratadas por la empresa privada que actualmente se ocupa del aseo urbano en la capital paceña. Con 14 años barriendo y recogiendo la basura en las calles de la sede de gobierno fue testigo del paso de por lo menos tres empresas privadas que fueron subcontratadas por el gobierno municipal. Comenzó como trabajadora a prueba en la primera empresa, siguió en la segunda luego de arduas negociaciones en demanda de estabilidad laboral y actualmente continúa ocupada en la última empresa como trabajadora de planta.*

La trayectoria laboral de Petrona permite revelar que los servicios de barrido, limpieza, recolección y transporte de residuos sólidos fueron externalizados (tercerizados) bajo contratos de concesión de operaciones con empresas privadas, mediante licitaciones públicas internacionales. En efecto, en varias ciudades capitales del país, el aseo urbano se encuentra en manos de grandes y medianas empresas privadas e incluso, en algunos casos, bajo la responsabilidad de microempresas. Hasta el 2010, existían 10 empresas privadas de aseo consolidadas en el país (FMBolivia, 22/10/10)<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> En el 2011, en Bolivia se generaba anualmente 1,7 millones de toneladas de basura y se reciclaba tan sólo el 2,8% de este total. Del promedio diario (4.782 toneladas de basura) 87% (4.160 toneladas) era generada en el área urbana y 13% (622 toneladas) en el

Atrás quedaron las unidades y trabajadores municipales encargados del aseo urbano en el marco de las funciones y obligaciones propias y permanentes del gobierno municipal, en el cual los barrenderos y barrenderas (pichiris como las llamaban en La Paz) eran reconocidos como trabajadores dependientes de esta entidad estatal bajo el amparo de la Ley General del Trabajo. La Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, más conocida como Ley SAFCO, la Ley General de Municipalidades y la Ley 2027 que crea el Estatuto del Funcionario Público, siguiendo normas impuestas por el modelo neoliberal en el país, allanaron el camino para la subcontratación de empresas privadas para la prestación de servicios de aseo urbano.

### La basura en manos privadas

Según información del sitio web del gobierno municipal de La Paz<sup>29</sup>, en la actualidad dos empresas privadas están a cargo del servicio de aseo urbano en esta ciudad<sup>30</sup>, una de las cuales cubre el 85% de la geografía urbana paceña, habiendo desplazado hace algunos años a cuatro microempresas que operaban en uno de los distritos de la urbe paceña.

área rural. De los 337 municipios, apenas 29 contaban con unidades específicas para manejar los residuos sólidos y 9 disponían de reglamentos de aseo urbano. (La Razón, 31/12/11 con base en datos del "Diagnóstico sobre Residuos Sólidos en Bolivia", elaborado por la Dirección General de Gestión Integral de Residuos Sólidos (DGGIRS) dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Agua).

<sup>29</sup> [http://www.lapaz.bo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=802&Itemid=299](http://www.lapaz.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=802&Itemid=299)

<sup>30</sup> Ambas empresas recolectan diariamente en promedio 480 toneladas de residuos sólidos.

La empresa con mayor cobertura de recojo de basura, tomada como caso de estudio para el análisis de las condiciones y derechos laborales en este apartado, inició sus actividades en noviembre de 2006 encargándose del barrido de vías públicas, la recolección de residuos sólidos domiciliarios, el recojo de desechos patógenos de establecimientos de salud y servicios adicionales como el lavado de vías, áreas públicas, establecimientos educativos, mercados y, otros operativos de limpieza, recolección y mantenimiento. La empresa opera de lunes a domingo (incluyendo feriados) siguiendo las tareas de barrido y recolección primaria nocturna, de repaso diurno, de mantenimiento, interdiario y limpieza de vías de tierra, además del trabajo continuo de transporte de residuos sólidos en general y el lavado de diferentes vías y espacios públicos; estas tareas definen la dinámica de las jornadas laborales de sus trabajadores.

Si bien la compañía dispone de medios de transporte mecanizados, una buena parte del trabajo de recolección es manual, realizado por 400 barrenderos y barrenderas y 200 trabajadores encargados de otras tareas de limpieza y de apoyo (choferes, ayudantes, supervisores, etc.), contando con herramientas simples: escoba, basurero de lata y una bolsa de plástico para acopiar la basura.

La empresa con menor cobertura (15% del total de residuos sólidos recolectados) comenzó a operar en julio de 2009 en reemplazo de las cinco microempresas que realizaban los servicios de aseo urbano en uno de los sectores de la capital paceña.

La empresa con mayor cobertura del servicio fue creada en 1980 en Venezuela y cuenta actualmente con capitales de esa nación y, en un reducido porcentaje, con recursos de inversionistas bolivianos.

De acuerdo al sitio web de la empresa, la inversión total efectuada en la ciudad de La Paz en el año 2012 ascendió a 4 millones 54 mil dólares americanos en maquinaria y equipos, infraestructura física, equipamiento urbano (canastillos y otros), instalación de “puntos verdes” y otros ítems administrativos. Comenzó a operar con 650 a 700 trabajadores y actualmente ocupa aproximadamente a 800 obreros y empleados administrativos; tres de cada cuatro se dedican a la recolección de basura.

## CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES

### Contratos que desprotegen

De los 800 trabajadores con los que cuenta la empresa con mayor cobertura, el 70% son mujeres (Página Siete, 14/08/12), que son generalmente asignadas al barrido y recolección manual de basura. La mayor parte de los trabajadores viene de las empresas privadas subcontratadas por la Alcaldía en gestiones anteriores, en virtud de un acuerdo logrado por los trabajadores para asegurar su continuidad laboral. Según refiere una de las dirigentes del sindicato, actualmente un porcentaje mayoritario de los trabajadores tiene contratos por tiempo indefinido. El sindicato pudo lograr que luego de tres meses como obreros eventuales, los contratos pasen a ser permanentes; de esta manera sólo “*hay unos cuantitos eventuales en barrido*” (Dirigente sindical).

Hasta el 2011, el panorama laboral era muy distinto por el predominio de contratos a plazo fijo y eventuales que marcaron las formas de uso y gestión de la fuerza de trabajo en la empresa. Hoy, existe una pequeña proporción de trabajadores que fueron contratados en calidad de eventuales o a prueba, con el objeto de eludir el pago de beneficios sociales e incluso algo muy grave, explotar trabajo gratuito, según señalaron algunos trabajadores consultados.

*“En el barrido la mayor parte que trabaja son mujeres, hay casos que son madres y padres, hay estudiantes que se costean sus estudios, hay universitarias (...)”* (Trabajadora 1, 2012).

*“Antes de ser contratados, algunos obreros trabajan como prueba hasta nueve meses gratis o con bajos salarios y sin beneficios. Primero me dijeron que tenía que hacer tres meses de prueba. Pasé esa prueba y luego me dijeron que debía pasar otros tres meses y después otros tres más. Cuando he comenzado como recogedora de basura, ganaba menos de 600 bolivianos.”* (Trabajadora 2, 2012).

### Jornadas intensas de trabajo: las horas extra no cuentan

La organización del trabajo diario en la empresa analizada contempla tres turnos: diurno, vespertino y nocturno que se desarrollan, además del efectuado en los días laborables, en días

feriado, fines de semana y en el trabajo desplegado en la modalidad denominada “interdiario” consistente en el aseo de calles y áreas de difícil acceso en la ciudad, realizado principalmente en los dos primeros turnos. Comprende también el trabajo extraordinario de aseo luego de grandes eventos públicos.

En general, la jornada diaria comprende las 8 horas de trabajo, registrándose momentos y circunstancias determinadas que requieren movilizar trabajadores en horas extraordinarias, tiempo de trabajo cuyo pago se hace efectivo a los choferes y ayudantes encargados del recojo y transporte de los desechos y no así a las trabajadoras barrenderas, tal como lo enfatiza una de las entrevistadas: “A veces trabajamos en horario nocturno y eso no es reconocido por la empresa”.

A su vez, la jornada semanal comprende 6 días de trabajo incluyendo los feriados. Mensualmente las barrenderas tienen la obligación de cumplir por lo menos una de las dos jornadas dominicales establecidas, trabajo por el cual reciben a cambio un pago doble y no triple tal como lo determinan las normas laborales; si bien esta disposición también rige para los días feriados, la empresa los considera como cualquier otro día hábil.

*“Mi trabajo es de lunes a sábado, feriados rara vez se descansa. Al mes salimos dos veces, pero una vez nos toca, todo depende, el domingo sólo ocupan 16 a 18 personas; en la Entrada Universitaria y en la fiesta del Gran Poder hay más personal. Así tenga otro compromiso tengo que salir, porque domingo un poco más nos paga y es por eso que opto por salir el domingo”* (Trabajadora 2, 2012).

La jornada laboral es intensa y demanda un enorme esfuerzo físico, con los riesgos e imponderables que puedan suscitarse en la vía pública. Cada trabajadora debe cubrir una “ruta” de cinco kilómetros diarios como parte de la planificación dispuesta por la empresa. Una de las trabajadoras entrevistadas describe los pormenores del trabajo en turno diario:

*“En San Francisco es nuestro depósito, llevo, firmo, me alisto, lista con mi uniforme, el supervisor nos controla y luego a las seis y media partimos todo el grupo a sus rutas y tengo que estar siete menos cuarto porque nos*

*controla. Entonces inicio ruta, barro, de los dos días que he cargado (acumulado) la basura, lo sacamos. No se descansa, claro tengo media hora de descanso, pero cuando cargamos la basura no se descansa, hay que terminar todo. Rápido pasa la hora y a las 8 se empieza a generar la basura, entonces hay que dejar la ciudad limpia. Yo termino a las 2 de la tarde para irnos, termino el ruteo y me disperso a mi casa, voy a recoger a mi bebé de la guardería y ya tengo que ocuparme de mi hogar.”* (Trabajadora 1, 2012)

En la noche, el trabajo es más intenso al igual que los riesgos que implican trabajar en este turno.

*“El turno de la noche no tiene ni un momento para descansar. Entramos nueve de la noche y salimos cinco y media de la mañana, sin parar. Cuando cae la lluvia se descansa un poquito porque el barrido no es como cuando ya está seco, pero hace más frío”* (Dirigente sindical, 2012).

En el trabajo diario en las vías públicas, las trabajadoras barrenderas están libradas a su suerte ya que no cuentan con las medidas de seguridad industrial suficientes que velen por su salud e integridad física. “La empresa ni siquiera otorga una botella de agua para hacer el recorrido”, sintetiza bien otra trabajadora de 64 años develando claramente las condiciones precarias en las que cumplen su trabajo (Página Siete, 14/08/12). Otra obrera destaca que trabajar barriendo en las calles es cosa seria.

*“En el día el sol te laxa y es cansador. Algunas veces salgo de noche y en la noche se alza más basura y es más silencio, más oscuro, no hay movi­lidades para trasladarse. En el día las movi­lidades te pitean, algunos te empujan, a tu lado van, la movilidad se arrincona casi a la acera. Cuando coges la escoba tienes que estar al tanto, concentrada a todo lado pese a que no tenemos ojos atrás. A veces la gente te trata mal, al ver que estamos con overol piensan que cualquier rato pueden sacar su basura, hay otros del minibús o del micro te arrojan basura hacia ti y uno se siente mal.”* (Trabajadora 2, 2012).

### Salarios “basura”

Según una dirigente sindical, hasta julio de 2012, las trabajadoras y trabajadores barrenderos que constituyen la mitad del total de ocupados en la empresa, tenían un salario básico nominal promedio de 924 bolivianos (\$us. 132,7) inferior al salario mínimo nacional vigente en ese año (Bs. 1.000); representaba apenas el 51% del valor de una canasta alimentaria básica (Bs. 1.792) y el 22% del monto de una canasta básica familiar (Bs. 4.532), calculadas para el año 2011. En muchos casos, este monto era el ingreso neto que percibían los trabajadores luego de los descuentos de ley.

Más de la mitad de las trabajadoras ganaban por debajo de este monto develando la explotación laboral a la que están sometidos. Los choferes percibían 1.300 bolivianos y sus ayudantes 1.050 bolivianos, montos que no marcaban gran diferencia con los percibidos por las obreras del barrido de basura (Página Siete, 16/08/12).

Justamente la precaria situación de los salarios y de las condiciones laborales provocó que el 2012 las trabajadoras organizadas protagonicen un paro de 48 horas, demandando la mejora de las remuneraciones y el reconocimiento de sus derechos laborales. La medida de presión permitió entre otras conquistas, la nivelación de los salarios al mínimo nacional vigente desde mayo de 2012 (Bs. 1.000).

*“En el servicio de barrido, ni 1.000 bolivianos era, con la nivelación que ha habido, con este incremento se ha nivelado a 1.000 y ahora hemos conseguido un poquito más. Nosotros hemos empezado con casi 815 bolivianos y luego el año pasado hemos subido a 924 (2012), como total ganado un poco más teníamos, con descuentos era lo mismo no más, 924 bolivianos, porque a veces la empresa buscaba justificar cualquier cosa para sancionar y para quitar nuestros bonos.”* (Dirigente sindical, 2012).

Si bien los trabajadores de la empresa cuentan con el pago de algunos bonos como los de “presentismo”, cumplimiento y antigüedad, además de retribuciones por el trabajo en horas extraordinarias, en horario nocturno (recargo nocturno), pago doble en feriados y en días domingo, el monto total ganado por las barrenderas no cambia la situación de precariedad de

sus ingresos. El salario total ganado en promedio era de 1.300 bolivianos, monto que se mantiene por debajo del valor de una canasta básica de alimentos.

*“Gano el salario mínimo, con el incremento dictado por el gobierno de 1.000 bolivianos. Aparte de este haber básico tenemos el bono presentismo y cumplimiento que suma a 225 bolivianos. Hay domingos que se sale operativo y también se suma ahí, con la antigüedad un poquito más.”* (Trabajadora 1, 2012).

*“Varía el sueldo porque a veces no salgo a operativo y salgo con menos porque también tengo que aportar a la AFP. A veces tenemos dos operativos y un poquito más sacamos, feriados y domingos también un poquito más, pero varía porque si salgo de noche aumenta, con el bono nocturno aumenta. El sueldo fijo es de 1.000 bolivianos. Todos tenemos aguinaldo”* (Trabajadora 2, 2012).

*“(…) aparte los chóferes tienen un bono de 100 bolivianos (bono incentivo), pero, cuando el carro tiene algún repuesto roto, al chofer nomás le sancionan, le quitan sus 100 bolivianos.”* (Trabajadora 1, 2012).

Los bajos salarios de los trabajadores barrenderos contrastan con las altas remuneraciones del gerente general y de otros funcionarios de mandos superiores de la empresa, revelando la gran desigualdad de ingresos existente. En el caso del gerente general, su ingreso equivalía en el año 2012 a casi 26 veces más con relación al salario total mensual promedio percibido por una trabajadora barrendera (Bs. 1.300). Una de las trabajadoras remarca este hecho: *“El gerente general gana 32 mil bolivianos, es el que más gana”* (Dirigente sindical).

Es importante destacar, según las referencias proporcionadas por las trabajadoras entrevistadas que, la política salarial impuesta por todas las empresas subcontratistas hasta ahora fue establecer salarios bajos, inferiores o iguales al salario mínimo nacional normado por los gobiernos de turno, cuyo objetivo es pagar a la fuerza de trabajo muy por debajo de su valor para aumentar las ganancias. Sin embargo, la implementación de la política de contención salarial fue y es también moneda corriente en las empresas

municipales de aseo urbano<sup>31</sup>, lo que permite plantear que el rubro del aseo urbano en el país se sustenta esencialmente en la sobrexplotación de la fuerza de trabajo y en la precarización de sus condiciones de trabajo.

### Trabajando en la inseguridad

Los trabajadores con contrato permanente de la empresa analizada cuentan con seguro de salud y cotizan al sistema de pensiones. En el caso de la seguridad social de corto plazo (seguro de salud), se encuentran afiliados a la Caja Nacional de Salud. En cambio, los trabajadores eventuales carecen de estos derechos y están sometidos a las reglas internas de la empresa que estipulan que sólo se puede acceder a los mismos una vez vencida la etapa de prueba (tres meses) y la evaluación de desempeño. Según las trabajadoras consultadas, sólo en caso de accidentes de gravedad el trabajador eventual podría contar con la atención de salud en algún servicio público o privado.

*“A los eventuales tengo entendido que hay que hacerles una evaluación y si pasan los tres meses entra a planta, pero ¿si no pasan?, tengo entendido que tienen acceso a otros hospitales. Si le pasa algo, el supervisor le lleva, solo si le pasa algo de gravedad.”* (Trabajadora 1, 2012).

Las trabajadoras barrenderas cuentan con la indumentaria y accesorios básicos para realizar su trabajo en las calles, medios que son proporcionados por la empresa cada cierto tiempo. En época de lluvias reciben botas y ropa impermeable para contrarrestar los rigores de la temporada.

*“(Tenemos) overol, guantes, el barbijo, el sombrero, los botines, como caminamos gastamos, en tiempo de lluvia nos dotan botas y ropa para agua.”* El supervisor controla que *“antes de salir todos tenemos que estar bien uniformados”*. (Trabajadora 1, 2012).

La calidad de los medios de trabajo y la frecuencia en la entrega de la dotación son cuestionadas por las trabajadoras, por cuanto presentan irregularidades que no garantizan condiciones de seguridad ocupacional. Al parecer, tanto el overol como el barbijo son elaborados con telas comunes y no especiales según lo recomendado para las tareas de aseo público, lo que pondría en riesgo la salud de las trabajadoras.

Con relación a la dotación de la ropa de trabajo, su regularidad parece haber comenzado recién el año 2012, luego que la empresa fuera sancionada por la Jefatura Departamental de Trabajo, “por faltas a la seguridad industrial” (Página Siete, 20/08/12).

*“(…) la empresa nos dota tres veces por año, las herramientas cada mes nos dan, pero antes de entrar en el conflicto (paro en 2012), durante varios meses nos han cortado porque decían no hay, la empresa está en quiebra, no podían cumplir con sus obligaciones.”* (Dirigente sindical, 2012).

Refiriéndose al caso de los trabajadores del aseo urbano de El Alto que tienen iguales o peores condiciones de trabajo que sus compañeros de la capital paceña, el entonces Director de Epidemiología del Servicio Regional de Salud observó que el overol, los barbijos y otros implementos similares no pueden estar confeccionados con *“una simple tela”* ya que *“no aísla los gérmenes contaminantes volátiles de los principales órganos por donde se infectan las personas como son los ojos, nariz y boca”*. Especialmente, *“los barbijos que utilizan los recolectores de basura no deben ser de tela sino de un material aislante más conocido como N-95, con la finalidad de evitar que las partículas de los desechos infecciosos lleguen a ser inhalados”*. Además, estos barbijos *“debieran ser utilizados sólo por 24 horas”* para luego ser desechados, lo que supone una dotación mínima de 20 unidades mensuales (El Diario, 26/03/12); esta medida tampoco es cumplida por la empresa encargada del aseo de la ciudad de La Paz.

Según el epidemiólogo, los trabajadores barrenderos deberían utilizar *“un sombrero completo con la protección no sólo del sol, sino para evitar que las bacterias volátiles que se encuentran en la basura ingresen al cuerpo por alguna parte descubierta como es el cuello o la cara”* y

<sup>31</sup> En la ciudad de Oruro, los salarios de los trabajadores barrenderos de la empresa municipal son similares a los de sus compañeros de las entidades subcontratadas en La Paz y El Alto. “Ganamos alrededor de 815 bolivianos y este mes se niveló a mil bolivianos, son sueldos bajos”, según un dirigente de los trabajadores de EMAO, pese a que trabajan más de ocho horas diarias y de madrugada” (Página Siete, 17/08/12).

*“botas de trabajo con puntas de acero, overoles aislantes impermeables y guantes de goma que deben ser cambiados cada semana”.* Finalmente, tal como ocurre con los trabajadores del aseo urbano de La Paz, sus similares de El Alto carecen de lentes para la protección de los ojos, que son otros órganos a través de los cuales penetran los gérmenes infecciosos generados en la basura<sup>32</sup>. (El Diario, 26/03/12).

*“Incluso muchos de nosotros, del salario que percibimos, que es menor al de una secretaria pero con mucho mayor riesgo, debemos usar una buena parte para nuestros tratamientos o de alguno de nuestros hijos (as). En mi caso cerca del 30% de mis ingresos deben ir destinados a la curación de las infecciones, porque la atención en la Caja de Salud (...), no sólo que no es adecuada, sino que requiere de mucho tiempo y por el riesgo en que se expone nuestra familia a veces no podemos esperar más de 72 horas con diarrea. Lamentablemente, como no tenemos dinero, debemos tratar de curarnos incluso de manera casera, con hierbas, pero si es infección sólo tenemos que llevar al afectado al médico, porque se pueden morir con fiebre y dolores”.* (El Diario, 26/03/12).

Corroborando este testimonio, la dirigente del sindicato de la capital paceña, a tiempo de calificar de *“insuficientes”* a los medios y la indumentaria de trabajo, no solamente reitera el riesgo de contraer enfermedades infecciosas, sino advierte las consecuencias fatales que puedan tener en el trabajo: *“Por la contaminación, dos de nuestras compañeras contrajeron cáncer de pulmón; una de ellas murió. El barbijo no nos cubre del humo de los autos ni del mal olor de la basura”.* (Página Siete, 14/08/12).

El crecimiento poblacional de la ciudad condujo tanto a la producción de mayores volúmenes de desechos como a su diversificación y aumento de su toxicidad, complejizando la problemática del aseo urbano.

*“(…) es bien sacrificado el trabajo; por ejemplo, mi boja de ruta es para recorrer 4.200 metros, y a veces se hacen hasta 7.000. (...) En las calles nos encontramos con excrementos de perros y hasta con gatos y perros muertos, estamos expuestos a la tierra y al humo que botan los autos, a los malos olores, y ese riesgo de infectarnos es lo peor, porque los barbijos que nos dan no nos protegen como debe ser (...) Pedimos que nos den leche para alimentarnos bien y tener mejores defensas porque caminamos mucho y estamos en el sol, en la lluvia y en el frío, y nos duelen los pulmones; nosotros fácilmente caemos en cualquier enfermedad, sobre todo los resfríos son constantes y no podemos ir al médico porque no nos dan permiso (...), también los peligros callejeros como asaltos u otras amenazas.”* (Cambio, 16/08/12).

*“Hay personas que sacan la basura olorosa que a la larga te afecta, cuando uno es joven no lo sientes. Vemos compañeras que por el polvo se enferman, en tiempo de lluvia están paradas en la lluvia mojándose, los guantes hacen transpirar y he visto compañeras que con el tiempo se les deforma las manos y agarran reumatismo.”* (Trabajadora 1, 2012).

El trabajo en las calles y avenidas conlleva otros riesgos propios de una urbe en crecimiento y con decenas de miles de automóviles y peatones en agitado movimiento, panorama que no es considerado debidamente por la empresa, mientras que los trabajadores deben aprender a sortear las eventualidades que puedan presentarse por su propia cuenta.

*“Tengo mayor miedo de la movilidad porque hay chóferes torpes, se arrinconan a la acera, ganas de fregar, en las horas pico algunos correatan y abí uno tiene que tener más cuidado con la escoba porque a veces se lo patean, a veces se tropiezan, hay otros que te culpan y otros que lo pasan por alto”.* (Trabajadora 1, 2012).

<sup>32</sup> Según el Director de Epidemiología de El Alto, “Ninguno de los trabajadores de aseo urbano utiliza, por ejemplo, lentes, siendo los ojos, las mucosas nasales y la boca, regiones por donde penetra los gérmenes infecciosos volátiles porque entre los desechos que son levantados por los trabajadores de aseo, no sólo se tienen elementos orgánicos, como las verduras, cartones o los inorgánicos tóxicos como las bolsas de plástico, baterías entre otros, sino los desechos calificados como contaminantes de alto riesgo, como los cuerpos muertos de animales y defecaciones de animales y humanos.” (El Diario, 26/03/12).

*“Un borracho totalmente ebrio a veces dice: yo te lo voy a barrer, parate nos dice y no es así porque yo estoy trabajando y ¿cómo reaccionas? Yo no puedo pelear con la gente y me alejo, me voy a la otra cuadra (...) Los cleferritos que también botan su alcohol y la clefa con su olor fuerte, eso es lo que a veces me incomoda, cuando van en grupo es ahí donde me asusto. A veces entre grupos se agarran al amanecer y tengo que alejarme, tengo que cuidarme yo misma. El supervisor no siempre tiene el control sobre 26 obreras, no siempre puede estar a mi lado y ayudarme; una sola tiene que cuidarse (...) en las calles corremos riesgos de la movilidad, hay perros malos que te mascan, tú tienes que tener cuidado.”* (Trabajadora 2, 2012).

Si bien hasta ahora no se reportaron casos de trabajadores atropellados por automóviles o de agresiones por parte de personas, los accidentes propios de la naturaleza del trabajo están a la orden del día, desde lesiones leves hasta aquellas de mayor consideración. Según los testimonios recogidos, a pesar de la recurrencia de éstos casos, los supervisores de grupo mantienen una actitud indiferente respecto a los incidentes que puedan afectar a los trabajadores, reflejando la falta de medidas de seguridad de cumplimiento obligatorio y la escasa prioridad que asigna la empresa a la mejora de las condiciones de seguridad industrial. En situaciones extremas como el fallecimiento de un trabajador, la negligencia se traduce en el incumplimiento del pago de los beneficios sociales que corresponden por ley.

*“Yo he tenido un accidente al caerme de la volqueta cuando he empezado, mi mano se ha hinchado, en el Matadero me resbalé y la mano lo volví a golpear (...). Fui al seguro y pensé que iba a sanar (...), pero cuando volví a trabajar mi mano no era la misma. Fui al médico y me dice que me va operar y no es justo (...) El supervisor abusó de mí al darme dos rutajes (rutas) pese a que yo le dije estoy mal de mi mano, por favor dame una (tarea) liviana, pero él no tuvo compasión y se hinchó mi mano como globo y me dijo trabaja con la otra mano. Fui a la Caja y ahí me diagnosticaron tendinitis”* (Trabajadora 1, 2012).

*“(...) en este abril (2012) hemos perdido un compañero que se ha accidentado con el carro (basurero), la empresa se ha hecho cargo, pero se negaba a darle los beneficios a la esposa y la señora se ha puesto fuerte, se ha hecho respetar y le han dado lo que le corresponde (...) También justo hace dos años una compañera sufrió de una enfermedad de cáncer de pulmón y falleció”.* (Dirigente sindical, 2012).

Entre las demandas presentadas por el sindicato de trabajadores de la empresa y que motivaron la huelga efectuada en agosto de 2012 justamente destacaban la mejora de la seguridad industrial, la otorgación de “permisos para ir al médico” (La Razón, 14/08/12) y la dotación mensual de tres litros de leche para atenuar los efectos de la contaminación en la salud de las y los trabajadores.

### **Donde ser mujer es una desventaja**

Como sucede en otras actividades económicas, ser mujer es motivo de maltrato y discriminación en el trabajo asalariado. El embarazo o el número de hijos que se tiene, son motivo suficiente para el maltrato y acoso laboral. La condición de mujer es asociada a la condición reproductiva y ésta a su vez es asumida por parte de la empresa y los supervisores como elemento de diferenciación. Si además de mujer y madre es trabajadora de menor rango y calificación laboral y, es dirigente sindical, la discriminación adquiere perfiles de mayor envergadura. Los siguientes testimonios refieren estas dimensiones del trato discriminatorio otorgado a las trabajadoras barrenderas.

*“(...) me he sentido discriminada cuando estaba embarazada ya que vino el coordinador y dijo: todavía embarazada y me sorprendí. Yo tengo mis hijos y en mi tercer embarazo me dijo: prohibido embarazarse, delante de mis compañeras (...) Yo le dije: yo tengo mis dos hijos (y me dijo) ustedes pueden tener solamente dos, a lo mucho tres hijos”* (Trabajadora 1).

*“(...) el supervisor no tenía consideración (porque) me dio ruta pesada, me controlaba más. Yo le dije: tanto abusas de mí, vienes a controlarme ¿no has nacido de una madre?, ¿no tienes tu mujer?, ¿no tienes tus hijos? Él me*

*dijo: solamente tengo un hijo y uno nomás hay que tener. Abí he sentido discriminación por el coordinador y por el supervisor ¿dónde me voy a quejar? También las compañeras que ya son mayorcitas empiezan a murmurar y dicen, por la leche se embarazan, por sacar subsidio. Hay esa discriminación, no solamente en este grupo, sino en varios grupos y eso es lo que a veces no me gusta, me siento mal.” (Trabajadora 2).*

*“(…) a mí me han retirado en ese momento sin beneficios, cumpliendo casi los cinco años y he visto el sistema de trabajo que estaban llevando y me ha vuelto a pasar el año pasado, por defender los derechos de los trabajadores me han retirado y este año igual ando pasando lo mismo, pero no me arrepiento. Voy a seguir luchando.” (Dirigente sindical).*

## **LA LUCHA POR EL EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES**

### **Principales problemas en el trabajo.**

#### **Rol del sindicato**

La huelga realizada en agosto de 2012 a la cabeza del sindicato permitió descubrir finalmente las condiciones extremadamente precarias en que trabajaban los obreros y obreras barrenderas de la empresa al igual que la conculcación de muchos de sus derechos. Precisamente, antes de este conflicto laboral, según evalúa una dirigente, la empresa no cancelaba *“el bono de antigüedad, las primas, el bono de movilidad, el bono de alimentación; esos derechos ha violado la empresa (por eso) vamos a pedir al gobierno que ya no suscriba estos servicios (con empresas privadas). Todo este tiempo que hemos vivido ha sido una pena realmente.”* (Dirigente sindical).

Otro dirigente remarcó en declaraciones a un medio de prensa que la empresa actual *“no cumple las leyes laborales, como por ejemplo la reposición del bono de antigüedad<sup>33</sup>; un trabajador con más de seis años de labor recibe 100*

*bolivianos, ‘cuando debería percibir por lo menos 300 bolivianos’.* (Página Siete, 14/08/12).

Además de éstas demandas el pliego de peticiones expuesto por el sindicato durante el conflicto contempló otras que afectan a los trabajadores de la empresa: incremento del haber básico de Bs 1.000 a 1.500, el pago de primas anuales, bono de transporte, incremento del bono de antigüedad de 50 a 150 bolivianos, vacaciones, seguridad industrial, permisos para visitar al médico, respeto del fuero sindical y de la declaratoria en comisión, la dotación de tres litros de leche mensuales, la provisión de ropa de trabajo adecuada y otros. Puede notarse en estas demandas el desconocimiento que tienen los trabajadores de sus derechos lo que les llevó situar las mismas por debajo de lo que establecen las normas laborales vigentes.

Las demandas, varias de las cuales no fueron atendidas, cuestionan la relación de la concesionaria con la Alcaldía paceña cuyas autoridades señalaron que el conflicto suscitado es un problema entre la empresa y los trabajadores<sup>34</sup>. La ley de Municipalidades 2028 y el D.S. 27328 que establece los “procesos de contratación de bienes, obras, servicios generales y de consultoría” para las entidades públicas, liberan a la municipalidad y a las instituciones estatales en general, de la responsabilidad de cumplir con las obligaciones laborales de los trabajadores al contratar empresas privadas para la atención de un servicio público como el aseo urbano. Tal como demandaron las trabajadoras, la Alcaldía debería intervenir para evitar que la empresa contratada continúe malogrando las condiciones y derechos de los trabajadores.

El rol del sindicato (creado en marzo de 2007) fue importante en la visibilización de las condiciones de trabajo precarias en que se encontraban los trabajadores barrenderos y en el logro de algunos derechos laborales. Es importante señalar que cuando se instaura el proceso de tercerización del trabajo de aseo urbano por parte del gobierno municipal paceño en manos de empresas privadas, los trabajadores contratados, con excepción de su salario, no gozaban de

<sup>33</sup> El dirigente Benjamín Mamani de la Federación de trabajadores de aseo urbano del país denunció a un medio de prensa que los obreros de Potosí y Oruro “nunca conocieron este beneficio (el bono de antigüedad), aunque algunos llevan más de cinco años en el oficio”. (Página Siete, 17/08/12).

<sup>34</sup> En consecuencia, el alcalde deslindó responsabilidades afirmando a un medio escrito que el conflicto de los trabajadores “Es un problema interno de la empresa, el Gobierno Autónomo Municipal contrata a una empresa privada para el recojo y recolección de la basura y la empresa debe cumplir el contrato” (Boliviaentusmanos.com, 14/07/12).

los derechos laborales individuales y colectivos vigentes, no obstante, haber sido contratados bajo la tutela de la Ley General del Trabajo.

Según refiere una de las dirigentes actuales, los primeros años de la nueva organización sindical no fueron auspiciosos para los trabajadores porque su desempeño estaba supeditado a los intereses de la empresa. Fue posteriormente que se recuperó la independencia del sindicato para la defensa de los derechos de los trabajadores.

*“Antes el sindicato estaba a favor de la empresa, ahora realmente estamos trabajando por los trabajadores (...) hemos logrado la conquista de los derechos de los trabajadores que estaban pisoteados (...), hemos aprendido que seamos más unidos. En el sindicato estamos bien definidos, ahora las compañeras han aprendido a estar más unidas y así vamos a conseguir mejor trato.”* (Dirigente sindical, 2012).

La chispa de la lucha del sindicato de trabajadores de la empresa se extendió a otras ciudades del país, donde las condiciones de trabajo y el ejercicio de derechos en los servicios de aseo urbano se encontraban en igual o peor situación que en la urbe paceña. Se propició entonces una reunión de representantes de varias empresas de aseo urbano de Oruro, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Potosí, además de La Paz y El Alto, donde se coincidió que la situación de precariedad y desprotección laboral era común a todos los trabajadores de las empresas privadas, marcando un hito en la lucha de los trabajadores del sector.

*“Hay un total desconocimiento de los códigos laborales, por lo que es necesario debatir los derechos de los obreros que están relegados (...) La dirigencia a nivel nacional planteará la creación de una normativa que favorezca al sector en el cumplimiento de sus derechos laborales”.* (Página Siete, 14/08/12).

Otra coincidencia relevante fue la necesidad de conformar una federación del sector que unifique la lucha de los trabajadores.

*“La federación se ha formado el 15 de marzo del 2012 (...) afilia a los trabajadores de empresas parecidas a la de La Paz, de Sucre, Oruro, Pando, Beni, Potosí, de los nueve*

*departamentos (...) Como federación tenemos como proyecto hacer una nivelación de salarios para todos los trabajadores y estamos viendo conseguir un bono de salud (...). Hemos pedido que nuestro sector ya no sea privado porque hemos resultado con muchos problemas y en varios departamentos también ha ocurrido eso.”* (Dirigente sindical, 2012).

A tono con la declaración precedente y considerando que la subcontratación con terceros ha significado para los trabajadores la negación de sus derechos y la precarización de sus condiciones laborales y de vida, comienza a tomar cuerpo en la nueva entidad matriz la demanda para que las empresas de servicios de aseo urbano sean públicas y que las relaciones laborales tengan como marco a la legislación vigente en el país. Existe un largo camino por recorrer en esta perspectiva y varios escollos que superar, uno de los cuales tiene relación con garantizar los derechos de sindicalización y el trabajo de los dirigentes (fuero sindical y la declaratoria en comisión).

### Valoraciones y percepciones

Durante la investigación se indagó en las trabajadoras sobre una eventual búsqueda de empleo alternativo y las razones para hacerlo. De sus respuestas se infiere la alta valoración que hacen del trabajo asalariado, sobre todo porque les permite contar con un salario mensual y un seguro médico. Si bien consideran otras opciones laborales, dejan ver que sus posibilidades de acceso a empleos de calidad son escasas, lo que las obliga a permanecer en su actual empleo, aunque sea temporalmente.

*“(...) ya voy a 6 años y una ya está acostumbrada a cobrar su sueldo cada mes, estoy asegurada, trabajo y eso es lo que más me conviene el seguro de mis hijos; hasta donde Dios me dé vida voy a seguir trabajando.”* (Trabajadora 1, 2012).

*“(...) me han ofrecido otro trabajo, pero el problema es que mi esposo está ambientado aquí a La Paz. El trabajo que me han ofrecido era en un lugar cálido y en pareja se debe ir y si mi esposo se animaría a ir a otro lado me animaría a ir con él, pero pienso cumplir los 10 años en esta empresa más que todo por el seguro (...)”.* (Trabajadora 2, 2012).

## **BIBLIOGRAFÍA**

Notas de prensa:

La Razón, 31/12/11 con base en datos del “Diagnóstico sobre Residuos Sólidos en Bolivia”, elaborado por la Dirección General de Gestión Integral de Residuos Sólidos (DGGIRS) dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Agua.

El Diario, 26/03/12.

Boliviaentusmanos.com, 14/07/12.

Página Siete, 14/08/12.

Cambio, 16/08/12.

Página Siete, 16/08/12.

Página Siete, 17/08/12.

Página Siete, 20/08/12.

Direcciones electrónicas:

[http://www.lapaz.bo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=802&Itemid=299](http://www.lapaz.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=802&Itemid=299)

## CASO 2

# EL TRABAJO ASALARIADO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO: ¿TODO SOBRE RUEDAS?

El acelerado crecimiento del proceso de urbanización en Bolivia, articulado a la expansión económica de las ciudades, sumado a la crisis de los sistemas de planificación del transporte y la privatización de las necesidades de movilidad de la población como parte de las reformas liberales de primera generación, provocaron el incremento de la actividad del transporte. En los últimos diez años, todo este proceso estuvo acompañado de un inusitado incremento del parque automotor por la masiva internación de automóviles transformados denominados “chutos” y la medida gubernamental de “nacionalización” de estos vehículos, entre otros factores. Como resultado, las ciudades capitales e intermedias se atiborraron de movibilidades a tal punto que en el año 2012 existían un promedio de 1,2 vehículos por cada seis habitantes en el mundo urbano.

En su estudio “El transportista vive del volante”, Luis Alemán identifica algunos hitos importantes para el crecimiento sostenido del transporte público en el país, comenzando en 1985: (i) “la relocalización enmarcada en el DS. 21060” a la que se sumó la política de libre contratación con sus efectos sobre el desempleo urbano; (ii) “la incursión del minibús como una modalidad de transporte que requería menor inversión que un colectivo o un bus y representaba mayor eficiencia en términos de velocidad, cobertura y versatilidad” y (iii) “la liberalización del transporte, que significó el acceso indiscriminado de nuevas organizaciones de transportistas al espacio público, además de la creación y superposición de rutas”. (Alemán, 2009: 148, citado en Pando Solares Consultores, 2011, 24).

La información oficial disponible muestra que el crecimiento del producto sectorial de la

actividad del transporte y almacenamiento<sup>35</sup> fue significativo durante la primera década del presente siglo, particularmente en el quinquenio 2006-2010; esta tendencia se mantuvo en los primeros años del actual decenio y fue recién el 2012 cuando el ritmo de crecimiento comenzó a declinar. Luego de una caída considerable del producto en el período 1999 y 2001 (-2,98, 1,7 y 1,6% respectivamente), esta actividad mostró un notable repunte entre los años 2002 y 2005 al superar el 4% de incremento para, en el quinquenio siguiente llegar a más del 6% de crecimiento promedio, con un pico extraordinario en el año 2010 con 9,3%. (INE, 2012).

Por su parte, otra fuente como el registro del Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros, permite evidenciar que en el período 2006-2011, el parque automotor nacional superó el 100% de crecimiento que en cifras absolutas significó un aumento de 536.578 a 1.082.984 vehículos, mostrando otra dimensión importante que destaca el crecimiento de la actividad del transporte en el país (Bolivia Informa, 19/11/12).<sup>36</sup>

De acuerdo a información del Registro Único para la Administración Tributaria Municipal (RUAT), hasta fines del 2012, el parque automotor en el país llegó a 1.206.751 motorizados registrando un incremento del 11.4% con relación al año anterior, siguiendo la tendencia iniciada el 2006. Del total de vehículos, el 79%

<sup>35</sup> Si bien la información estadística agrupa ambas actividades, el transporte es el componente más dinámico e importante.

<sup>36</sup> <http://noticiasdesdebolivia.blogspot.com/2012/11/parque-automotor-se-duplico-en-seis.html>

(952.983) están concentrados en el eje central (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba), a la cabeza de Santa Cruz (Hidrocarburosbolivia.com, 04/01/13)<sup>37</sup> (Gráfico 9).

El Índice de Propiedad Vehicular (IPV) alcanzaba a 120 vehículos por cada 1.000 habitantes el 2012, por debajo del promedio latinoamericano que era de 140.5 unidades por cada mil habitantes el 2010. Sin embargo, el índice se acerca o supera al promedio regional cuando se trata de los departamentos del eje central.

Por lo señalado, destaca claramente la importancia del transporte que en los últimos años se ha convertido en uno de los rubros con mayor dinamismo en la generación de empleos. En este acápite, se analiza las características del empleo y las condiciones laborales de los trabajadores asalariados de esta actividad, tomando como escenario geográfico el municipio de La Paz.

### **CARACTERIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL TRANSPORTE PÚBLICO**

Hasta el 2009, información oficial refería que el transporte público comprendía el 9,4% del total del parque automotor existente en ese año, lo que en términos absolutos significaría tan sólo 84.600 movibilidades de uso público en todo el país.<sup>38</sup> Con base en otra fuente y cálculos, una investigación del CEDLA evidenció que el transporte público constituía en realidad el 35% y el restante 65% eran movibilidades particulares.<sup>39</sup> Tomando este porcentaje y los datos del total del parque automotor para el 2012 (Gráfico 9), el transporte público estaría integrado por aproximadamente 400 mil motorizados.

De acuerdo con un estudio sobre el transporte público en la ciudad de La Paz, el 11% del parque automotor en el 2011 correspondía al transporte público organizado y/o sindicalizado con 32.300 unidades aproximadamente. El incremento de movibilidades en el servicio público fue

expresión entre otras razones, de la creciente demanda de la población dado que el 85% en La Paz (TRANTER, 2011) y el 93% en la ciudad de El Alto (Reingeniería Total, 2007) se movilizaban por este medio. El resto de la población lo hacía en vehículos particulares, taxis y radiotaxis (Pando Solares Consultores, 2011).

En las ciudades de La Paz y El Alto (y en gran parte del país), el transporte público se encuentra en manos de organizaciones de transportistas asociados, vale decir bajo el control absoluto de “sindicatos” que agrupan a la mayor parte de los choferes, cooperativas y asociaciones de transporte libre (ATL), integrados por propietarios que contratan choferes, choferes propietarios, choferes asalariados y otros trabajadores remunerados vinculados al control y administración del servicio. En ambas urbes operan 69 organizaciones (61 legalmente reconocidas y 8 ilegales), algunas de las cuales fueron creadas antes de 1950 (Sindicato Litoral en 1945 y Sindicato Eduardo Avaroa en 1948). (Pando Solares Consultores, 2011).

A nivel nacional, todas las organizaciones de choferes están afiliadas a la Confederación Sindical de Choferes de Bolivia que es la más grande y de mayor influencia, a la Confederación Nacional de Transporte Libre de Bolivia o a la Federación Nacional de Cooperativas de Transportes. En La Paz y El Alto, están agrupadas en federaciones regionales y urbanas como la Central Única de Transporte Urbano de Pasajeros de La Paz (CUTUPLP) y en la Central Única de Colectivos, Micros, Minibuses, Taxis y Trufis de El Alto (Pando Solares Consultores, 2011), entidades matrices regionales creadas en el primer decenio del presente siglo como parte de las luchas conjuntas de los transportistas por el incremento de pasajes y otras reivindicaciones sectoriales.

La CUTUPLP afilia a 42 organizaciones de choferes y la Central de transporte urbano de El Alto a 49 entidades, con la particularidad que 22 gremios se encuentran afiliados a ambas centrales en razón que sus afiliados transitan entre las dos ciudades (Cuadro 21).

En 2010, en ambas ciudades, existían 43.540 trabajadores afiliados al transporte público organizado, de los cuales la mayoría estaba agrupado en sindicatos (92%); el resto pertenecía a una asociación (6%), cooperativa (2,2%) y a organizaciones del transporte ilegal o vecinal (0,2%). (Pando Solares, Consultores, 2011).

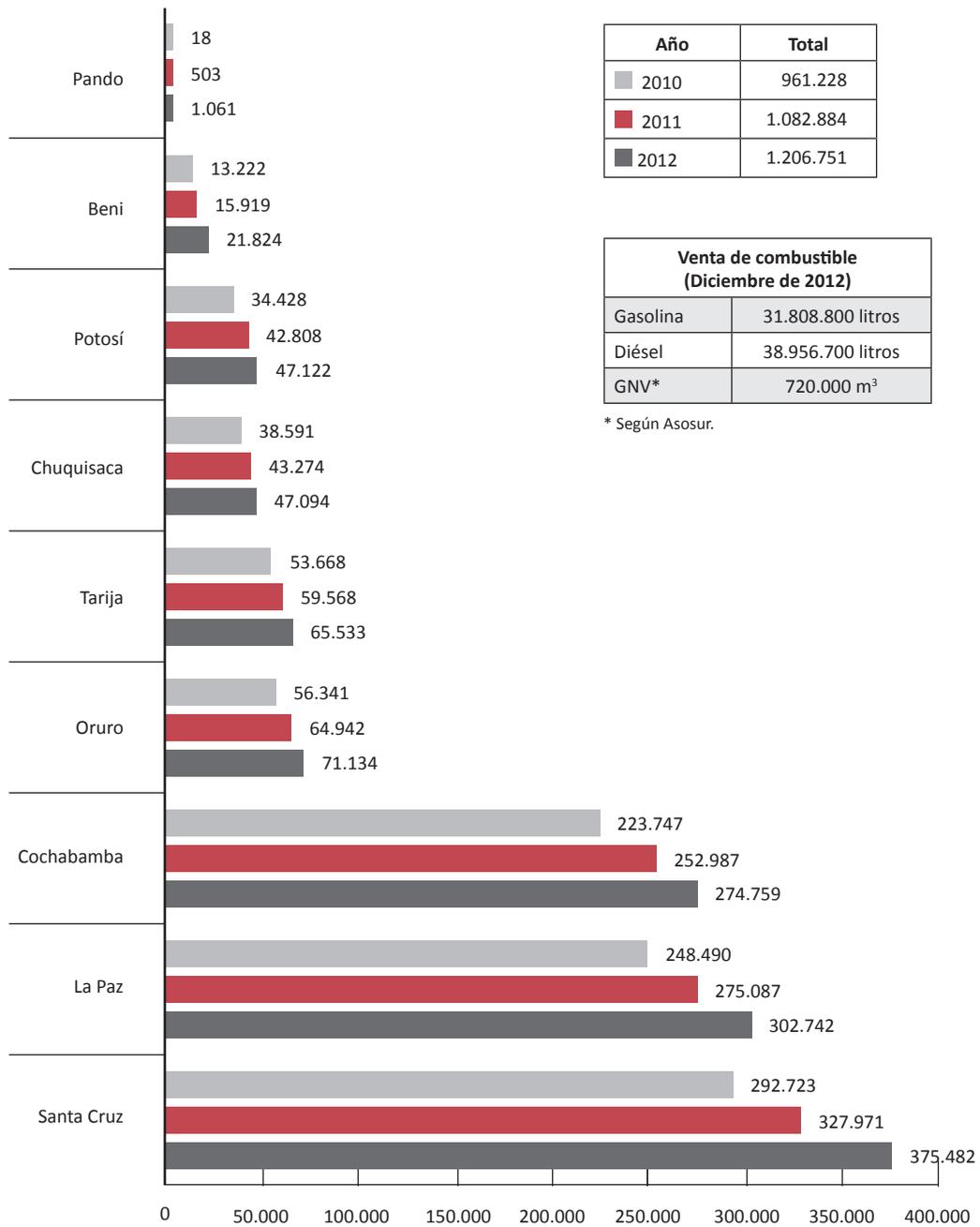
<sup>37</sup> [http://www.hidrocarburosbolivia.com/bolivia-mainmenu-117/downstream\\_/59016-el-parque-automotor-supera-los-12-millones-de-unidades.html](http://www.hidrocarburosbolivia.com/bolivia-mainmenu-117/downstream_/59016-el-parque-automotor-supera-los-12-millones-de-unidades.html). En todo el país existían 700 estaciones de servicio de carburantes; en Santa Cruz algo más de 180.

<sup>38</sup> Anuario estadístico INE, 2009, citado en Arze, et. al “Gasolinazo: Subvención popular al Estado y a las petroleras”, CEDLA, 2011.

<sup>39</sup> Arze, et. al “Gasolinazo: Subvención popular al Estado y a las petroleras”, CEDLA, 2011.

**Gráfico 9**  
**Parque automotor en Bolivia, 2010-2012**

Nº DE VEHÍCULOS



Año	Total
2010	961.228
2011	1.082.884
2012	1.206.751

Venta de combustible (Diciembre de 2012)	
Gasolina	31.808.800 litros
Diésel	38.956.700 litros
GNV*	720.000 m <sup>3</sup>

\* Según Asosur.

FUENTE: RUAT/OTDOR/ASOSU

INFOGRAFÍA: JAVIER CORONEL

Fuente: Citado en: Hidrocarburosbolivia.com, 04/01/13;  
<http://www.hidrocarburosbolivia.com/bolivia-mainmenu-117/downstream/59016-el-parque-automotor-supera-los-12-millones-de-unidades.html>.

Cuadro 21 Organizaciones del transporte público de las ciudades de La Paz y El Alto, 2011		
Organizaciones Nacionales	Organizaciones Regionales	Organizaciones Urbanas
Confederación Sindical de Choferes de Bolivia (CSCHB)	Federación de Choferes 1ro. de Mayo La Paz	Central Única de Transporte Urbano de Pasajeros La Paz CUTUP-LP
Confederación Nacional de Transporte Libre de Bolivia	Federación Andina de Choferes 1ro. de Mayo El Alto	Central Única de Colectivos, Micros, Minibuses, Taxis y Trufis de El Alto
Federación Nacional de Cooperativas de Transportes FENCOTRANS	Federación de Transporte Libre de La Paz	
	Federación Departamental de Cooperativas de Transportes de La Paz	

Fuente: Pando Solares Consultores, 2011.

¿Por qué el transporte público en La Paz, El Alto y en gran parte del país está organizado en sindicatos y asociaciones y no en empresas, considerando el surgimiento de una división del trabajo entre propietarios y no propietarios de movibilidades de uso comercial? En una investigación realizada en un sindicato de choferes de trufibuses en la ciudad de La Paz, Luis Alemán, aporta con algunos elementos de análisis, al señalar que la existencia de asociaciones se debe a que las “unidades económicas” asociadas en sindicatos son “incapaces de emprender un proceso de transición rápida hacia una reproducción ampliada del capital” y porque el servicio de cobertura de una “ruta” o trayecto asignado por la Alcaldía requiere contar con una cantidad mayor de medios de producción (vehículos y fuerza de trabajo). Ambos factores empujarían, según este autor, a propietarios y no propietarios a asociarse con la finalidad de tener control y “propiedad” sobre un medio de trabajo colectivo (la ruta) adoptando un “modelo” organizativo, es decir, una forma de organización del trabajo para explotar este medio<sup>40</sup>.

Sin embargo, es importante resaltar que la existencia de “sindicatos” en lugar de empresas tradicionales, oculta en realidad la formación y reproducción de unidades económicas capitalistas como expresión del tipo de desarrollo capitalista existente en el país, unidades que consolidaron monopolios privados en el

servicio del transporte público aprovechando las necesidades de locomoción de la población. En este sentido, más allá de sus particularidades, el transporte público viene a ser una actividad propiamente capitalista donde converge la explotación de trabajo ajeno y el lucro de un grupo de propietarios privados de movibilidades.

Como se verá más adelante con mayor detenimiento, en las organizaciones de transportistas existentes (“sindicato”, “asociación” y “cooperativa”) el proceso de trabajo y la generación de excedente económico se basan en la explotación de trabajo asalariado bajo mecanismos y formas de pago peculiares.

En la percepción de un chofer asalariado y dirigente de una organización que presta servicios de transporte a la región de Los Yungas, un sindicato es una organización donde todos aportan, gozan de derechos y de cierta protección social, sin ocultar la existencia de trabajadores asalariados que si bien tienen la misma condición de afiliados y los “mismos derechos y obligaciones” que los demás, se diferencian de los propietarios de movibilidades.

*“Como somos 30 a 35 afiliados, todos aportamos para que se maneje nuestra economía, aportamos para que se maneje la oficina. Todos contamos con los mismos derechos, los aportes que hacemos va para nosotros mismos, para pagar servicios y el excedente para algo que nos pase; mientras que las empresas son de uno o dos dueños nomás y todos los recursos que entra es solamente para ellos, los demás son solamente afiliados nada más.” Los asalariados “son parte del sindicato; ellos*

<sup>40</sup> Luis Aleman. El transportista vive del volante, Instituto de Investigaciones Sociológicas IDIS-UMSA, 2009. <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia43801.asp>

*son como obreros, trabajan y tienen derechos y obligaciones también en cuanto a aportes, en cuanto a beneficios como un aguinaldo, un canastón, hay uniforme que les da el sindicato al igual que al personal*". (Dirigente Sindicato Yungas, 2012).

Si bien esta percepción no puede generalizarse muestra, que en una organización de choferes conviven tanto propietarios como trabajadores contratados con los mismos derechos, beneficios y obligaciones, sin diferenciarlos específicamente. Sin embargo, es importante señalar que los asalariados afiliados asumen determinados "derechos y obligaciones" a partir de una relación social concreta cual es una relación laboral, aquella que surge del trato entre un propietario de movilidad y un chofer no propietario para operar y "trabajar" un determinado motorizado. Esta es una relación peculiar por cuanto a primera vista parecería implicar un acuerdo de arrendamiento de movilidad cuando en realidad, encubre una situación de asalariamiento y de subempleo que conlleva un estado de alta precariedad laboral.

### Medios de producción utilizados

Según la encuesta realizada por la Consultora Pando Solares, la mayor parte del transporte público organizado en las ciudades de La Paz y El Alto está compuesta por vehículos pequeños: minibuses (58%), trufis<sup>41</sup>/taxis (20%) y carrys (10%), configurando lo que se denomina el proceso de "miniaturización" del transporte (88%) (Cuadro 22).

En general, en Bolivia, la antigüedad promedio del parque automotor es de 17 años<sup>42</sup> y llega a los 18 años en La Paz, mostrando el nivel de uso alcanzado. Gran parte de las unidades superan el tiempo promedio de vida útil establecido por las normas estándar internacionales (10 a 15 años). El 2011, 82 de cada 100 micros tenía una antigüedad superior a los 20 años –55% entre 30 a 39 años y 27% entre 20 a 29 años–. Un reducido 12% tenía entre 10 a 19 años y ninguno una antigüedad menor a los 10 años. Entre

los buses, el panorama era relativamente similar, con la diferencia que, al menos, el 30% tenía menos de 20 años de antigüedad (Pando Solares Consultores, 2011).

**Cuadro 22**  
**Tipo de transporte público en La Paz y El Alto, 2011**

Tipo de transporte	Nº	Capacidad Nº Pasajeros	%
Minibuses	18.802	14	58,0
Carrys	3.261	7	10,0
Trufis-taxis	6.548	5	20,0
Micros	2.950	21	9,00
Buses	651	30 a 35	2,00
Sin especificar	88		0,0
<b>Total</b>	<b>32.300</b>		<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Pando Solares Consultores, 2011.

La situación de los minibuses y carrys es relativamente diferente por cuanto la mayor parte tenía una existencia menor a los 20 años (84% de los carrys y 54% de los minibuses). En este grupo, sólo un 5,4% de los carrys y 19,0% de los minibuses tenía una antigüedad menor a los 10 años, corroborando que el rasgo tecnológico del transporte público en La Paz y El Alto es su obsolescencia, entre otros factores, por la internación masiva de automotores usados en los últimos 13 años.

Un estudio de la Fundación Swisscontact ("El auto nuestro de cada día"), brinda otro dato ilustrativo al respecto. El 68% de las movilizaciones registradas hasta el 2011, eran autos usados transformados y el restante 32% eran originales; una gran parte de las unidades internadas al país eran modelos funcionales a los requerimientos del transporte público tales como minibuses y taxis (Página Siete, 16/06/12)<sup>43</sup>. La antigüedad de los motorizados no sólo podría afectar el medio ambiente urbano y poner en riesgo la seguridad

<sup>41</sup> Taxis que recorren una ruta fija.

<sup>42</sup> Los vehículos más antiguos datan de hace 48 a 53 años, según el Registro Único para la Administración Tributaria Municipal (RUAT)." (<http://www.paginasiete.bo/2011-06-/Economia/Destacados/11Eco002161.aspx>)

<sup>43</sup> [http://www.cambio.bo/reportaje/20130623/transporte\\_urbano\\_es\\_ineficiente\\_y\\_peligroso\\_94664.htm](http://www.cambio.bo/reportaje/20130623/transporte_urbano_es_ineficiente_y_peligroso_94664.htm)

de los pasajeros, sino también, la seguridad física y la salud de los propios trabajadores del transporte público que frecuentemente deben lidiar con diversas contingencias mecánicas y el riesgo de sufrir un accidente.

### **Origen del capital. Algunos rasgos de los propietarios en el rubro**

En la ciudad de La Paz, el 67% de los afiliados a las organizaciones del transporte público son propietarios de una o más movilidades. La mayor parte son propietarios choferes o trabajadores directos y un pequeño porcentaje son propietarios típicamente capitalistas que no trabajan en la actividad y viven de las rentas o del trabajo ajeno (6%).

De las opiniones de un dirigente de la confederación nacional de choferes, se colige que la composición de los propietarios de vehículos es heterogénea, comprende a trabajadores relocalizados y desempleados de sectores como la minería, la administración pública, la industria y de otros rubros, jubilados de diversos sectores laborales, trabajadores activos que invirtieron en automóviles para generar ingresos en una ocupación adicional y, personas que habiendo comenzado su actividad como asalariados o cuenta propias acabaron como propietarios capitalistas. Esta diversidad se expresa en las formas de participación de estos propietarios en el proceso de trabajo, ya sea como conductores de sus movilidades, conductores (temporal o permanentemente) y al mismo tiempo como empleadores de fuerza de trabajo o, sencillamente en calidad de supervisores de sus propiedades o como directivos.

Las escasas referencias sobre el origen del capital invertido en los motorizados del transporte público, se remiten a algunos datos del estudio de Pando Solares Consultores que reportan que en el 2011, el 82% de los propietarios en La Paz y El Alto, adquirieron sus movilidades con crédito bancario y 14% con préstamos de parientes. A estos datos debe agregarse otro porcentaje de propietarios que invirtieron sus ahorros y finiquitos para la compra de un vehículo. Es difícil afirmar que en el transporte público urbano existan medianos y grandes inversionistas, no obstante lo atractivo de las utilidades que pueden obtenerse en esta actividad, contrariamente a lo que ocurre en el transporte interdepartamental e interprovincial donde las asociaciones y empresas son

controladas por pocos capitalistas que movilizan importantes recursos económicos.

En cuanto a las propiedades acuñadas por las organizaciones del transporte público de La Paz y El Alto, 38 de las 67 contaban con inmuebles propios en los que funcionan las oficinas encargadas del control de la actividad y consultorios médicos en determinados casos (Pando Solares Consultores, 2011). Algunas contaban con campos deportivos y sedes de esparcimiento.

Los bienes acumulados provienen de considerables ingresos económicos obtenidos por las organizaciones por concepto de pagos de afiliación y los aportes diarios por las hojas de ruta. Tomando como base los ingresos económicos generados por el pago de afiliación, se estima que los ingresos de todo el transporte público organizado suman a un poco más de 57 millones de bolivianos anuales. Sólo uno de los sindicatos más grandes de La Paz (Eduardo Avaroa) obtendría un ingreso anual de 11 millones y medio de bolivianos al año (Pando Solares Consultores, 2011).

### **Organización del proceso de trabajo**

Las 69 organizaciones del transporte público de La Paz y El Alto, operan en 817 rutas de las cuales 540 corresponden a la primera urbe (GMLP, 2010b). Cada ruta comprende un recorrido que cubre varias calles y avenidas desde una zona hasta otra y está bajo el control de una determinada organización de choferes que asume un control monopólico sobre la misma, lo que explica los conflictos entre afiliados de diferentes entidades cuando algunos grupos de ellos pretenden ingresar en una ruta determinada. Las rutas son asignadas y coordinadas por la Alcaldía con relación a la cobertura de las vías públicas, la extensión, los horarios y otros aspectos operativos.

Cada sindicato o asociación está organizado en grupos integrados por 30 a 35 miembros en promedio, liderados por un “jefe” o responsable. Cada grupo cubre una o más rutas en función de un cronograma establecido por directivos de la organización que puede determinar la rotación diaria o por otros períodos de tiempo.

A su vez, los grupos organizan su trabajo en función de la segmentación del tiempo en intervalos de salida por vehículo y la rotación en las rutas autorizadas por la organización matriz. Entre las prácticas de trabajo no reguladas figuran el “maleteo” consistente en

el cambio arbitrario de ruta en ciertas horas y días por parte de los choferes y el “trameo o trameaje” que implica la segmentación también arbitraria de un recorrido en varias etapas a fin de obtener mayores beneficios económicos. En algunos casos, estas prácticas contaron con el aval de los dirigentes de los grupos y de las organizaciones intermedias (Pando Solares Consultores, 2011).

Según los criterios utilizados en el estudio de referencia, nueve organizaciones de transportistas en La Paz y El Alto fueron calificadas como operadoras grandes debido a que concentraban a una cantidad apreciable de motorizados, rutas y afiliados el 2011. Los sindicatos Litoral, 29 de Mayo, Eduardo Avaroa, San Cristóbal, Pedro Domingo Murillo, 18 de Diciembre, Villa Victoria, Simón Bolívar y Arco Iris congregaban el 46% del parque automotor público, 36% de las rutas en el área metropolitana y el 36% de los choferes afiliados. Son también las más antiguas con 30 a 65 años de existencia, poseen gran poder de movilización e influencia política y “suelen apropiarse de manera arbitraria de rutas e impedir el ingreso de otras organizaciones a determinadas zonas”, particularmente de aquellas que agrupan a los operadores pequeños.

Las organizaciones calificadas como medianas suman 37, contaban con un “promedio de

400 vehículos cada una y operaban en un promedio de 15 rutas. Concentraban el 49% del parque vehicular público, 40% de las rutas (por error de cálculo en el estudio figura 53%) y el 57% de la población afiliada. Finalmente, los operadores “pequeños” eran 21 incluyendo a las de carácter ilegal (8), contaban con el 5% de las movilizaciones, trabajaban en 11% de las rutas y aglutinaban al 7% de los choferes afiliados (Pando Solares Consultores, 2011) (Cuadro 23).

### Afiliación y reclutamiento de trabajadores

El requisito principal de afiliación de un propietario o asalariado a una organización de choferes es el pago de un monto de dinero que les otorga el derecho de usufructo de la ruta o rutas controladas por un determinado grupo o sindicato. El costo de afiliación de un propietario va desde 100 bolivianos hasta 5 mil dólares que es el monto máximo cobrado por una organización que realiza el servicio hacia el aeropuerto de El Alto, valorado como una ruta muy rentable.

En el caso de los choferes asalariados, el costo va desde un mínimo de 100 bolivianos hasta un máximo de 300 dólares que corresponde a una asociación de trufis. El grueso de las organizaciones les cobra entre 100 y 500 bolivianos.

<b>Cuadro 23</b>		
<b>Organizaciones grandes por cantidad de vehículos y rutas, 2011</b>		
Organización	Nº Vehículos	Nº Rutas
Sindicato Mixto de Transporte Pedro Domingo Murillo	2.672	50
Sindicato Mixto de Choferes 29 de Mayo	2.429	27
Sindicato de Choferes de Buses, Micros y Minibuses Eduardo Avaroa	2.099	28
Sindicato Mixto de Colectivos, Microbuses, Buses, Minibuses, Trufibuses y Taxis San Cristóbal	1.484	55
Organización de Transporte 18 de Diciembre	1.460	36
Sindicato Mixto de Transportes Litoral	1.437	46
Sindicato Mixto de Transportes Arco Iris	1.373	30
Sindicato Mixto de Transportistas Villa Victoria	968	23
Sindicato Mixto de Choferes de Buses, Micros, Minibuses, Carrys y Taxis Simón Bolívar	964	31
<b>Total</b>	<b>14.886</b> <b>46% del Total</b> <b>(32.300)</b>	<b>326</b> <b>40% del Total</b>
Fuente: Elaboración propia con base en datos de Pando Solares Consultores, 2011.		

Entre los requisitos de afiliación principales figuran contar con licencia de conducción (categoría A), certificados de antecedentes de la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen (FELCC) y del Servicio Nacional de Tránsito y un garante personal, además del pago de afiliación (Pando Solares Consultores, 2011).

La contratación de asalariados y los términos del “convenio” acordado son predominantemente verbales, a partir de contactos personales establecidos con los trabajadores o recurriendo, tal como destaca un dirigente nacional del sector, a “listas” de choferes de confianza avalados por los propietarios que los contrataron o por otros asalariados. Por tanto, más allá de los documentos que acrediten la categoría y experiencia del conductor, la confianza y responsabilidad reconocida socialmente por los integrantes de la organización tiene un peso significativo para la contratación de un chofer.

*“Son amigos también, entonces hacen un convenio y se les da la herramienta de trabajo y va a trabajar todo el día, toda la semana, depende de cómo entren de acuerdo. Nosotros conocemos quienes son responsables o quienes son irresponsables (...) conocemos quiénes son y ahora más con esa nueva Ley de Transportes hay que tener mucho cuidado. (...) buscar una persona que garantice el trabajo y nosotros garantizamos a esa persona (...) porque si le damos a un asalariado que no lo conocemos bien, seguro que vamos a tener problemas”*

*“Asalariado es el compañero que va a trabajar todos los días con una o con otra persona o hace un convenio interno para que pueda trabajar todos los días y que todos los días se le cancela. Ahora si el compañero asalariado no quiere que se le cancele todos los días se le puede cancelar semanalmente, quincenalmente o mensualmente”. (Dirigente nacional, 2012).*

### Características del empleo asalariado en el rubro

En el 2011, la población ocupada en la actividad de transporte y comunicaciones en el eje central urbano del país, comprendía a 153.032 personas, compuesta mayoritariamente por hombres (88%). Representaba el 9% de todos los

ocupados con un mayor peso en el transporte (ECEDLA, 2011).

En el primer decenio del presente siglo, esta actividad mantuvo una tasa de crecimiento anual del empleo cercano al 6%. Durante el período 2008-2011, ocupó el segundo lugar en la generación de nuevos empleos, después de la construcción; con un volumen creciente, los trabajadores asalariados en el transporte sumaban 48.903 personas el 2011, casi todos hombres. En las ciudades de La Paz y El Alto –tomando datos del estudio de Pando Solares Consultores– existían 11.446 choferes asalariados organizados que, sumados a otros empleados (voceadores, agentes de control, inspectores, administrativos y encargados de limpieza) representaban el 30% de la población afiliada a las organizaciones del transporte público. El grueso de los afiliados estaba compuesto por propietarios choferes (61%) que si bien continuaban conduciendo también empleaban a choferes (Cuadro 24).

**Cuadro 24**  
Población de afiliados a organizaciones del transporte público de La Paz y El Alto según actividad ocupacional, 2011

Actividad ocupacional	Nº	%
Propietarios no choferes	2.681	6,0
Propietarios choferes	26.483	61,0
Choferes asalariados	11.376	26,0
Choferes relevo	70	0,0
Voceadores	850	2,0
Agentes de control	843	2,0
Inspectores de parada	170	0,0
Encargados de limpieza	13	0,0
Encargados de oficina	55	0,0
Decanos	991	2,0
Otros	8	0,0
<b>Total</b>	<b>43.540</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Pando Solares Consultores, 2011.

Un hecho a destacar es la drástica reducción de los voceadores subcontratados por los

choferes tanto propietarios como no propietarios, tomando como referencia el cuadro precedente que da cuenta de 850 trabajadores, en su mayoría asalariados en este oficio. Según declaraciones públicas de un dirigente de la Central Única de Transporte de La Paz, la población de voceadores disminuyó de aproximadamente 8 mil a 2 mil trabajadores debido a que “los choferes ya no pueden cubrir el sueldo de 12 horas de trabajo diario que fluctuaba entre 35 y 50 bolivianos, así como la subvención de la alimentación por jornada.” Esto habría ocasionado que los choferes hayan optado por trabajar con miembros de sus familias (El Diario, 17/03/12) probablemente sin remuneración considerando la precaria situación económica de gran parte de los choferes asalariados.

En 2011, prácticamente la totalidad de los asalariados afiliados eran hombres (99,8% y 0,2% de mujeres) caracterizando al transporte público como una actividad masculina; con un promedio de 34 años de edad y 89% estaban concentrados entre los 21 y 50 años. Asimismo, el 65% había vencido el nivel secundario, un porcentaje casi similar al de los propietarios no choferes (67%).

Con relación a la permanencia en la actividad, 59 de cada 100 asalariados estaba menos de 10 años en la actividad y 26 de cada cien entre 10 a 19 años; entre los más antiguos, sólo el 8% sumaba más de 25 años de trabajo. Si bien la antigüedad en la misma actividad es relativamente mayor al promedio encontrado entre los asalariados de otros rubros, gran parte ingresó a esta actividad después del 2004 coincidiendo temporalmente con la actual gestión gubernamental (2006-2011); período en el cual, el crecimiento del parque automotor estuvo acompañado de la ampliación de las relaciones capital-trabajo, elevando el índice de asalariamiento a niveles nunca antes conocidos (Cuadro 25).

### Sin freno: Desconocimiento de los derechos laborales

Los choferes asalariados del transporte público forman parte de los trabajadores peor remunerados, más desprotegidos socialmente y con elevada precariedad en sus empleos. Datos del CEDLA para el eje central urbano permiten corroborar esta afirmación dado que 96 de 100 choferes asalariados tenían empleos precarios y, entre éstos, 38 de cada

100 trabajaban en condiciones de precariedad extrema. Vale decir, sus empleos tenían todas las siguientes características: temporales, con salarios promedio por debajo del costo de una canasta normativa alimentaria, con jornadas superiores a la fijada por ley, sin acceso a la seguridad social y, sin beneficios colaterales al salario (Cuadro 26).

**Cuadro 25**  
Antigüedad laboral en asalariados del transporte público, 2011

Antigüedad	Nº	%
Menos de 5 años	3.413	30,0
5 a 9 años	3.299	29,0
10 a 14 años	1.934	17,0
15 a 19 años	1.024	9,0
20 a 24 años	796	7,0
25 a 29 años	455	4,0
Más de 29 años	455	4,0
<b>Total</b>	<b>11.376</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Pando Solares Consultores 2011.

**Cuadro 26**  
Ciudades del eje: Grado de precariedad laboral entre los asalariados del transporte, 2011

Grado de precariedad	Nº	%
Trabajo no precario	1.626	3,3
Trabajo precario	27.981	57,2
Trabajo precario extremo	18.860	38,6
s/d	436	0,9
<b>Total</b>	<b>48.903</b>	<b>100,0</b>

Fuente: ECEDLA 2011.

Desagregando los indicadores utilizados para determinar el grado de precariedad laboral en el transporte se encuentra que 56 de 100 asalariados están sujetos a contratos temporales o eventuales que generan gran incertidumbre en el trabajo. La jornada semanal promedio llega a

las 64 horas, muy por encima de la jornada normativa de 48 horas; la prolongación de las jornadas, sin una remuneración equivalente es mayor entre los contratados temporalmente, revelando una faceta de la explotación laboral en la actividad del transporte (Cuadro 27).

<b>Cuadro 27</b>			
<b>Ciudades del eje: Tipo de contrato y jornada de trabajo entre los asalariados del transporte, 2011</b>			
Tipo de contrato	%	Jornada semanal	
		Horas	Días
Con contrato permanente	44,0	65,0	6
Con contrato temporal/eventual	56,0	67,5	5,5
Fuente: ECEDLA, 2011.			

Trasladando la mirada a los salarios, gran parte de los trabajadores del transporte percibe ingresos por debajo del costo de vida o el valor de su fuerza de trabajo. Tomando como parámetro el costo de la Canasta Normativa Alimentaria-CNA, estimada en 1.792 bolivianos para el 2011, se verifica que 64 de cada 100 ganaban por debajo de ese monto, es decir, que sus salarios ni siquiera alcanzaban para cubrir los nutrientes básicos.

Más aún 24 de cada 100 trabajadores percibían ingresos inferiores al salario mínimo nacional que, para el año de referencia era de 815 bolivianos equivalente al 46% de la CNA y el 58% ganaba hasta dos salarios mínimos (Bs. 1.630). Dividiendo el salario mensual por las horas promedio de trabajo, se encuentra que 67 de cada 100 asalariados ganaban hasta 7,20 bolivianos por hora lo que los situaba entre los trabajadores peor remunerados del mundo laboral urbano (Cuadros 28 y 29).

El 69,5% de los asalariados ganaba a destajo (conocido en el sector como “renta”<sup>44</sup>) y el 20,5%

tenía un salario fijo. El pago a destajo explica que las jornadas laborales en la actividad del transporte sean tan extendidas dado que, en la búsqueda de una mejora salarial, el asalariado se ve empujado a trabajar más horas y más días en la semana. Sólo 10 de cada 100 asalariados percibía un bono adicional que podría ser equivalente al bono de productividad, además de la remuneración fija.

Indagando sobre el ejercicio de derechos laborales resalta de modo contundente que una gran parte de estos trabajadores del transporte no gozan de los derechos establecidos por la legislación laboral boliviana. De acuerdo a información del cuadro siguiente, sólo el aguinaldo llega a un poco más de la quinta parte de la población de asalariados; los otros derechos son ejercidos por pocos trabajadores como expresión de la desregulación laboral reinante (Cuadro 30).

Con relación a los derechos colectivos, 70 de cada 100 asalariados del transporte no estaban sindicalizados, entre éstos los choferes del servicio público, el resto estaba afiliado a algunas de las organizaciones de transportistas de las ciudades capitales del eje central del país. Es importante destacar que los trabajadores asalariados de esta actividad no cuentan con una organización propia y por tanto, sus posibilidades de presión y negociación en procura de conquistar derechos y mejoras en las condiciones de trabajo son inexistentes.

Los beneficios y logros colectivos de las asociaciones del transporte público donde participan los asalariados están referidos más a aspectos de funcionamiento del servicio y se supeditan a los intereses de los propietarios (incremento de pasajes, consolidación y acceso a nuevas rutas, mejora de vías públicas, rebajas en el precio del SOAT, liberación del pago de impuestos, etc.). En este sentido, la figura del chofer asalariado como sujeto social y actor político en el escenario político del país es tenue, oculta detrás de la composición social heterogénea de los trabajadores de la actividad del transporte público.

<sup>44</sup> En el estudio de Pando Solares Consultores, se afirma que el ingreso percibido por el chofer asalariado proviene del “alquiler” del automóvil otorgado por el propietario. Si bien, al fijarse una renta diaria por el automóvil a utilizarse, la relación que parecería surgir tendría como objeto el arriendo del motorizado, por las características del acuerdo entre chofer y propietario y los derechos y obligaciones determinados por la

organización de transportistas, la relación emergente asume rasgos de una relación laboral y no de un contrato de tipo civil de alquiler. En realidad el propietario contrata a un trabajador para operar un automóvil en el servicio público para generar réditos económicos.

**Cuadro 28**  
**Ciudades capitales del eje: Salario mensual según salario mínimo nacional, 2011**

Nº Salarios mínimos (1)	Nº	%
Menos de 1 SMN	11.668	23,9
1 a 2 SMN	16.692	34,1
2 a 3 SMN	13.481	27,6
3 a 4 SMN	2.848	5,8
5 a 6 SMN	2.103	4,3
6 y más SMN	2.112	4,3
<b>Total</b>	<b>48.903</b>	<b>100,0</b>

(1) El Salario Mínimo Nacional en 2011 equivalía a Bs. 815.  
Fuente: ECEDLA 2011.

**Cuadro 29**  
**Ciudades capitales del eje: Salario mensual según canasta básica alimentaria, 2011**

Nº Canastas alimentarias (1)	Nº	%
Menos de 1 canasta	31.847	64,4
1 a 2 canastas	13.849	28,3
2 a 3 canastas	1.455	3,0
Más de 3 canastas	2.112	4,3
<b>Total</b>	<b>48.903</b>	<b>100,0</b>

(1) La canasta alimentaria básica equivalía en 2011 a Bs. 1.792.  
Fuente: ECEDLA 2011.

**Cuadro 30**  
**Ciudades del eje: Ejercicio de derechos en asalariados del transporte, 2011**

Ejercicio de derechos	Sí	No
Vacaciones	11,5%	88,5%
Aguinaldo	21,9%	78,1%
Bono de antigüedad	6,7%	93,3%
Pago de horas extras	1,7%	98,3%
Pago por días de enfermedad	3,1%	96,9%
Afiliación a sindicato	28,2%	70,1%

Fuente: ECEDLA 2011.

## CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS ASALARIADOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN LAS CIUDADES DE LA PAZ Y EL ALTO

### Tipo de contratos

Es inexistente el contrato de trabajo escrito entre los choferes asalariados y los propietarios de movildades; en realidad, no es parte de una práctica consuetudinaria. El acuerdo verbal entre partes se limita a la definición del monto de la renta a ser entregada al propietario, la cobertura de los gastos propios de la actividad, la hora de entrega de la movilidad y otros aspectos operativos que hacen más a las obligaciones del trabajador. La mención a los derechos laborales no aparece ni por añadidura. Es más, la legislación laboral que debería proteger a los choferes asalariados, nunca fue asumida en el transporte público de La Paz y El Alto como en otros centros urbanos del país. El asalariado aparece como un afiliado más de las organizaciones de transportistas existentes, nunca un trabajador con derechos. En el otro frente, los propietarios no se definen como empleadores con obligaciones laborales, situación ampliamente favorable que les asegura buenos dividendos y hasta la acumulación de capital.

No existe información sobre el tiempo de permanencia de los asalariados con un determinado empleador. Por algunos testimonios, todo apunta a que los choferes asalariados venden su fuerza de trabajo a diferentes propietarios de vehículos en un marco de alta rotación e inestabilidad laboral.

*“No tengo un contrato. Tengo un trato con el dueño que me da un plazo de una semana, 2 semanas o un mes; cuando se arruina el auto tengo que descansar unos dos, tres a cuatro días. No existe un contrato fijo, sólo hay el momento de trabajar cuando el auto está en buenas condiciones y hay momentos también en que me voy a trabajar en otros grupos y a permanecer una o dos semanas, también con otros coches en otro lado, así no más es mi trabajo. No es seguro mi trabajo, pero no hay otra, tengo 36 años y sigo trabajando como chofer.”* (Chofer asalariado de La Paz 1, 2012).

*“Ningún contrato, sólo verbalmente cuando se ve lo de la renta. Muchas veces el dueño vende el coche y nos vemos sin trabajo y*

*hay que ir a buscar trabajo a otros lugares.”* (Chofer asalariado de La Paz 2, 2012).

### Largas jornadas de trabajo

Según datos de Pando Solares Consultores, la jornada de trabajo de los choferes asalariados en el transporte público en La Paz y El Alto también supera ampliamente la jornada laboral de ocho horas establecida por la Ley General del Trabajo (79 de cada 100 asalariados cumplían el año 2011 más de 11 horas de trabajo diario). Esta situación se convirtió en una práctica generalizada en la que tanto asalariados como choferes propietarios buscan lograr mayor rédito invirtiendo más horas de trabajo, presionados también por la Alcaldía para que cumplan su rol de servicio a la población, sin que exista normas municipales que integren este concepto con la normativa laboral<sup>45</sup> (Cuadro 31).

**Cuadro 31**  
**La Paz y El Alto: Jornada laboral diaria de trabajadores del transporte público, 2011**  
**(En porcentaje)**

Horas de trabajo	Asalariados	Propietarios
Menos de 8 horas	1,0	4,0
8 a 10 horas	10,0	16,0
11 a 13 horas	33,0	35,0
14 a 16 horas	51,0	40,0
17 a 19 horas	5,0	5,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Pando Solares Consultores, 2011.

En este marco, el derecho al pago por horas extraordinarias es impensable, así como

<sup>45</sup> El dirigente del Sindicato de Choferes Asalariados 1° de Mayo de Santa Cruz, Juan Antonio Urganivia, señaló a un medio de comunicación que la ordenanza municipal emitida en el 2013 determinó que el servicio del transporte público en esa capital debe cumplirse desde las 05:00 hasta las 24 horas, elevando tácitamente la jornada laboral de los choferes a 19 horas, hecho que fue calificado como “inhumano” (Hoybolivia.com, 25/04/13, <http://hoybolivia.com/Noticia.php?IdNoticia=80386>). Para nada se alude a la contratación de otro chofer.

cualquier otro componente salarial que mejore el valor de la fuerza de trabajo de los choferes asalariados. Un mayor ingreso depende exclusivamente del mayor número de horas que trabaje el asalariado.

*Yo para sobrevivir salgo a las 6 de la mañana y vuelvo a las 10 a 11 de la noche para tener para mis hijos y para un pan, porque en horas tope hay pasajeros, en cambio a las 10 y 11 de la mañana no hay pasajeros, subes con 3 a 4 pasajeros y no cubre ni los gastos de gasolina.* (Chofer asalariado de La Paz 2, 2012).

### Características del salario y montos

Si bien el ingreso promedio bruto diario de los asalariados en 2011 era ligeramente superior al obtenido por los choferes propietarios (256 frente a 239 bolivianos) debido a la mayor extensión de su jornada de trabajo, el ingreso neto de estos trabajadores experimenta una mayor reducción como efecto de los mayores gastos de operación y la entrega de la “renta” diaria al propietario. Según cálculos efectuados, ese año el ingreso neto promedio diario era de 87 bolivianos con relación a 119 bolivianos logrados por los choferes propietarios (Pando Solares Consultores, 2011).

Según el estudio mencionado, el 60% de los trabajadores asalariados percibía mensualmente menos de 1.000 bolivianos, lo que ratifica su concentración en los tramos de ingreso cercanos al salario mínimo nacional, mientras que otros bonos complementarios al salario eran prácticamente inexistentes. En el caso de los choferes propietarios, el ingreso mensual promedio aumentaría un 25% más en comparación con el que reciben los asalariados.

*“El auto está sacando unos 350 bolivianos, eso tiene que salir al día. La gasolina, 100 bolivianos, la renta del auto son 100 bolivianos, con eso ya son 200, más 100 para mí ya son 300 y 50 son los gastos de las bojas (de ruta), el almuerzo y los extras. Yo mismo me hago el descuento, lo fijo es darle al dueño 100 bolivianos más la gasolina, ese es el trato que hay que cumplir y, si me quedo con 80 bolivianos me quedo con 80, si es con 50 me quedo con 50 y, si no hay, no hay, ¿qué puedo hacer?; sólo tengo que sostener mi subsistencia.”*

*“No tenemos aguinaldo, pero el grupo se pone a recaudar de cada auto, de cada responsable o chofer asalariado para el grupo y el grupo a fin de año hace un reconocimiento porque entre todos compramos cualquier cosa como un quintal de arroz, como es costumbre, como un aguinaldo y eso recogemos de nuestro propio aporte.”* (Chofer asalariado de La Paz 1, 2012).

*“¿A un transportista quien le da aguinaldo? Si trabajaríamos en la alcaldía o en una empresa tendríamos aguinaldo, pero nosotros que hacemos servicio público no conocemos seguro, ni aguinaldo.”* (Chofer asalariado de La Paz 2, 2012).

A propósito de la renta que recibe el propietario, el monto oscilaba en el año 2012 entre 70 a 130 bolivianos en función del tipo de vehículo (entrevistas con choferes asalariados); la mayor “renta” correspondía a los micros, buses y líneas de minibuses que operaban en rutas rentables. A propósito, un estudio realizado por la Alcaldía paceña y la Universidad Mayor de San Andrés mostró que en el transporte público se genera “sobrutilidad”, dependiendo del número de asientos por tipo de movilidad, el número promedio de pasajeros atendidos y el precio de los pasajes vigentes en el 2011<sup>46</sup>. En el caso de los micros y buses, diariamente se generaría un ingreso bruto de hasta 1.084 bolivianos, lo que revela un monto considerable como base para inferir la utilidad neta.

Deducidos los costos de repuestos, combustible, salario del chofer, jornal del voceador, limpieza, alquiler de garajes y otros, el promedio menor de la ganancia neta diaria sería de 64 bolivianos en el caso de los micros, 70 en carrys, 79 en minibuses, 80 en trufis y 82 bolivianos en buses. En cambio el promedio mayor se elevaría a 167 bolivianos para micros, 150 en carrys, 185

<sup>46</sup> Según el estudio de la Alcaldía de La Paz y la UMSA realizado entre marzo y mayo de 2011 los micros y buses trasladaban un promedio de 834 pasajeros por día, los minibuses 667, los carrys 469 y los trufis 203. Asimismo, los buses en promedio tenían una capacidad de 35 pasajeros sentados, los micros 21, los minibuses 14, los carrys 7 y los trufis 5, sin tomar en cuenta los asientos improvisados y los pasajeros parados. (Bolivia informa, 19 de junio de 2011). <http://reyquibolivia.blogspot.com/2011/06/estudio-edil-devela-sobrutilidad-que.html?m=0>

en minibuses, 135 en trufis y 175 bolivianos en el caso de los buses. (Bolivia informa, 19 de junio de 2011)<sup>47</sup>. Si bien estos montos son estimados en función de ciertos parámetros técnicos, brindan una idea de los beneficios netos que obtienen los propietarios con relación a los salarios de los choferes asalariados.

Finalmente, cabe destacar la situación salarial de los choferes de empresas y organizaciones del transporte interdepartamental cuyas remuneraciones mensuales promedio son tan reducidas como las que ganan la mayor parte de sus compañeros de La Paz y El Alto. En efecto, los salarios de este grupo de trabajadores oscilarían entre 1.300 a 1.400 bolivianos mensuales con una jornada diaria que puede extenderse hasta 20 horas de trabajo, según las declaraciones de un dirigente de la Federación de Chóferes Asalariados de Santa Cruz.

*“El trabajo de chófer de flota es triste, para empezar tenemos un sueldo mísero de 1.300 Bs. a 1.400 Bs. mensual, llevamos una responsabilidad de 350 mil dólares entre pasajeros y bus por viaje (...) algunas empresas ni siquiera dan viáticos a sus chóferes por lo que cualquier eventualidad que surja en el viaje debe salir del bolsillo de los propios trabajadores. Es triste la vida del asalariado, no alcanza el sueldo para vivir y por eso estamos luchando por el incremento salarial” (Bs. 3.500). Con 1.400 Bs. de sueldo no se puede vivir y esto tiene que llamar la atención a los señores propietarios de las empresas, porque estamos entrando a un trabajo de semiesclavitud porque es gravísimo, nuestra calidad de vida es lamentable, trabajar 17 horas y todavía se llega a hacer el mantenimiento a lavar el auto, son 20 horas. Esta situación obliga a veces a llevar pasajeros centrales para al menos costear los gastos de alimentación”.* (RadioFides.com, 28/05/12)<sup>48</sup>.

### Sin seguridad social

Prácticamente la totalidad de los asalariados de ambas ciudades no aportan al sistema de pensiones vigente y una proporción cercana

al 90% no cuenta con seguro de salud ni un seguro de vida, una situación de desprotección social que se extiende a los choferes propietarios<sup>49</sup>. Entre la población que cuenta con seguro de salud figuran los propietarios de movibilidades que en su condición de jubilados o trabajadores de otros rubros están afiliados a la Caja Nacional de Salud y a otras cajas de salud sectoriales (Cuadro 32).

<b>Cuadro 32</b>		
<b>La Paz y El Alto: Acceso a la seguridad social de choferes asalariados, 2011 (En %)</b>		
Acceso a Seguridad Social	Sí	No
Aportan a las AFP	1,0	99,0
Cuentan con seguro de salud	7,0	93,0
Cuentan con seguro de vida	9,0	91,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Pando Solares Consultores, 2011.

Asimismo, las medidas de seguridad industrial adoptadas en el transporte público de La Paz y El Alto son mínimas y están circunscritas a las exigidas por la Unidad de Tránsito, orientadas a la protección de los usuarios (Seguro social contra accidentes de tránsito, SOAT, extinguidor de incendios y otros relativos al mantenimiento vehicular) antes que a los trabajadores conductores.

*No tenemos ningún seguro, sólo tenemos el SOAT que nos cubre algún accidente, pero, en general, no cubre cuando hay un accidente. ¿duele a uno no tener un seguroj.”* (Chofer asalariado 4, 2012).

A partir de una propuesta de la Confederación nacional del sector, se encuentra en proceso de elaboración un proyecto destinado a la creación

<sup>47</sup> <http://reyquibolivia.blogspot.com/2011/06/estudio-edil-devela-sobreutilidad-que.html?m=0>

<sup>48</sup> [http://www.radiofides.com/noticia/Sociedad/El\\_chofer\\_de\\_flota\\_trabaja\\_20\\_horas\\_y\\_apena\\_s\\_gana\\_por\\_encima\\_del\\_salario\\_basico](http://www.radiofides.com/noticia/Sociedad/El_chofer_de_flota_trabaja_20_horas_y_apena_s_gana_por_encima_del_salario_basico)

<sup>49</sup> En algunas ciudades como Sucre y Potosí, las federaciones locales cuentan con una clínica o consultorio médico que presta servicios de salud a los afiliados –principalmente en atención primaria– otorgándoles rebajas poco significativas en los precios de consulta y de otras atenciones de especialidad médica.

de un fondo de jubilación para los choferes afiliados con recursos provenientes del cobro de 0,20 centavos de boliviano por cada litro de gasolina y metro cúbico de gas natural vehicular adquirido por los choferes del transporte público. Un primer paso fue la realización de un censo de todos los afiliados, acción que quedó trunca debido a las limitaciones emergentes del sistema del transporte público caracterizado por su heterogeneidad y alta complejidad social y tecnológica. (La Prensa, 15/08/12).

### CONOCIMIENTO Y EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES

Los choferes asalariados del transporte público prácticamente están marginados de la protección de la legislación del trabajo que reconoce un conjunto de derechos emergentes de una relación laboral.

Si bien en el sector se distingue a un asalariado de un propietario, esta diferenciación es insuficiente y desaparece en la práctica para reconocer los derechos de los conductores que venden su fuerza de trabajo. Al interior de una organización, el asalariado es un afiliado más sin ejercicio de ningún derecho propio de su situación. En esta línea, los sindicatos, asociaciones y cooperativas existentes en La Paz y El Alto no representan los intereses de los asalariados y por tanto no reivindican ninguna demanda orientada a la mejora de las condiciones laborales de estos trabajadores. Como se señaló en otro acápite, los derechos colectivos (sindicalización, fuero sindical, negociación colectiva y otros) no aparecen ni por asomo entre los asalariados del transporte público.

En la valoración de su empleo, los choferes asalariados no dejan de mencionar la insuficiencia de sus ingresos para cubrir mínimamente los costos de la canasta familiar, situación que es aliviada con el aporte de sus cónyuges y de otros miembros de sus hogares, como ocurre en el grueso de la clase trabajadora.

*“Yo pienso que con el sueldo que tenemos no alcanza para vivir como deberíamos vivir, tratamos de hacer más viajes, hay algunos compañeros que no solamente se dedican al viaje, sino que sus esposas también ayudan. En mi caso mi esposa también trabaja, tiene un negocio propio y eso ayuda porque hoy en día ya no es para uno solo.”* (Chofer asalariado de La Paz 3, 2012).

*Antes nos alcanzaba, en esta vida lamentablemente ya no, porque nosotros cobramos 1,50 hasta 2,40 cuando es más lejos, no estamos haciendo subir el pasaje y con eso ya no podemos (...) tal vez no estamos tomados en cuenta por parte de la Alcaldía por eso estamos así (...) ahora no tenemos ni ayudante, antes podía trabajar por 30 bolivianos y ahora no quiere trabajar ni por 50 con nosotros; ¿qué podemos hacer?* (Chofer asalariado de La Paz 1, 2012).

### BIBLIOGRAFÍA

CEDLA. Encuesta Urbana de Empleo, ECEDLA 2011.

Pando Solares Consultores. “Estudio sobre el Impacto Social y Económico del Actual Sistema de Transporte Público en el Área Metropolitana de La Paz. Pando Solares Consultores y GMLP, Julio 2012.

Luis Aleman. El transportista vive del volante, Instituto de investigaciones Sociológicas IDIS-UMSA, 2009.

INE, 2012.

Entrevistas a dirigentes y trabajadores del transporte público.

### Notas de prensa

<http://noticiasdesdebolivia.blogspot.com/2012/11/parque-automotor-se-duplico-en-seis.html>

Bolivia Informa, 19/11/12.

Hidrocarburosbolivia.com, 04/01/13.

La Prensa, 15/08/12.

<http://www.hidrocarburosbolivia.com/bolivia-mainmenu-117/downstream/59016-el-parque-automotor-supera-los-12-millones-de-unidades.html>

Bolivia.com, 12/10/12.

<http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia43801.asp>

Página Siete, 16/06/12.

[http://www.cambio.bo/reportaje/20130623/transporte\\_urbano\\_es\\_ineficiente\\_y\\_peligroso\\_94664.htm](http://www.cambio.bo/reportaje/20130623/transporte_urbano_es_ineficiente_y_peligroso_94664.htm)

<http://www.paginasiete.bo/2011-06-/Economia/Destacados/11Eco002161.aspx>

El Diario, 17/03/12.

Hoybolivia.com, 25/04/13. <http://hoybolivia.com/Noticia.php?IdNoticia=80386>

Bolivia informa, 19/06/11. <http://reyquibolivia.blogspot.com/2011/06/estudio-edil-devela-sobreutilidad-que.html?m=0>

RadioFides.com, 28/05/12 [http://www.radiofides.com/noticia/Sociedad/El\\_chofer\\_de\\_floata\\_trabaja\\_20\\_horas\\_y\\_apenas\\_gana\\_por\\_encima\\_del\\_salario\\_basico](http://www.radiofides.com/noticia/Sociedad/El_chofer_de_floata_trabaja_20_horas_y_apenas_gana_por_encima_del_salario_basico)

## CASO 3

# LAS “EMPRESAS SOCIALES” EN BOLIVIA: ¿UNA ALTERNATIVA REAL PARA LOS TRABAJADORES O UNA FORMA DE ELUDIR LAS OBLIGACIONES DE LOS EMPRESARIOS?

*La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia determina que los trabajadores de empresas quebradas, en liquidación, cerradas o abandonadas pueden conformar empresas “comunitarias o sociales” con apoyo del Estado. La organización de estas empresas significó para Gonzalo y otros 100 compañeros suyos la postergación del pago de sus beneficios sociales, la no cancelación de sus salarios devengados, la pérdida del seguro de salud y de la protección social y, la desaparición de sus derechos. Ahora es “socio” de la empresa reorganizada, donde su presente es crítico y su futuro sombrío.*

El concepto de empresa social o comunitaria en Bolivia es nuevo e incipiente y, por lo mismo, su contenido, características y organización no están delimitados y menos aún regulados. De hecho el Código de Comercio y normas conexas no reconocen la figura específica de este tipo de empresa. Es en la actual Constitución Política del Estado donde aparece la noción de empresa social o comunitaria vinculada a la de economía plural y a ciertas actividades promovidas por el Estado como el desarrollo de recursos energéticos (Arts. 306 y 378), diferenciándola de las empresas públicas y privadas, empresas mixtas y cooperativas, sin definir los rasgos constitutivos particulares de este tipo de unidad económica. Específicamente, reconoce la conformación de estas empresas como un derecho de los trabajadores de establecimientos quebrados.<sup>50</sup>

<sup>50</sup> “III. Las trabajadoras y los trabajadores, en defensa de sus fuentes de trabajo y en resguardo del interés social podrán, de acuerdo con la ley, reactivar y

El Decreto Supremo N° 1754 de 7 de octubre de 2013 recoge los elementos constitucionales generales mencionados a fin de “facilitar la constitución de empresas sociales privadas” en beneficio de los trabajadores de empresas en crisis. Esta norma define a la empresa social como una “unidad productiva conformada por trabajadoras y trabajadores en igualdad de oportunidades” que pueden realizar “actividades comerciales en cualquiera de los tipos societarios previstos en el Código de Comercio o normas aplicables”, su control y gestión recae en todos los trabajadores integrantes, “la administración del patrimonio (es) de forma colectiva” y donde los miembros deben estar regidos por un “convenio interno recíproco y equitativo”<sup>51</sup>.

Según esta disposición legal, lo que podría proyectarse como una modalidad de empresa diferente con participación de trabajadores, termina sujetándose al Código de Comercio que establece ciertos tipos de sociedades comerciales donde sus miembros, sin importar sus características económicas y sociales, se constituyen simple y llanamente en accionistas o socios propietarios. Esta norma determina la constitución de 5 tipos de sociedades comerciales: 1) colectivas, 2) en comandita simple, 3) de responsabilidad limitada, 4) anónima, 5) en comandita por acciones y 6) en asociación accidental o de cuentas

reorganizar empresas en proceso de quiebra, concurso o liquidación, cerradas o abandonadas de forma injustificada, y conformaran empresas comunitarias sociales. El Estado podrá coadyuvar a la acción de las trabajadoras y los trabajadores.” (Numeral III, Art. 54, CPE).

<sup>51</sup> Decreto Supremo N° 1754 promulgado el 7 de octubre de 2013

en participación; también establece la conformación de cooperativas, sujeta al cumplimiento de la ley especial que regula a estas unidades económicas (Art. 126).<sup>52</sup>

Esto quiere decir que, si los trabajadores de una empresa en crisis deciden hacerse cargo de la misma, deben supeditar la organización de “su” empresa a los tipos de sociedad establecidos que no necesariamente conciben con las expectativas e intereses colectivos de los trabajadores, tal como puede inferirse del caso analizado en el siguiente capítulo. Es más, para decirlo directamente: la constitución de empresas “sociales” con participación de trabajadores es una forma perversa de liberar a los empresarios quebrados de la responsabilidad de pagar los beneficios sociales y otros derechos adeudados a los trabajadores y de cargar sobre las espaldas de los obreros las deudas millonarias acumuladas por estos capitalistas.

#### **DE OBREROS EXPLOTADOS A ACCIONISTAS DE UNA EMPRESA. UNA MUTACIÓN DE ALTO RIESGO**

El año 2008, el gobierno de Evo Morales presentó como un gran avance la creación de la empresa Hilandería de Trabajadores Bolivianos, HILTRABOL, bajo control y propiedad de los trabajadores. La “nueva” factoría nació sobre una empresa quebrada por las deudas acumuladas (alrededor de 27 millones de dólares) y con buena parte del inmueble y maquinarias transferidos a un acreedor financiero, como resultado de su mala administración. Los dirigentes del sindicato, movidos por el único afán de mantener las fuentes de trabajo, habían negociado la reorganización de la empresa bajo la responsabilidad de los trabajadores, tanto con funcionarios del área económica del gobierno como con los acreedores e incluso, con el propio primer mandatario.

La transferencia de la empresa quebrada fue a cuenta de los beneficios sociales adeudados a los trabajadores (incluyendo aportes no cancelados a las AFP) y bajo la condición que las deudas millonarias del empresario con varios acreedores, sean asumidas por los trabajadores. No obstante estas condiciones, la transferencia no fue definitiva ya que quedó en suspenso la

entrega final de la propiedad hasta la conclusión del proceso de liquidación y cierre de la empresa, juicio que no fue instalado hasta ahora.

Los trabajadores buscaron conformar una empresa “con igualdad de derechos y acciones con valores similares para todos” o alternativamente una cooperativa; sin embargo, la normativa de registro de empresas, el Código de Comercio y otras normas análogas vigentes, terminaron por imponer la conformación de una sociedad anónima, *“es más, finalmente, nos la plantearon como condición del crédito”* dijo en su momento uno de los dirigentes del sindicato<sup>53</sup>. Bajo esta figura, los trabajadores— fundadores y miembros para los efectos de constitución— pasaron a denominarse formalmente socios accionistas. De acuerdo al Código de Comercio, en la sociedad anónima su capital social está representado por acciones que corresponden a las personas que figuran en el registro de accionistas que deciden conformar la empresa. Un accionista tiene entre otros derechos, participar en la distribución de las utilidades obtenidas por la empresa en igualdad de condiciones.

Hasta diciembre de 2012, la empresa, dedicada a la producción de hilado industrial, estuvo conformada por 152 socios accionistas y alrededor de 50 nuevos obreros contratados, además de 21 empleados administrativos. Esta estructura presenta en su concreción algunos rasgos peculiares y distintivos en comparación a otras sociedades anónimas. En primer lugar, todos los accionistas son a la vez trabajadores directos por su intervención en el proceso de producción por lo que perciben un pago. La noción de “utilidad” como beneficio por las acciones adquiridas fue asimilada al pago mensual por el trabajo directo efectuado por el accionista, develando una modalidad básica de distribución de ingresos entre todos los socios en función de los excedentes logrados.

En segundo lugar, la contratación y explotación de fuerza de trabajo de nuevos obreros los transformó simple y llanamente en capitalistas, experimentando un cambio de 180 grados en su orientación de clase. Finalmente, el sindicato no desapareció, se mantuvo como forma organizativa de los accionistas a tal punto que en determinado momento fue utilizado frente al directorio

<sup>52</sup> Código de Comercio, Decreto Ley N° 14379 de 25 de febrero de 1977.

<sup>53</sup> ([http://www.hiltrabol.com.bo/res\\_historica.html](http://www.hiltrabol.com.bo/res_historica.html))

de la empresa y a los socios fundadores que incurrieron en algunas decisiones arbitrarias.

Como efecto de estas peculiaridades, quedan entre los socios-trabajadores varias interrogantes y tensiones por debatir y resolver tal como puede inferirse de la información que comparten en el sitio web de la empresa: *“Aún hoy en día, no estamos del todo convencidos sobre la conveniencia de este tipo societario para los trabajadores (...) Consideramos también, que el tipo societario conveniente a los trabajadores es una tarea no concluida, que debe ser objeto de un estudio especial y, en su caso, modificar el actual tipo societario.”*<sup>54</sup> Mientras tanto, la situación de precariedad laboral y económica que viven los “trabajadores accionistas” no ha cambiado y parece más bien haberse profundizado.

Reciente información difundida en los medios de comunicación da cuenta de la denuncia y movilización de los accionistas en contra de algunos socios fundadores que habrían incurrido en malos manejos y apropiación indebida de los recursos de la empresa. Este hecho, podría ser el tiro de gracia a la sociedad que viene afrontando una creciente insostenibilidad económica debido a la deuda casi impagable heredada de la gestión anterior y a problemas de administración de la factoría. Entretanto, la mayoría de los socios trabajadores perdieron sus beneficios sociales, la protección social y quedaron endeudados.

## **RADIOGRAFÍA DE UNA NUEVA “EMPRESA SOCIAL”. EL CASO DE TRABOLTEX**

### **Creación y constitución de la empresa**

#### ***El nacimiento, un proceso tortuoso***

En marzo de 2012 se creó la empresa Trabajadores Bolivianos Textileros, TRABOLTEX conformada por obreros y obreras de una factoría privada quebrada, con el apoyo del gobierno

actual y de las organizaciones matrices de los trabajadores de la industria. La empresa quebrada fue Maquitesa, una maquiladora de poleras para firmas estadounidenses conocidas como Polo y Nautica en el marco del Acuerdo de Preferencias Arancelarias para productos andinos y de Erradicación de Drogas (ATPDEA, sigla en inglés); según el actual presidente de la nueva empresa su anterior propietario llevó a la quiebra a varias empresas fabriles<sup>55</sup> sin haber cumplido hasta ahora con las deudas laborales y financieras pendientes.

El escenario previo al nacimiento de TRABOLTEX implicó para los trabajadores el despido de obreros, salarios impagos de tres meses, un aguinaldo sin cancelar y la conculcación de otros derechos bajo el argumento que la factoría estaba en situación de quiebra “porque no podía exportar” y consecuentemente no existían recursos para cubrir las obligaciones sociales y los gastos de funcionamiento, lo que podría derivar en el cierre de la factoría.

(La empresa empezó) *“despidiendo a los 30 eventuales (...) y después no había para los salarios, para el bono de producción, no había algunos derechos como los dominicales, la caja (de salud), todas esas situaciones y, por eso, los trabajadores nos hemos enterado que el empresario estaba yendo al cierre fraudulento de la empresa.”* (Presidente del directorio, 2012).

Fue entonces que los trabajadores indagaron en varias instancias públicas sobre el estado financiero e impositivo de la empresa pudiendo conocer que la crisis no era de la magnitud que el empresario reportaba, ni justificaba un probable cierre de la empresa.

*“Nosotros fuimos a averiguar a FUNDEMPRESA e impuestos nacionales para ver cómo estaba la empresa y en ambas nos*

<sup>54</sup> Sitio web citado. La misma misión determinada para la empresa no aporta a definir la orientación social que los trabajadores buscan establecer: “HILTRABOL S.A. es una empresa cuya misión es contribuir en forma positiva al desarrollo de la sociedad en el ámbito de la economía, las artes y la educación de esta manera se pueda ayudar al progreso del país. Y apoyando a la lucha intacta al contrabando e ilegalidades que afectan al desarrollo del sector industrial.” <http://hiltrabol.com.bo/dir.html>

<sup>55</sup> El propietario “era también empresario de HILBO de Oruro, HILBO La Paz, ahora HILTRABOL y tenía fama que era un empresario que compraba una empresa y siempre lo metía a la quiebra. Nosotros acudimos a diferentes instancias para ver cómo se va solucionar este conflicto, averiguamos en FUNDEMPRESA en la cual el empresario tenía hasta el 2011 dos o tres empresas que no sabemos si estaban funcionando (...)” (Presidente del directorio).

*dijeron que la empresa es solvente, no puede tener tendencia a un cierre (...) (Presidente del directorio, 2012).*

Sin embargo, lograron también enterarse que el empresario tenía una deuda considerable que, según un dirigente del sindicato, ascendía a “casi 3 millones de dólares con diferentes firmas”.

El empresario no cumplió con el pago de los salarios devengados y con el aguinaldo de la gestión 2011 y decidió arbitrariamente y de manera “fraudulenta”, cerrar la empresa, dejando en ascuas a los trabajadores quienes determinaron inmediatamente presentar una demanda ante el Ministerio de Trabajo y tomar la fábrica frente a cualquier acción del propietario para dismantelar la factoría. El cierre tenía un propósito claro: eludir el pago de las obligaciones salariales y sociales a 120 trabajadores.

La demanda laboral ante el ministerio del ramo concluyó con la firma de un convenio con los representantes de la empresa para el pago de las remuneraciones adeudadas a los trabajadores, acuerdo que no fue cumplido hasta la fecha. Lo mismo sucedió con la cancelación de los beneficios sociales que posteriormente fueron exigidos por los trabajadores a través de un recurso legal presentado ante un juzgado en lo civil. Específicamente, la deuda laboral comprende el pago del desahucio, la indemnización por los años de trabajo, salarios devengados de tres meses, bonos de transporte y de almuerzo, salarios dominicales, aguinaldo y multa por retraso en el pago de este beneficio, horas extraordinarias, aportes sindicales y multas disciplinarias, además de pagos a los seguros de corto y largo plazo<sup>56</sup>. Según un dirigente del sindicato, toda la deuda ascendería a aproximadamente 2 millones 188 mil dólares.

Junto a la toma de la fábrica, los trabajadores lograron la anotación preventiva de los bienes de la empresa en instancias judiciales con el fin de precautelar el cumplimiento de los pagos adeudados. La medida posibilitó que los trabajadores asuman el control de la factoría sentando las bases para conformar la nueva empresa.

*“Hemos hecho un plan conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y la Confederación*

*de Trabajadores Fabriles, hemos ingresado al Juzgado para que mientras no se nos pague los aguinaldos y lo que se adeuda, (el empresario) no puede recoger ninguna maquinaria. (...) Hemos tomado la fábrica y con esto hemos visto por oportuno dar las orientaciones que los compañeros de base querían. La Constitución en el parágrafo 3, artículo 54 menciona que cuando hay quiebra fraudulenta, el Estado está en el deber de volver a constituir la empresa como una empresa social. Nosotros nos hemos agarrado de ese artículo y al final hemos luchado con los trabajadores, estamos con eso y con la maquinaria actualmente estamos trabajando.” (Presidente del directorio, 2012).*

Además de contemplar el compromiso del empresario en cancelar los salarios, beneficios sociales y aportes previsionales adeudados, el convenio suscrito por los dirigentes sindicales con representantes empresariales y del Ministerio de Trabajo determinó la transferencia de la administración de la empresa a manos de los trabajadores. En tal sentido, el documento estableció la figura de un “usufructo productivo” a favor de los trabajadores disponiendo para el efecto el levantamiento de un inventario de los medios de producción de la fábrica (La Prensa, 16/02/2012). Al mismo tiempo, los dirigentes lograron el compromiso del gobierno, a través de la Ministra de Desarrollo Productivo para la dotación de infraestructura y de capital de operación. La transferencia fue a cuenta de las deudas laborales hasta que los juicios instaurados y el proceso de liquidación sean concluidos.

Todo el proceso finalmente derivó en la creación de la empresa Trabajadores Bolivianos Textileros, (TRABOLTEX S. C.) el 1 de marzo de 2012 como una sociedad colectiva con base en la maquinaria consignada, sin capital de operaciones y un mercado seguro; solo primó el interés colectivo de recuperar el pago de las deudas sociales a través de la transferencia y la gran expectativa por contar con un emprendimiento propio. Luego vinieron tres meses de trámites engorrosos para la constitución formal de la empresa.

El Código de Comercio identifica los siguientes rasgos constitutivos de una sociedad colectiva: 1) “todos los socios responden de las obligaciones sociales en forma solidaria e ilimitada”, 2)

<sup>56</sup> La Prensa, 16/02/12, “Maquitesa pasará a los obreros”.

sino está definido el régimen de administración en el documento de constitución, la sociedad podrá ser administrada por cualquiera de los socios, 3) la sociedad puede contar con varios administradores que trabajen conjunta o separadamente, empero, si se decide una administración conjunta, ningún administrador puede obrar individualmente, 4) los socios “no administradores pueden supervigilar los actos de los administradores” y los documentos contables de la sociedad en cualquier momento y 5) las resoluciones serán adoptadas por mayoría absoluta de votos de los socios (Arts. 173 al 183).

Tanto los trabajadores como las autoridades gubernamentales coincidieron en su momento que la nueva empresa tenía un atributo diferenciador con relación a otros emprendimientos cual era su carácter “social”. Sin embargo, constituir una empresa sobre la base de otra quebrada sin una definición final de la propiedad de la misma por los procesos pendientes implicaba asumir un gran riesgo. Asimismo, iniciar un emprendimiento en un escenario con mercados limitados locales y de exportación significaba asumir un gran desafío para hacer rentable la empresa y generar los beneficios económicos esperados.

Desde la perspectiva de los trabajadores, la orientación social de la empresa implicaría que todos asuman el estatus de socios accionistas en igualdad de condiciones, busquen la autogestión, tengan una instancia de dirección colectiva y se distribuya las utilidades generadas de modo igualitario.

*“Nos basamos en que tenemos un directorio (con base en) el sindicato y todos los trabajadores estamos para velar por la situación de la empresa, sin que el directorio ni algún empleado esté sacando la plata de la empresa. Nosotros como empresa social velamos porque salga adelante y nos autogestionemos. Todos los trabajadores estamos en calidad de socios, si va haber ganancias siempre van a ser compartidos por todos los socios, igualmente las utilidades (...)”* (Presidente del directorio, 2012).

Más allá de los preceptos legales y las expectativas, hasta ahora, la conformación de esta empresa social se perfila más como un medio ideal para eludir las deudas y acciones irregulares del empresario.

### **Producción y mercado. Maquilar para subsistir**

La empresa nació con un capital declarado de 2.300 bolivianos, monto que fue aportado por los trabajadores para efectos de la constitución legal. Fueron 115 obreros los que conformaron la empresa en calidad de socios accionistas.

*“Cada socio dio a 20 bolivianos y con eso se constituyó la empresa, sin contar el valor de las maquinarias porque están pendientes por los beneficios sociales (...) Actualmente nadie tiene más acciones, todos hemos dado 20 bolivianos y si alguno de los socios quisiera retirarse recoge los 20 bolivianos y se va.”* (Presidente del directorio, 2012).

Las primeras semanas de actividad fueron de incertidumbre porque la producción y el mercado no tenían un norte concreto. En un local alquilado, comenzaron prestando servicios de confección a una empresa local produciendo pequeñas cantidades. Posteriormente se vincularon con la empresa peruana Topi Top (cuya subsidiaria en Bolivia es Villa Imperial) para la cual maquilan prendas deportivas bajo una relación de subcontratación. La firma peruana envía cada cierto tiempo telas cortadas listas para la costura e impuso normas de control de calidad que colocó en aprietos a la nueva empresa más de una vez, con el consecuente efecto en la disminución de los ingresos.

*“Estamos produciendo buzos y deportivos para otra empresa que es peruana y estamos viendo que con eso nos está dando un poco más de ganancia con este cliente y (...) podemos crecer y haya más trabajo.” La empresa es “Topi Top que es una marca conocida porque es la más grande y conocida en el Perú. Estamos viendo por conveniente trabajar con ellos porque tenemos trabajo seguro para más adelante. (...) La materia prima la trae el empresario peruano.”* (Presidente del directorio, 2012).

La relación de subcontratación que mantienen muchas empresas manufactureras con capitales industriales y comerciales nacionales y del exterior, se vuelve a reproducir en la nueva empresa revelando sus limitaciones para producir para el mercado abierto. De acuerdo al dirigente

entrevistado, se viene analizando la posibilidad de producir en el futuro para el mercado venezolano sin tener claro el tipo de relación contractual que podría establecerse.

*“Tenemos otro en Venezuela gracias al gobierno se nos ha dado, pero estamos en negociaciones. Nos han pedido poleras y playeras que nosotros vamos a elaborar. Estamos viendo también la respuesta del gobierno para tener un capital operativo y arrancar y comprar todo aquello para producir nuestra mercancía para exportar.”* (Dirigente del sindicato, 2012).

La empresa carece de un capital de operaciones propio. La materia prima es proporcionada por la empresa peruana para la cual maquilan y en caso necesario— como ocurrió para la compra de algunos insumos— se recurre a préstamos de personas externas. Según el presidente de la empresa, están a la espera que el gobierno les brinde apoyo económico además de otros compromisos.

*“En cuanto al capital de operaciones estamos esperando la respuesta del Ministerio de Producción, estamos esperando ansiosos, queremos saber cuánto se nos va dar. Nosotros necesitamos alrededor de 2 millones de dólares para tener una empresa bien consolidada, necesitamos ese capital para hilos, tela, cajones, bolsa, todo lo que se necesita para una costura. Lo hemos planteado de esa forma al ministerio y lo están analizando, sabemos que no es rápido, pero estamos dando una sobrevivencia”.* (Presidente del directorio, 2012).

### **Forma de producción y medios de producción**

La forma de producción asumida por la empresa es similar a la que fue adoptada en la empresa quebrada, vale decir, la manufactura clásica articulada a capitales industriales y comerciales externos<sup>57</sup>. Contempla la división del trabajo

en fases que van desde la confección como la actividad más extendida, pasando por el colocado de broches a las prendas, el planchado, hasta la inspección o control de calidad y el embalaje de las prendas. También comprende la fase del estampado cuando las prendas así lo requieren. En general, el ordenamiento y secuencia de las fases de trabajo dependen del pedido de las empresas<sup>58</sup>.

La empresa empezó a operar en un galpón alquilado, compartido con un empresario privado del mismo rubro. Tal como percibe el presidente de la empresa, la factoría se asemeja más a un taller grande de producción por la forma de disposición de las máquinas en el espacio y el nivel técnico de las mismas y, la intensidad del trabajo manual de los trabajadores.

*“Son máquinas industriales para costura, la bojaladora, la botonera, otra para colocar broches y las planchas que son manuales (...).”* (Presidente del directorio, 2012).

En mayo de 2013 se trasladó a un recinto propio donado por el gobierno de Morales como parte de los compromisos asumidos.

### **La administración de la empresa**

La administración está a cargo de un directorio conformado por dirigentes del anterior sindicato, a la cabeza de un Presidente elegido en esta instancia, cargo que recayó en el ex Secretario General de la organización sindical. No cuenta con un gerente ni con personal administrativo por lo que las funciones correspondientes están siendo ejercidas por algunos dirigentes y trabajadores. Para efectos de control y fiscalización, existe un síndico nominado por el Ministerio de Trabajo.

*“Actualmente estamos administrando sólo los trabajadores, (...) se administra con el control de todos los trabajadores, hay un síndico. Administramos con un directorio y*

proceso de producción y la explotación de trabajo manual en gran parte de estas etapas. (Rojas y Giacoman, 2009. Avance de investigación).

<sup>57</sup> La manufactura clásica se caracteriza por una significativa división del trabajo y un grado de desarrollo tecnológico limitado concomitante con una menor inversión en capital constante. Articula la maquinización básica de las fases principales del

<sup>58</sup> Hasta el momento de edición del presente documento, la empresa producía poleras principalmente para una empresa peruana y en pequeña cantidad para un comerciante local (chamarras de cuero a 8 bolivianos por prenda).

*vemos de dónde conseguimos trabajo, cómo enviamos; al final viene el síndico cada 15 días y ve cómo han sido los gastos, en qué se han ido los gastos, en pasajes, llamadas (...).” Actualmente no tenemos un gerente, el que nos tenía que dar un técnico o un gerente es el gobierno.”* (Presidente del directorio, 2012).

La empresa cuenta con un proyecto de Reglamento Interno de Trabajo elaborado por funcionarios del Ministerio de Trabajo, con el propósito de delimitar las funciones específicas de los socios y de los miembros del directorio. Mientras tanto, los roles, obligaciones y derechos son definidos en forma improvisada en función de las necesidades y urgencias que surgen en el proceso productivo. Se pudo observar a la entrada del galpón donde empezó a funcionar la empresa, una pizarra con un rol de horarios y turnos de trabajo seguramente con la pretensión de ordenar y regular las obligaciones de los accionistas en su participación en el proceso productivo.

### **Condiciones generales de trabajo**

#### **Socios y trabajadores**

Hasta diciembre de 2012, la empresa contaba con 102 “socios trabajadores” de un total de 120 obreros que fueron afectados con el cierre de la anterior factoría. La mayoría son jóvenes con edades que oscilan entre los 25 y 35 años con predominio de mujeres.

Todos/as forman parte de la nómina de socios con obligaciones para con el proceso productivo y la administración de la factoría y el ejercicio de ciertos derechos. La peculiaridad de la empresa reside en que la totalidad de los accionistas participan directamente en el proceso de producción cumpliendo horarios y responsabilidades propias de un trabajador asalariado.

Para fines de la constitución de la empresa, tal como lo establece el Código de Comercio, se conformó un grupo de socios fundadores, hecho que no derivó hasta ahora, en beneficios o privilegios particulares.

#### **Jornada de trabajo**

La jornada semanal de trabajo es de cinco días y la jornada diaria varía entre las seis y diez horas, con un descanso de media hora al mediodía. En general, la jornada comienza a las 8 de

la mañana y se extiende hasta las 18:00 horas. Hasta antes del cambio de local de trabajo, los socios cumplían un solo turno de trabajo debido a que el contrato de producción con la firma peruana no exigía mayor tiempo de trabajo.

*“Actualmente, trabajamos las horas que nos corresponde trabajar tal como es. (...) Ahora estamos con un solo turno, pero hay una perspectiva de crecer y hacer doble turno, eso lo estamos viendo con el ministerio.”* (Presidente del directorio, 2012).

#### **Los ingresos económicos de los socios**

Para los socios, pertenecer a una “empresa social” implicó, por lo menos en los primeros meses de operación, una drástica disminución de sus ingresos debido al bajo nivel de productividad alcanzado y por la desaparición de los bonos complementarios que contaban en la empresa anterior (de antigüedad, producción y otros). El cambio era obvio, sus ingresos dependían únicamente de la magnitud de los dividendos generados por la producción en consonancia con los contratos que puedan lograrse con empresarios externos.

*“(...) el primer mes nos hemos pagado 300 bolivianos y sólo hemos trabajado dos semanas de lo que hemos podido conseguir; después el segundo mes, 800 bolivianos que ya hemos cobrado, el mes que ha pasado (junio 2012) hemos incrementado a 1.000 bolivianos y el mes que viene (julio 2012) estamos viendo que serán 1.300 bolivianos para cada trabajador; viendo que vaya a satisfacer las necesidades de todos los trabajadores.”* (Presidente del directorio, 2012).

*“Estamos tratando de cumplir el trabajo con los pedidos; no estamos ganando lo mismo que ganábamos, estamos ganando el básico de 1.000 bolivianos”* (Socia trabajadora de la empresa, 2012).

Los gastos de operación, de pago de servicios básicos, alquiler de la infraestructura y de compra de algunos instrumentos de trabajo, insumieron buena parte del ingreso bruto de la empresa, quedando un monto menor y variable para el pago de las remuneraciones.

*“Actualmente hay más gastos porque como empresa nueva estamos empezando a invertir en algunas máquinas esenciales que nos falta, energía, compresoras (...), como tiene que funcionar una empresa y como trabajadores hacemos el sacrificio de invertir para que esto empiece a salir y adecuadamente.”* (Presidente del directorio, 2012).

Los bajos ingresos, tal como ocurría en el pasado, vienen obligando a los trabajadores y trabajadoras a tener un segundo empleo o realizar otras actividades económicas después de la jornada laboral diaria y los fines de semana. No debe olvidarse que todos los trabajadores estuvieron impagos 5 meses lo que con seguridad, afianzó la búsqueda de otras actividades de subsistencia.

*“Tengo un trabajito pequeño, me siento a hacer hasta las 11 (de la noche) y luego vuelvo a hacer hasta las dos de la mañana y me duermo. Todos los días, el único día que descanso es el sábado en la noche, hago macramé y costuras. Si me piden para mañana lo hago en la noche y me pagan. Catorce años que trabajo, ya estoy acostumbrada, trabajando para otros.”* (Socia trabajadora de la empresa, 2012).

*“Estamos limitando a los trabajadores, no estamos al 100% porque hay sábados y domingos que los trabajadores van a hacer otras cosas. Hay otros compañeros que salen a las seis en punto y van a trabajar a otros lugares hasta que la empresa se consolide (...), sabemos que 1.500 no sirve, no abastece a la canasta familiar porque te alcanzará para dos semanas y eso haciendo menores gastos. Como empresa social nos hemos planteado llevarnos por lo menos 3.000 bolivianos. Eso tiene que ser la meta (...) si esto no ocurriera no es un fracaso de los trabajadores, sino es un fracaso del gobierno.”* (Presidente del directorio, 2012).

Si bien en el futuro, podrían generarse algunas posibilidades de incrementar la producción y por ende, los ingresos, los montos proyectados son similares a los salarios precarios que percibían en la empresa anterior, lo que pone en duda la real proyección de las “empresas

sociales” para la mejora de las condiciones económicas y de vida de los socios.

### **Acceso a la seguridad social de corto y de largo plazo**

La constitución de la nueva empresa significó también para los socios quedar al margen de la protección de la seguridad social. Si bien la expectativa a futuro es volver a cotizar al seguro de salud (Caja Nacional de Salud) y al sistema de pensiones vigente, el panorama es incierto debido a la irregularidad de la actividad económica y al costo que implicaría a los trabajadores accionistas cubrir los aportes correspondientes. En tanto socios, la (re)afiliación y los aportes correspondientes serían efectuados en calidad de trabajadores independientes tal como lo establecen las normas de seguridad social vigentes.

*“A la AFP no estamos aportando todavía porque hay un porcentaje para pagar a la AFP y a la Caja (de salud). Para el agua, la luz, tenemos aborita lo justo. Nosotros hemos estado cinco meses sin plata, en esos meses todos se han quedado con una deuda terrible y con eso estamos cumpliendo; después será (el pago de aportes) porque a todos nos favorece la jubilación.”* (Presidente del directorio, 2012).

Según una socia trabajadora, en la empresa existen 20 obreros que estaban a punto de jubilarse, situación que se postergó con la creación de la nueva empresa con el agravante que el anterior empleador no depositó las retenciones laborales a las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP, por más de cinco años de cotizaciones. De acuerdo a la ley de pensiones y a las reformas incorporadas al Código Penal, el empresario habría incurrido, entre otros delitos, en la apropiación indebida de fondos de los trabajadores pudiendo ser sancionado con cinco hasta diez años de presidio. Hasta diciembre de 2012, las deudas previsionales continuaban pendientes, por lo que la posibilidad de jubilación de los trabajadores mencionados quedó en suspenso.

### **Seguridad industrial y ocupacional**

Los socios trabajadores de la empresa cuentan con algunas medidas y medios de seguridad industrial básicos casi similares a los adoptados en la administración empresarial anterior y que se caracterizaban por ser parciales e insuficientes.

*“(...) tenemos el guardapolvo, la pañoleta, el barbijo, seguimos usando para prever todas las cosas que nos pueden pasar, más que todo el barbijo, porque mucho polvillo están sacando y eso arruina los pulmones; estamos usando los que nos hacíamos nosotros para ponernos.” (Socia de la empresa, 2012).*

La empresa no dispone aún de un plan de seguridad industrial ni de un presupuesto destinado a la dotación de ropa de trabajo y de otros implementos de protección en el trabajo. En consecuencia, los socios no cuentan con las medidas adecuadas que las normas de higiene y seguridad industrial lo establecen. Algunas necesidades emergentes son tratadas y atendidas en la instancia del directorio de la empresa.

### **Beneficios de los socios**

Ser socio implicó un cambio radical en la vida, trabajo y beneficios de los miembros de la empresa. Los ingresos y otros beneficios que podrían obtener, dependían de ellos mismos, de las capacidades e información que puedan desplegar en procura de acceder a mercados o lograr contratos comerciales y administrar eficientemente la economía de la empresa. Tanto el presidente del directorio como una de las socias trabajadoras entrevistadas coincidieron en señalar que una de sus aspiraciones principales es “reponer” los beneficios básicos a los accionistas como el seguro de salud, la afiliación al sistema previsional, la seguridad ocupacional y otros vinculados a la mejora de los ingresos.

Los primeros meses de la empresa (alrededor de 6) no fueron auspiciosos por las limitaciones de capital de operaciones y mercado afrontadas, situación que fue definida colectivamente como una etapa de “sobrevivencia”, donde los socios debían “resignarse” a los reducidos beneficios generados en aras de “sacar adelante” a la empresa.

*“Hemos fijado un primer paso, tenemos seis meses esenciales de sobrevivencia que está en un libro de actas escrito con todos los trabajadores, cómo podemos generar dinero para llevarnos más y cómo podemos recuperar lo que teníamos como el bono de antigüedad, los derechos que hemos adquirido en la otra empresa. Ya estamos entrando al cuarto mes ya sólo tenemos dos meses más (...).”*

*“Las limitaciones que estamos enfrentando es no tratar de salir con permisos y vacaciones porque al final nosotros tenemos que generar dinero para fortalecer esta empresa. Eso es lo primero que estamos haciendo, limitando algunos gastos como las horas extras y los dominicales (...), esta empresa es nuestra, por eso nos estamos dando un porcentaje de ganancia global para todos. Lo que se gana se reparte igual para todos, ni un peso más ni un peso menos, descontando gastos, si a todos tiene que tocarnos 800 nos llevamos 800, si nos toca a 1000, a 1000 (...).” (Presidente del directorio, 2012).*

Entre algunos “beneficios” puntuales, el directorio de la empresa otorgó algunos “permisos extraordinarios” a trabajadoras en estado de embarazo y a otros socios por diferentes motivos. En el caso del permiso por razones de embarazo, la licencia fue sin reconocimiento de la remuneración por los días cedidos, tal como fue enfatizado por una de las socias integrantes del directorio con relación a los alcances de los “derechos” de los accionistas: *“les estamos dando como debe ser su baja como les corresponde, un mes y medio de descanso. Sólo que esos días que va descansar no va percibir sueldo porque no ha venido, día no trabajado, día no pagado”* recuerda el espíritu capitalista de subordinación del trabajador al capital y es una muestra del precario funcionamiento de la empresa a expensas de la explotación del obrero por el obrero.

### **Condiciones de vida**

No es difícil inferir que las condiciones económicas y de vida de los socios trabajadores tuvieron un fuerte remezón debido al tiempo considerable de haber estado impagos en la administración anterior y por las remuneraciones disminuidas en la nueva empresa:

*“A mí no me alcanza, lo que ganaba antes sí me alcanzaba. Yo era supervisora de planchas y ganaba 2.400, mi bono de antigüedad, todo eso ganaba, todo eso me alcanzaba, pero ahora gano 700. Ni la mitad (de lo que ganaba antes). Me ayudo con lo otro que es un pago directo.” (Socia trabajadora de la empresa, 2012).*

Tal como destacamos en un acápite anterior, la ocupación en otros empleos y en otras actividades económicas y, la contribución de miembros de la familia al ingreso conjunto, permitió sobrellevar la situación económica en los hogares de los trabajadores. Asimismo, los bienes logrados por los padres (vivienda principalmente) contribuyen a que la crisis que los afecta sea capeada temporalmente por los socios-trabajadores.

*“(Donde vivo), es la casa de mi mamá. No pago alquiler, pero tengo que pagar la luz y el agua y a mi mamá le tengo que dar 600 porque mi mamá es solita, es persona mayor.”* (Socia trabajadora de la empresa, 2012).

### **Perspectivas de la empresa**

El desarrollo y la pervivencia de la empresa dependen en gran medida del apoyo que pueda brindar el Estado según coinciden los directivos y trabajadores de la nueva factoría. Particularmente, la primera fase de constitución y arranque dependieron casi exclusivamente del respaldo público a tal punto que plantearon que, si no se concretan los ofrecimientos de las autoridades del gobierno actual (capital de operaciones y espacio propio, entre otros), la “carta de defunción” de la empresa sería inminente.

No se desconoce la importancia de la contribución y del “sacrificio de los socios para encaminar la empresa hacia su consolidación”. En tal sentido, pese al retiro de algunos socios por diferentes motivos hasta fines del 2012 (cinco aproximadamente), casi la totalidad de los trabajadores que iniciaron el desafío del emprendimiento, continúan apostando a la empresa y cifrando esperanzas.

*“Yo pediría un poco más de apoyo, nosotros estamos bien encaminados, que el gobierno nos dé un ambiente, si nos dieran un lugar que sería nuestro la gente ya confiaría.”* (Socia trabajadora de la empresa).

*“Nosotros estamos viendo que (la empresa) crezca no sólo a dos, tres, cuatro años, sino que tenga una larga vida de 50, 60 años y tal vez más (...) Mientras el gobierno coadyuve (en cuanto a) clientes, mercados, capital operativo, la empresa va a crecer porque hay*

*buena perspectiva, pero si el gobierno no da el capital operativo, no da la ayuda técnica, nosotros como empresa estaríamos dándonos la carta de defunción en este año (2012). Sin capital operativo no te puedes mover a ningún lado, es necesario ese capital, es necesario un ambiente propio y por eso como trabajadores queremos ya la respuesta. Nosotros queremos ir a lo grande.”* (Presidente del directorio, 2012).

Probablemente el mayor desafío entre los socios tenga relación con que internalicen su nueva situación como accionistas y responsables de la empresa; reto que al mismo tiempo es un tema de debate y de tensiones tal como viene ocurriendo en HILTRABOL.

*“Nos está yendo bien, hay futuro, solamente le cuesta a la gente acostumbrarse que es dueña y que debe dar un poquito más. Ya no hay un dueño que riña y grite.”* (Socia trabajadora de la empresa, 2012).

Desde mayo de 2013 cuentan con infraestructura propia donada por el gobierno, lo que estimuló las esperanzas colectivas de fortalecer la nueva empresa. Sin embargo, de mantenerse como subcontratista produciendo para terceros, toda la planta de socios trabajadores y la propia factoría vendrían a ser subsumidos al capital industrial de empresarios peruanos, lo que podría condicionar seriamente el destino del emprendimiento y las aspiraciones de mejora en la situación de los socios. Como se sabe, generalmente las relaciones de subcontratación de empresas con capitales extranjeros en países de capitalismo atrasado como Bolivia, hacen a estos establecimientos altamente dependientes y vulnerables a los cambios en el mercado internacional, situación que puede derivar, como ya ha sucedido en este caso, en la insostenibilidad de las empresas.

Mientras tanto, continúan pendientes el pago de los beneficios sociales adeudados a los trabajadores y la atención de otros derechos conculcados, demandas sobre las que el gobierno y la justicia boliviana como responsables de garantizar el cumplimiento oportuno de la legislación laboral mantienen un silencio cómplice.

**“EN NUESTRA EMPRESA LOS SOCIOS ESTAMOS BIEN LIMITADOS”**

*“La empresa se levanta sobre la base de las maquinarias de la otra empresa y (...) el compromiso adquirido por el gobierno (...) para la ayuda sobre el ambiente, la materia prima (...), queremos que haya una inversión del Estado, (...) nos dé un capital operativo (...). Todos los trabajadores estamos en calidad de socios, si va haber ganancias siempre van a ser compartidos por todos, (...) Actualmente nadie tiene más acciones, todos hemos dado 20 bolivianos y si alguno de los socios quisiera retirarse recoge los 20 y se va.”*

*“(...) tenemos un directorio, (...) el sindicato mismo es el directorio, todos los trabajadores estamos para velar por la situación de la empresa, (...) como empresa social velamos porque salga adelante y así nos autogestionamos. (...) siempre con el control de todos los trabajadores; hay un síndico (...) viene cada 15 días y ve cómo han sido los gastos, en qué se han ido los gastos, en pasajes, llamadas (...). Actualmente no tenemos un gerente, el que nos tenía que dar un técnico o un gerente es el gobierno (...).”*

*“Estamos produciendo buzos y deportivos para una empresa peruana, estamos viendo que nos está dando un poco más de ganancia con este cliente (...). Topi Top es una marca conocida, la más grande empresa conocida en el Perú.”*

*“Hemos contado con un primer paso, tenemos los seis meses esenciales de sobrevivencia y (ver luego) cómo podemos generar dinero para llevarnos más y cómo podemos recuperar lo que teníamos como el bono de antigüedad, los derechos que hemos adquirido en la otra empresa (...) Ahora estamos con un turno, pero hay una perspectiva de crecer y hacer doble turno, pero eso lo estamos viendo con el ministerio (...).”*

*“Actualmente hay más gastos porque como empresa nueva estamos empezando a invertir en algunas cosas que son máquinas esenciales que nos falta, energía, compresoras, (...); como trabajadores hacemos el sacrificio de invertir para que esto empiece a salir (...). Alquilamos un galpón, compartimos con otra persona y al final como empresa social no es bueno (...) no estamos consolidados como una empresa social, sino como un taller.”*

*“Las limitaciones que estamos enfrentando es no salir con permisos, con vacaciones porque a la final nosotros tenemos que generar dinero para fortalecer esta empresa. (...) estamos limitando algunos gastos como las horas extras (...). hay sábados, domingos que los trabajadores van a hacer otras cosas. Hay compañeros que salen a las seis en punto y van a trabajar a otros lugares hasta que la empresa se consolide.”*

*“Estamos ya trabajando tres meses, el primer mes nos hemos dado 300 bolivianos y sólo hemos trabajado dos semanas de lo que hemos podido conseguir y después el segundo mes, 800 bolivianos y este mes que ha pasado hemos incrementado a mil bolivianos y el mes que viene estamos viendo que sean 1.300 para cada trabajador (...) que vaya a satisfacer las necesidades de todos los trabajadores. Lo que se gana se reparte igual para todos, ni un peso más ni un peso menos, descontando gastos, si a todos tiene que tocarnos 800 nos llevamos 800, si nos toca a 1000 bolivianos a 1000 (...).”*

*“Nosotros estamos viendo que (la empresa) crezca no sólo a dos, tres, cuatro años, sino que tenga una larga vida de 50, 60 años y tal vez más, (...) Mientras el gobierno coadyuve (en cuanto a) clientes, mercados, capital operativo, (...) pero, si el gobierno no da el capital operativo, no da la ayuda técnica, nosotros como empresa estaríamos dándonos la carta de defunción en este año (2012).”*

*“Esperemos que la empresa se consolide, sabemos que 1.500 bolivianos no sirve, no abastece a la canasta familiar porque te alcanzará para dos semanas y eso, haciendo menores gastos. Nosotros como empresa social y como trabajadores hemos planteado llevarnos por lo menos a 3.000 bolivianos. Eso tiene que ser la meta (...) si esto no ocurriera no es un fracaso de los trabajadores, sino es un fracaso del gobierno.” (Presidente del directorio, 2012).*

### **BIBLIOGRAFÍA**

Rojas y Giacomani, 2009. Formas de producción y clases sociales en el beneficiado de castaña. Avance de investigación.

Compendio Constitución Política del Estado, 2012.

Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Supremo N° 1754 promulgado el 7 de octubre de 2013.

Código de Comercio, Decreto Ley N° 14379 de 25 de febrero de 1977.

### **Hemerografía y Sitios web:**

[http://www.hiltrabol.com.bo/res\\_historica.html](http://www.hiltrabol.com.bo/res_historica.html)

<http://hiltrabol.com.bo/dir.html>

La Prensa, 16/02/12, "Maquitesa pasará a los obreros".

## CASO 4

# DE OBRA EN OBRA, DE RIESGO EN RIESGO: EMPLEO Y CONDICIONES LABORALES EN LA CONSTRUCCIÓN

### EL CONTEXTO

#### Caracterización del rubro de la construcción

*Rosendo trabaja hace 30 años en el rubro de la construcción de viviendas y, al igual que muchos de sus compañeros, comenzó desde abajo, como peón, que es el trabajador con menor salario, empleo eventual y sobre el cual recaen las labores más duras de la actividad. Hoy es maestro de obra en una empresa especializada en la construcción de viviendas residenciales para familias de altos ingresos y gustos exigentes en la zona sur de La Paz. Por su parte, Jorge, un migrante beniano, lleva 5 años trabajando como ayudante en varias empresas subcontratadas por la Alcaldía para la ejecución de obras municipales en la ciudad. Si bien los montos de los salarios que ambos perciben se han elevado en los últimos años, no cuentan con seguro de salud, no aportan para su jubilación, carecen de seguridad industrial adecuada, desconocen sus derechos laborales y no cuentan con un sindicato. Ambos son testigos del boom actual de la construcción en el país, una actividad muy lucrativa para unos pocos, socialmente desprotegida para la mayor parte de los trabajadores.*

La construcción es una de las actividades que experimentó una acelerada expansión en los últimos cinco años generando un importante impacto en la generación de nuevos empleos. Dejando atrás a otras actividades productivas, en el año 2010 la tasa de crecimiento de esta

actividad fue de 7,5% con una participación de 2,67% en el PIB nacional. Según la Cámara Boliviana de la Construcción (CABOCO) el ritmo de crecimiento de esta actividad habría seguido en aumento hasta alcanzar el 9% el 2012<sup>59</sup>, lo que indica que es una de las más beneficiadas en el ciclo de bonanza económica actual. El mayor crecimiento se produjo en el eje central del país, con un crecimiento promedio anual de 9,1% entre 2008 y 2011, luego de haber experimentado un comportamiento recesivo desde el año 2001 (-0,5%)<sup>60</sup>.

¿A qué se debió este cambio considerable? Entre otros muchos factores destacan el incremento de la inversión pública en la construcción de obras de infraestructura que pasó de 481 millones de dólares el 2006 a 1.158 millones de dólares el 2012, con una participación del 51% en la inversión ejecutada<sup>61</sup>. Asimismo, la mayor liquidez y canalización de recursos del capital financiero a esta actividad como parte de sus estrategias de reproducción y acumulación, la liquidez monetaria que proviene de las exportaciones básicamente por los altos precios de las materias primas, las inversiones especulativas en lugar de otras alternativas de inversión productiva, las remesas de los emigrantes bolivianos en el exterior y una mayor demanda de viviendas

<sup>59</sup> El Diario, 03/04/12, "Sector de la construcción crecerá 9% en esta gestión".

<sup>60</sup> Estimación propia con base en la información del INE, 2012.

<sup>61</sup> [www.vipfe.gob.bo](http://www.vipfe.gob.bo). Para el año 2013 se prevé un aumento en el monto de ejecución que alcanzaría a los 1.540 millones de dólares [http://www.vipfe.gob.bo/index.php?opcion=com\\_contenido&ver=contenido&id=2189&id\\_item=704](http://www.vipfe.gob.bo/index.php?opcion=com_contenido&ver=contenido&id=2189&id_item=704)

por parte de los grupos sociales de ingresos medios y altos que acceden a crédito bancario con bajas tasas de interés. Incluso algunos empresarios constructores asocian el boom con los recursos originados en actividades ilícitas como el contrabando y el narcotráfico.

Uno de los indicadores que permite verificar el boom de la construcción tiene relación con el incremento del consumo de cemento en el país. La venta de cemento en el período 2007-2011, creció de 1.766.952 toneladas métricas a 2.638.169, habiéndose incrementado casi en un 50%. Tomando como año de referencia el 2011, casi tres cuartas del cemento consumido en el país, correspondió a los departamentos del eje central. (Instituto Boliviano del Cemento y Hormigón, 2012).

El auge de la construcción se sustentó en una mayor explotación de la fuerza de trabajo, reflejada en el mantenimiento de condiciones laborales precarias tales como la inestabilidad laboral, la flexibilidad laboral que limita el ejercicio de derechos laborales individuales y colectivos y la falta de seguridad industrial y social. Como sintetiza uno de los obreros entrevistados, “se gana bien, pero no tenemos derechos laborales y cualquier rato nos podemos morir”. Estos aspectos serán analizados en este apartado.

### Formas de organización de la producción

Según el Registro de FUNDEMPRESA, a septiembre de 2012 existían 9.657 empresas constructoras legalmente establecidas en el país, constituyendo el segundo rubro con mayor número de establecimientos inscritos.<sup>62</sup> Otra fuente estimó para el 2010 la existencia de aproximadamente 1.000 empresas ilegales que estarían operando en todo el país y que, supuestamente, tendrían financiamiento de fuentes irregulares<sup>63</sup>.

De las empresas registradas, alrededor del 93% eran pequeñas empresas y solo el 7% estaba conformado por empresas medianas y grandes, reflejando un rasgo característico del aparato productivo nacional compuesto predominantemente por pequeñas unidades económicas que reproducen formas de producción mercantiles simples y atrasadas.

En la ciudad de La Paz, existían 2.400 empresas constructoras registradas en FUNDEMPRESA en 2011, escenario de los casos de estudio que se presentan en este documento. Solamente 300 estaban afiliadas a la Cámara Departamental de Construcción de La Paz (CADECO La Paz)<sup>64</sup>. Es probable que gran parte de las empresas no afiliadas sean de carácter informal, lo que otorga al rubro un tinte particular que, para los trabajadores se traduce en la inexistencia de derechos y desprotección social.

*“No estoy registrado (en CABOCO) porque mi empresa es unipersonal, soy solo, no tengo socios, después no tengo mayor necesidad porque una vez que te registres ya tienes que pagar tu cuota mensual, tienes que rendir tus contabilidades y creo que es más trabajo. Ni uso banco por la demora en cualquier trámite ya sea para depositar o para sacar dinero.”*

*Tampoco pago impuestos porque habría una reducción (en lo que gano) en el año. Lo he evitado hasta ahora (...), muchos estamos así y el que se pone a trabajar con poco mercado está frito, va pagando impuestos de algo que no gana, también el tiempo que ocupa. A impuestos es muy fácil entrar, pero ya no se puede salir, entonces ahí te van a perseguir, cosa que yo he evitado hasta el momento.”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

La construcción muestra una composición heterogénea en cuanto a las formas de organización del trabajo, que van desde la pequeña producción mercantil simple, hasta la pequeña, mediana y gran empresa capitalista. En esta fase de auge se puede evidenciar un mayor grado de concentración de la producción de grandes obras residenciales y comerciales y obras públicas en pocas empresas, estrechamente relacionadas con el capital financiero y comercial y el uso de excedentes económicos de fracciones burguesas. Se trata de empresas que, a su vez, subordinan a un ejército de pequeñas y micro empresas, “maestros contratistas” y técnicos subcontratados

<sup>62</sup> Jornada, 07/09/12, “¿Bolivia está viviendo un boom de la construcción?”.

<sup>63</sup> El Diario, 24/01/12, “Aumento sin control de empresas constructoras”.

<sup>64</sup> GAIA Noticias, 11/10/12, “Sólo 300 empresas constructoras están legalmente establecidas en La Paz”.

como parte de las prácticas destinadas a reducir los costos operativos y laborales.

En comparación a la contratación directa, la subcontratación ha ocupado siempre un lugar importante en la industria de la construcción, en la que el proceso de producción se divide en varias actividades. Estas tareas o actividades se llevan a cabo de manera sucesiva y algunas requieren mano de obra especializada. Por eso, con frecuencia las empresas y los contratistas subcontratan en algunas tareas a otras unidades independientes sean estas especializadas o no. De esto resulta que muchas veces los trabajadores solo tienen contacto directo con el supervisor de obras y no llegan a conocer a su verdadero empleador.

Otro rasgo que fue fortaleciéndose en este período del boom en la capital paceña tiene relación con la configuración de espacios de mercado inmobiliario muy marcados, en los cuales participan determinados grupos de empresas constructoras con niveles de especialización significativos y formas particulares de uso y gestión de la fuerza de trabajo. Las actividades de construcción de edificios, centros comerciales, de casas residenciales y el demarcado de urbanizaciones fueron los mercados que más se dinamizaron.

En estos mercados la forma de organización de la producción predominante es aquella donde el trabajo manual prevalece sobre las máquinas, existe una clara división del trabajo y se explota fuerza de trabajo generando plusvalía. Ahora bien, esta forma de producción no es uniforme en cuanto a la incorporación de tecnología y a la intensidad del trabajo manual de los obreros.

La construcción de grandes edificios y centros comerciales incorpora mayor tecnología sin abandonar la explotación del trabajo manual y la subcontratación de otros establecimientos del sector. Aglutina a empresas de mayor tamaño con grandes capitales que movilizan medios de producción más diversificados técnicamente como tractores, grúas, compactadoras, motoniveladoras, mezcladoras y medios de transporte.

En el mercado generado por la inversión pública a través de las alcaldías y gobernaciones departamentales, con excepción de las obras de gran envergadura (puentes, carreteras y otros) encaradas por grandes empresas constructoras con mayor capital, tecnología y fuerza de trabajo, el grueso de las empresas son pequeñas, con

capitales, medios y fuerza de trabajo de menor magnitud en consonancia con el tamaño y plazos cortos de las obras licitadas por las Alcaldías. Según el entrevistado, propietario de la empresa que participa en el mercado de obras municipales, al parecer, habría proliferado la creación de nuevos establecimientos con la pretensión de adjudicarse la construcción de alguna licitación.

*“Hay competencia grave, como le han visto el negocio abren empresas con su hijo, con su cuñado, con su mujer. Plata de dónde conseguirán no sé (...).”* (Propietario constructora de obras municipales, 2012).

Existen también algunas microempresas conformadas por mujeres constructoras<sup>65</sup>, pero, su participación en el mercado es marginal e incierta. Asimismo, se reportó la creación de la Empresa Estratégica Boliviana de la Construcción (EBC) en el año 2012 sin haberse definido específicamente su participación en el rubro y el fortalecimiento del Comando de Construcción del Ejército que ya participa en la construcción de carreteras y otras obras civiles<sup>66</sup>.

### **Tipos de obras y clientes**

En el escenario de bonanza económica del país, la oferta en el ámbito inmobiliario de la capital paceña se incrementó notoriamente creando un abanico de posibilidades de oferta de viviendas, departamentos y urbanizaciones, para cubrir una creciente demanda de la población, particularmente de las fracciones sociales de ingresos medios y altos que recurrieron al crédito bancario y al uso de ganancias y excedentes económicos de otras actividades para la compra y/o construcción de un bien inmueble. El propietario de la constructora de inmuebles residenciales en la zona sur de La Paz, describe la conjunción de estos elementos.

*“(...) posiblemente sea el cambio social que ha producido el gobierno, la gente que es del campo, que en su mayoría son albañiles y están también en el comercio con el contrabando están comprando casas en la zona*

<sup>65</sup> La Razón, 09/09/12, “Las mujeres albañiles ya son 12 mil, pero ganan menos que los varones”.

<sup>66</sup> Los Tiempos, 20/03/12, “Trabajadores de construcción temen por empleos”.

*sur y casas caras que son compradas por los comerciantes de la Uyustus, Eloy Salmón y demás, sin asco, sin pedir rebaja ni nada.”*

*“(…) montón de gente está comprando esas casas que están en venta al lado de los edificios. (Ahora bien), los edificios se construyen, hacen sombra y quitan privacidad a las casas y los dueños de las casas prefieren venderlas y se van a Huajchilla, Río Abajo.”*

No obstante la elevación considerable de los precios de materiales, insumos y de la fuerza de trabajo, la demanda de inmuebles con destino a la vivienda, oficinas, centros y galerías comerciales continuó en ascenso, confirmando que son ciertos grupos sociales con mayores ingresos y/o capacidad de acceso al crédito bancario o que reciben remesas, los que impulsan y mantienen esta demanda.

*“(…) semejante cantidad de crédito en los bancos para servicios y demás, eso ¿de dónde se va pagar? No sé cuál será el detonante, el petróleo ahorita está subiendo, todo el mundo tiene dinero y el otro es el narcotráfico. Cuando ha entrado el Evo, los coccaleros aparecieron por todo lado, esa gente ha crecido y por eso hay tanta gente con dinero, los nuevos ricos que dicen (...)”*

*“En los edificios antes se construía con 200 dólares el metro cuadrado y se lo vendía a 500 o sea había más del 100% de ganancia, ahora deben estar construyendo con más de 350 dólares o 300 y lo están vendiendo en 600, 700 dólares. Las tiendas a la calle están a 2000 dólares por m<sup>2</sup>. (...) Hay casas que llegan a 500 dólares, 600 dólares el m<sup>2</sup> (...).<sup>67</sup> (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).*

Resulta claro que el auge de la actividad inmobiliaria en esta ciudad no es expresión de la mejora sustancial de los ingresos laborales de la población dado que algo más de dos terceras partes de los trabajadores no lograba ni siquiera cubrir el costo de una canasta alimentaria básica

de 1.792 bolivianos (CEDLA, 2011). Asimismo, un estudio realizado en el mismo año por el Banco Interamericano de Desarrollo en hogares de 41 ciudades de Latinoamérica, reveló que el 71% de las familias en La Paz y el 72% en Santa Cruz no contaban con recursos económicos suficientes para comprar una vivienda<sup>68</sup>.

En el mercado de las casas residenciales en la zona sur de la ciudad, la demanda también tuvo un incremento importante resultado del flujo de personas y familias de la zona central y sectores aledaños hacia esta parte de la urbe. Asimismo, al incrementarse la oferta de urbanizaciones y viviendas en esta zona, se estimuló la demanda de fracciones sociales empoderadas económicamente en el último tiempo y de otros grupos sociales de ingresos medios animados por la oferta de créditos bancarios a tasas menores que en el pasado.

Por los testimonios recogidos, las empresas constructoras en la zona sur son pocas, “selectas” y especializadas, vinculadas estrechamente a las redes sociales de las familias residentes. En general, se trata de empresas pequeñas, algunas medianas, que trabajan con capital propio y en algunos casos, en alianza con otros inversores nacionales y extranjeros.

*“Esas urbanizaciones son selectivas (...) Los constructores que estamos por ahí somos un grupo selecto, un arquitecto por ejemplo, que está conectado por relaciones sociales con ese grupo y hace muchas casas, él vive en Miami, pero viene, hace unas construcciones y se va. Un ingeniero y seguramente unos 10 más, pero no tan conocidos como algunos.”*

*“Son casas grandes, con terrenos inmensos. Uno era de 4.000 metros, otro de 2.500 metros y otros de 6.000 metros de terreno y ahí tienen piscina, parrillero, bloques de construcción para el servicio que una persona corriente no lo tendría. Esa casa de 1.500 metros cuadrados es como si yo construyera un edificio de 15 pisos. Esas casas tienen mármoles, carpintería especial y todo tipo de cosas.” (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).*

<sup>67</sup> Al momento de redactar este informe los precios por metro cuadrado se habían elevado entre un 50 y 120 por ciento.

<sup>68</sup> Jornada, 07/09/12, ¿Bolivia está viviendo un boom de la construcción?

En el caso del mercado de obras municipales, la Alcaldía demanda “*Todo tipo de obras de mejoramiento vial, obras de infraestructura grande, campos deportivos, polifuncionales, hospitales, muros de contención, centros (...)*” con el añadido que esta entidad, “*dependiendo de la magnitud de la obra va convocando a empresas que han hecho este tipo de obras, a algunas directamente se les descalifica porque no tienen mucha experiencia.*” En tal sentido, la tendencia parece apuntar también hacia la concentración de la construcción de obras en determinadas empresas seleccionadas por su mayor experiencia, no obstante el incremento de la cantidad de empresas que tercián en las licitaciones municipales.

La duración de la construcción de obras municipales puede variar desde un mes hasta los tres años, tiempo que determina los costos de referencia, el número de trabajadores requeridos y las condiciones que deben cumplir las empresas postulantes. De acuerdo al entrevistado, una empresa podría adjudicarse anualmente un promedio de 5 a 6 construcciones y un máximo de 8. Cuánto más alto el costo estimado de una obra, más considerables las condiciones y riesgos que puede correr una empresa en caso de incumplimiento de garantías, retrasos u otras contingencias que puedan surgir.

*“En mi caso, de uno a dos millones (de bolivianos), más de eso no puedo, sino tendría que tener una empresa más grande, más socios y un capital de un millón de dólares como mínimo, en maquinaria, en bienes, todo eso. Tú tienes que demostrar mediante papeles y mediante documentos que tienes propiedad de casas, de volquetas, retroexcavadoras y si tu socio está bien. Todo eso tiene que estar en la póliza, en la garantía y si tú no cumples el contrato la Alcaldía puede hacerse dueña de todo.”* (Propietario constructora de obras municipales, 2012).

### **Medios de producción utilizados**

Siendo la manufactura la forma de organización de la producción dominante en la construcción, el grado de desarrollo tecnológico existente en esta actividad varía en función del tipo y tamaño de la obra ejecutada.

En los casos analizados, las empresas usan mayormente instrumentos de trabajo manuales y

algunas máquinas movidas por energía eléctrica para el cavado de la base de los cimientos y la mezcla de materiales de construcción. En los mercados en los cuales intervienen, la calidad del producto se sustenta fundamentalmente en las habilidades, capacidades y experiencia de los trabajadores que son recursos muy apreciados en el rubro.

*“En realidad es más el ingenio que la tecnología porque los obreros son muy capaces para hacer cualquier cosa que uno les pida y la tecnología nos ayuda a conocer los materiales que hay afuera, las formas y obviamente como estos clientes viven y tienen sus casas afuera (...), cualquier cosa diferente (...) los maestros lo hacen muy bien, son muy diestros, la cosa es saberles indicar cómo y se puede hacer muy buenas cosas.”*

*“(...) casi estamos actualizados en todo, lo que no se usa acá a diferencia de los EEUU son las herramientas de presión de aire o sea acá seguimos usando el clavo con el martillo, a golpes, manual, en cambio allá todo es a presión de aire, incluso una pistola que dispara cientos de clavos por minuto. Los comerciantes no venden esas máquinas, no hay acá (...)”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

*“Tengo compactadora, mezcladora, equipo liviano, palas, picotas, carretillas, punta, todo lo que se necesita y también nos obligan todo lo que se refiere a seguridad industrial como cascos, guantes, botas. También tenemos baldes, turriles, mangueras, cables eléctricos. Tengo cuatro mezcladoras y al mismo tiempo tengo dos o tres obras y las tres obras requieren mezcladoras y entonces tienes que contar con todo eso.”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

### **Origen del capital. Algunos rasgos de los capitalistas en el rubro**

En los casos analizados, el origen del capital y las fuentes de financiamiento adoptan particularidades propias. En el caso del propietario de la constructora de inmuebles residenciales en la zona sur de la ciudad, el año 2012 contaba con un capital fijo aproximado de 150 mil dólares distribuidos entre las herramientas y máquinas

para la construcción y, en los medios de producción de la carpintería dedicada a la fabricación de puertas, marcos de ventanas y otros implementos de madera para viviendas. El monto no incluye el valor de la infraestructura.

El capital fundacional emergió de los ahorros de las ganancias obtenidas en obras realizadas con otros arquitectos y de los subcontratos con constructores para tareas de diseño, supervisión o ejecución de obras. Esta relación con otros productores de inmuebles le permitió ingresar y mantenerse en el mercado de clientes selectos y ricos. Recurrió pocas veces al crédito bancario y al préstamo de personas allegadas.

*“Yo he trabajado con un empresario que era más conocido porque tenía vinculación social o sea muy familiar con todos los que están en el poder y había más trabajo; un poco eso me ha servido a mí para seguir conectado con ese tipo de gente. (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).*

En general, una gran parte del capital de operaciones proviene de los mismos clientes bajo la modalidad de adelanto.

*“En principio con el cliente hacemos un presupuesto de diseño (...) Yo tengo una tarifa de 10 dólares por m<sup>2</sup> de diseño, si son amigos o parientes cobro a 5. (...) Después de clasificarse un diseño se hace un presupuesto de la construcción, inicialmente con precios tipo, pero a medida que se va construyendo el cliente se va sacando la máscara y se fija en las cosas, hay más exigencia y se va incrementando el precio o va rebajando. Entonces el capital es del mismo propietario. Nos da un adelanto fuerte de inicio, ahora a veces tengo un margen de dinero para algunos trabajos sin que el cliente tenga que darme su dinero (...).” (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).*

Según el entrevistado, por el tipo de clientes con los que trabaja, la actividad de construcción de inmuebles caros es muy rentable habiéndole permitido en 35 años acumular capital y bienes.

*“En mi área el trabajo es muy rentable porque veo a muchos colegas que no tienen los mismos frutos (...) Yo hace 35 años que trabajo*

*con el mismo ritmo, con la misma clientela y la misma tranquilidad, nunca tengo problemas ni de conciencia (...) podría ganar más, pero no soy ambicioso. (...) estoy muy satisfecho con lo que gano en la construcción y el cliente queda muy satisfecho con la casa que se queda (...) Debemos ser de tres a cinco que hemos construido casas para los mismos (...) o para sus hijos.” (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).*

En el caso del propietario vinculado al mercado de obras municipales, posee un capital aproximado de 60 mil dólares invertidos en las herramientas y pequeñas máquinas para las obras de construcción civil y que le permite trabajar en más de una obra al mismo tiempo. El capital con el que comenzó provino de los ahorros de los salarios percibidos como funcionario municipal y supervisor de obras de empresas privadas. Recurrió en menor medida al crédito bancario y a préstamos de particulares.

*“Yo tengo cuatro mezcladoras y al mismo tiempo tengo dos o tres obras y las tres obras requieren mezcladoras y entonces tienes que contar con todo eso. Hay 5.000 (dólares) digamos en mezcladoras, la compactadora es otros 5.000 dólares, después 2.000 dólares en todo lo demás, pero eso hay que ir renovando porque a lo mucho te dura ocho semanas y tienes que renovar, comprar y cambiar otros.” (Propietario de constructora de obras municipales).*

Cuenta con un capital de operaciones de alrededor de 200 mil bolivianos con el que podría cubrir el financiamiento de la primera fase de una obra o la totalidad de la misma si la cuantía de la licitación no supera el monto disponible. La Alcaldía proporciona un adelanto en función de un plan de pagos que permite reforzar el capital de operaciones inicial, empero, los desembolsos no siempre son oportunos y demandan un trámite burocrático y varias garantías, según el propietario entrevistado. En caso de licitaciones grandes, recurre a asociarse con otros propietarios de constructoras a fin de cubrir las garantías y el capital de operaciones requerido.

*“Si la obra está en 200 mil (bolivianos), la empresa se encarga de poner todo el capital*

y una vez que ha pasado la fase de garantía que está en función de la obra que está entre 30 a 90 días, recién puedes cobrar la otra parte. (...) De uno a dos millones (de bolivianos) nada más, más de eso no puedo, sino tendría que tener una empresa más grande, más socios y un capital de un millón de dólares como mínimo, en maquinaria, en bienes. (...)” (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

**El proceso de trabajo**

Si bien la organización contempla una marcada división del trabajo en función de las fases, tareas y especialidades, en el mundo inmobiliario las fases finales del proceso de construcción incorporan trabajadores especializados en instalaciones eléctricas, pintura, colocado de cerámicas y otras concernientes al acabado de la vivienda.

“En la parte del trabajo, lo primero que hago es el estudio geológico para respaldarme en el tipo de terreno que voy a trabajar, para el proyecto arquitectónico contrato a un buen ingeniero. (...) Una vez construida toda esa parte, hago los planos de instalación eléctrica y sanitaria y se van desarrollando paralelamente a la construcción, luego viene la etapa de acabados, revoques, tipo de texturas, colores, acabados, materiales. (...) cada parte del trabajo tiene su especialidad (...)” (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

Sintetizamos en el Cuadro 33 la participación de los obreros en la construcción de inmuebles en función de su experiencia y calificación y las tareas que les corresponde.

En el campo de las obras municipales, la mayor parte de las construcciones son de menor tamaño y tiempo de duración por lo que la división del trabajo es simple e involucra a un número pequeño de trabajadores manuales. La descripción de la construcción/ remodelación de una cancha deportiva de un establecimiento escolar, realizada por un trabajador, ilustra bien el proceso de trabajo que se sigue:

“Estamos realizando una demolición de una cancha deportiva para escuela. El trabajo es duro, recién hoy día ha venido la maquinaria, durante tres días hemos trabajado manualmente con un combo grande que debe pesar aproximadamente 12 kilos. (...) Vamos a sacar los escombros, después vamos a empedrar y vamos a tapiar y vamos a dejarla como nueva la cancha deportiva.” (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

En este mercado, la participación de trabajadores especializados es marginal debido a que las obras construidas demandan generalmente obreros con menor calificación.

**Contratación de trabajadores**

El boom de la construcción generó una gran demanda de trabajadores. En general, éstos son

Cuadro 33 Capacidades y tareas efectuadas por los trabajadores de la construcción	
Tipo de obrero	Capacidades y tareas
Peón	Conoce poco de albañilería, apoya al ayudante en la preparación de mezclas, estuco y otras tareas de la “obra gruesa” de la construcción.
Ayudante	Conoce de albañilería, prepara el estuco, las mezclas de cemento, pasa las maderas y los puntales y, arma los puntales.
Contramaestre	Es un ayudante “ascendido” que realiza algunas tareas del maestro sin ser totalmente garantizadas. Apoya al trabajo del maestro.
Maestro	“Es el que sabe todo de albañilería”, construcción de muros, techos, armado de puntales, pintura y otras tareas centrales de la construcción. Poseen generalmente una especialidad, por ejemplo, armado de encofrado.
Especialistas	Intervienen solamente en una tarea específica del proceso de construcción. Son maestros especializados empírica o técnicamente: electricistas, pintores, plomeros, vidrieros, etc.
Fuente: Elaboración propia con base en información del propietario de la constructora de inmuebles residenciales.	

migrantes de las áreas rurales, cesantes de otros rubros de actividad, personas que buscaban trabajo por primera vez y población femenina inactiva y desocupada, todos atraídos por los altos salarios del sector. Bajo esta figura, el rubro dispuso de una población importante de fuerza de trabajo; sin embargo, la demanda de trabajadores calificados y especializados se enfrentó a una menor oferta con estas cualidades repercutiendo en la elevación de los salarios en esta actividad. De acuerdo a referencias de dirigentes de los gremios de empresarios constructores, una parte significativa de los maestros albañiles habrían emigrado a la Argentina y Brasil atraídos por la alta demanda y elevados salarios en la construcción en estos países; también migraron a ciudades como Santa Cruz, donde el auge inmobiliario llegó a su punto más alto y a algunos centros mineros, también atraídos por el pago de altas remuneraciones.

En los casos analizados, el reclutamiento de trabajadores recurrió al pago de salarios más altos en comparación al ofertado en otros nichos del mercado, como mecanismo principal para facilitar la contratación.

*“(...) yo contrato mi gente desde hace ya 25 años o sea, es la misma gente. Como tengo que trabajar con gente más adinerada, cuento con su confianza, tengo que evitar que haya ladrones, que no me hagan ver mal. Toda mi gente es conocida desde hace muchos años, pero la contraparte es que les tengo que pagar bien porque si no, se van (...). Les pago generalmente por jornal, otros trabajan más rápido, otros más lento e igualito les pago jornal y eso es contra mí”.*

*“(...) he terminado tres construcciones y estamos trabajando 'full' para no seguir manteniendo gente a precio caro porque ya es mucho dinero y eso no me conviene, voy a cambiar mi forma de trabajar posiblemente por contrato (...). Ha subido mucho el precio en el jornal, yo pagaba Bs. 70 hace unos tres años y ahora se paga 140, 150.”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

*“Lo que yo tengo son conocidos, vienen conmigo cuando tengo una obra porque los trato bien, les aumento un poquito más, digamos de 130 a 135 bolivianos, son cinco pesos más*

*y vienen.”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

En el ámbito de las obras municipales, la contratación apunta mayormente a ayudantes y peones generalmente jóvenes a los que no se les exige requisito alguno, diferente al de los maestros albañiles, quienes deben pasar por un período de prueba para demostrar sus habilidades y conocimientos en caso de ser nuevos o acreditar certificación si son antiguos.

*“Trabajo con puro obreros, he trabajado con agricultores, artesanos, con todos, ahora ha subido la construcción hay harta gente, he trabajado con dos chicos de 19, 20, ganaban 70 por día y han aprendido. La necesidad ha obligado a todas las clases sociales, ha trabajado un médico de buena familia. Los requisitos para ayudantes no lo tenemos, para los maestros si, a los que conocemos los llevamos, a los trabajadores nuevos los conocemos una a dos semanas; si vemos que sabe lo que dice lo contratamos.”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

*“Hay maestros que tienen currículo, los maestros nuestros tienen y a veces pedimos para armadores, para hacer muros de hormigón armado o alguna pasarela (...), para casos especiales. La edad en maestros no cuenta, yo he tenido que trabajar con un maestro que tenía 58 años, muy responsable, muy bueno. Los jóvenes más bien son más flojos (...).”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

### **Panorama del empleo y de los trabajadores de la construcción**

A nivel urbano nacional, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas; (INE), la población total ocupada en la construcción en el año 2011 fue de 314.009 personas, de las cuales, el 63,8% eran trabajadores asalariados y el restante 36,2% trabajadores no asalariados, destacando en esta categoría los cuenta propias y trabajadores familiares no remunerados (25,4%). No fue desdeñable la proporción de ocupados en condición de empleadores (10,7% equivalente a 32.782 personas), por encima del número de empresas registradas en FUNDEMPRESA hasta septiembre del 2012 (9.657).

De la población ocupada, casi la totalidad fueron hombres (96%), de los cuales 64 de cada 100 trabajaban como asalariados frente a 36 que lo hicieron como no asalariados. Entre las mujeres, que sumaban 12.579, 71 de cada 100 ocupadas eran asalariadas y 29, no asalariadas; la gran parte de ellas se desempeñaron como trabajadoras familiares no remuneradas o aprendices (Cuadro 34).

El promedio de edad de los trabajadores fue de 35,6 años, ligeramente superior al de las mujeres que fue de 33,5 años, lo que revela que gran parte de los ocupados y ocupadas en este rubro fueron trabajadores con mayor trayectoria laboral en otras actividades económicas (Cuadro 35).

<b>Cuadro 34</b> <b>Población ocupada urbana en la construcción según categoría ocupacional y por sexo, 2011</b>				
Cat. Ocupacional	Sexo		Total	
	Hombre	Mujer	Nº	%
<b>Asalariados</b>	<b>191.553</b> 95,5%	<b>8.902</b> 4,5%	<b>200.455</b>	<b>63,8</b>
Obreros	161.860	5.540	167.400	
Empleados	29.693	3.362	33.055	
<b>No asalariados</b>	<b>77.095</b> 96,4%	<b>2.878</b> 3,6%	<b>79.973</b>	<b>25,4</b>
Trabajador/a por cuenta propia	71.531	0	71.531	
Trabajador/a familiar o aprendiz sin remuneración	5.564	2.878	8.442	
<b>Patrones/Empleadores</b>	<b>32.782</b> 97,6%	<b>799</b> 2,4%	<b>33.581</b>	<b>10,7</b>
Patrón, socio o empleador que recibe salario	3.987	516	4.503	
Patrón, socio o empleador que no recibe salario	28.795	283	29.078	
<b>Total</b>	<b>301.430</b>	<b>12.579</b>	<b>314.009</b>	<b>100,0</b>
	<b>96,0</b>	<b>4,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares 2011 del INE.

<b>Cuadro 35</b> <b>Población ocupada en la construcción según grupos de edad y por sexo, 2011</b>				
Grupos de edad	Sexo		Total	
	Hombres	Mujeres	Nº	%
10 a 19 años	33.561	1.487	35.048	11,2
20 a 29 años	86.733	3.800	90.533	28,8
30 a 39 años	74.941	3.625	78.566	25,0
40 a 49 años	45.933	2.531	48.464	15,5
50 a 59 años	43.582	847	44.429	14,1
60 y más años	16.680	289	16.969	5,4
<b>Total</b>	<b>301.430</b>	<b>12.579</b>	<b>314.009</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Hogares 2011 del INE.

En el caso del mercado de viviendas de la zona sur, el perfil de los trabajadores contratados revela que son migrantes del mundo rural, jóvenes, con cierto nivel de instrucción y con experiencia lograda en la propia actividad. El propietario de la constructora de obras municipales, añade otro rasgo distintivo del período de auge de la construcción, que se traduce en la presencia significativa de mujeres ante la menor oferta de fuerza de trabajo masculina.

*“Los jóvenes trabajan mucho más y los mayores lamentablemente no, o son mayores o están cansados. Hasta los 40 años, 45 años, después ya no porque es un trabajo físico (...) En la construcción es más experiencia que nada, ahora obviamente es diferente un obrero que ha pisado la escuela o el colegio (...) Hay muy pocos (de los trabajadores) que no sabían leer ni escribir. Los obreros que son más despiertos son los que han pisado colegio.”*

*“Mi gente vive en la ciudad, pero el maestro mayor que es de mi grupo ha llegado del campo como ayudante y ha ido avanzando en el tiempo. Generalmente todos vienen del campo.”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

*“Dependiendo de la obra, trabajo con 5 a 15 obreros, a veces hasta 20. Mínimo cinco a seis. No se puede trabajar con menos. Ahora (2012) tengo dos maestros y las demás mujeres porque los hombres se han dedicado a coccaleros o a las minas. Ahora vienen las mujeres nomás.”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

A propósito de las obreras constructoras, destacamos que 62 de 100 en la capital paceña, eran nacidas en comunidades rurales del departamento de La Paz, según un estudio efectuado por Red Hábitat en el año 2011. La mayor parte tenían un bajo nivel de instrucción con experiencias laborales iniciales en el trabajo asalariado del hogar y en el comercio informal, siendo atraídas por los salarios pagados en el rubro y la casi inexistencia de requisitos para ser contratadas, de acuerdo a esta investigación<sup>69</sup>.

## CONDICIONES Y DERECHOS LABORALES

Si bien un obrero de la construcción obtiene un salario superior al que se paga a los trabajadores de otras ramas de actividad como la manufactura, transporte, comercio y servicios, esta mejora económica no está acompañada de avances en las demás condiciones laborales, las que continúan siendo igual o más precarias que en períodos anteriores. Basta señalar que la ausencia de medidas de seguridad e higiene industrial, la falta de cobertura de la seguridad social y el pago de otros beneficios complementarios al salario (aguinaldo, vacaciones, etc.), siguen siendo asignaturas pendientes, donde los empresarios obtienen notas muy bajas. En el presente apartado, se analizan las condiciones laborales de los trabajadores de la construcción a fin de descubrir la realidad existente, en medio del auge de la construcción inmobiliaria y del mejoramiento urbano de la ciudad de La Paz.

### Predominancia de contratos verbales

De acuerdo con la información del CEDLA para el año 2011, en las ciudades del eje central y El Alto, 77 de cada 100 trabajadores asalariados de la construcción contaban con contratos a plazo fijo y eventuales. En el caso de las mujeres, la inestabilidad laboral alcanzó a 86 de cada 100 asalariadas, gran parte de ellas con contratos por tiempo determinado. La inestabilidad laboral en esta actividad fue superior a la registrada en general en ese año (40%) y con relación a otros rubros, lo que repercute en un mayor índice de precariedad en el trabajo (Cuadro 36).

En el caso de la empresa de inmuebles, los contratos son verbales, (siempre fueron verbales) tanto con el personal a contrato a plazo fijo como con el eventual. Los acuerdos establecen únicamente las tareas y obligaciones del trabajador y el monto del jornal. Es interesante notar que el propietario cuenta con un grupo de trabajadores, la mayor parte maestros y contra maestros, que podrían ser catalogados como personal “estable” dado que son los que tienen mayor continuidad laboral entre contrato y contrato debido a la experiencia y especialidad que poseen. Con relación a los trabajadores eventuales, su número y tiempo de trabajo varía en función de los requerimientos en cada fase de trabajo.

<sup>69</sup> La Razón, 09/09/12, “Las mujeres albañiles ya son 12 mil, pero ganan menos que los varones”.

**Cuadro 36**

**Trabajadores asalariados de la construcción según tipo de contrato y por sexo**

Tipo de contrato	Total		Hombres		Mujeres	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Permanente	13.558	23,3	13.192	23,7	366	14,3
Temporal o con contrato a tiempo fijo	23.678	40,7	22.355	40,2	1.323	51,6
Eventual	20.919	36,0	20.047	36,1	872	34,1
<b>Total</b>	<b>58.155</b>	<b>100,0</b>	<b>55.594</b>	<b>100,0</b>	<b>2.561</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la ECEDLA 2011.

*“Tengo 20 personas por ahora y tengo 2 a 3 obras máximo”. (El contrato) es solamente verbal, tengo los beneficios de la gente antigua y hay gente que es un grupo menor que contratamos por eventualidades cuando tenemos más presión de trabajo y esos no están en el grupo, nos ayudan temporalmente (...)”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

En la constructora de obras municipales, los contratos son también verbales, con la diferencia que algunos son acuerdos concertados con maestros contratistas por obra concluida. Esta figura contractual arrastra casi automáticamente a la explotación de los ayudantes y peones quienes deben someterse al tiempo e intensidad que supone la conclusión de la obra en un plazo determinado a cambio exclusivamente del pago de su salario, es decir, sin ningún beneficio complementario tal como dispone la legislación laboral

*“Contrato escrito, no lo hacemos, porque es algo que no se cumple, pero también porque a ellos les conviene dependiendo de la magnitud de la obra. Preferimos hacerles el contrato (por obra), digamos construcción de gaviones, 450 por gavión. Los otros son bandidos, tardan (en la obra), (...) sabe de los contratos, de las leyes, saben que con una pequeña denuncia en el Ministerio de Trabajo o a la aseguradora nos sacan la mugre.”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

**Intensas jornadas de trabajo**

En el ámbito urbano nacional, la jornada de trabajo diaria promedio en la construcción fue

de 8 horas tanto para hombres como mujeres y la jornada semanal de 49.4 horas, superior al tiempo establecido por la legislación laboral boliviana (EH, 2011, INE-BID). Del mismo modo, tanto para trabajadores como trabajadoras, los días promedio a la semana fueron de 6 días. Según estos datos, el pago por horas extraordinarias sería una práctica poco común (Cuadro 37).

**Cuadro 37**

**Jornadas laborales en la construcción según sexo, 2011**

Sexo	Horas promedio diario	Días de trabajo semana	Horas promedio semana
Hombre	8	6	49,4
Mujer	8	6	47,3
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>49,4</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE 2011.

En el caso de la empresa constructora de inmuebles, las jornadas de trabajo diaria y semanal efectivamente no superan las 8 horas y 48 horas respectivamente; el trabajo extraordinario aparece esporádicamente en la fase final de la construcción.

El panorama en el mercado de obras municipales es distinto por cuanto los trabajadores de la empresa analizada cumplen jornadas de 10 a 11 horas diarias y se explica por los plazos limitados establecidos por la Alcaldía para las obras licitadas, según referencias del mismo propietario. Si bien el trabajo semanal no excede los 6 días, el mayor número de horas trabajadas diariamente hace presumir un mayor nivel de

explotación de fuerza de trabajo, sabiendo que se cumple parcialmente el pago reglamentario de las horas extraordinarias. Este pago es negociado por el propietario con los trabajadores sin seguir la norma que fija la remuneración doble o triple por cada hora trabajada, dependiendo si se trata de un día laborable o domingos y feriados.

*“De ocho en punto a seis o seis y media y se comprende eso porque otros días se van temprano (...). En su mayoría nos vamos a las siete, ocho de la noche y lo que quedamos con ellos es que les aumentas un poco más, medio jornal puede ser al final, si te conviene pagas medio jornal, si no, no. Horas extras no, salvo que trabajen los domingos que de acuerdo a ley son tres jornales y sábado dos horas si hay una emergencia. En el caso de horas extras ellos se controlan y se van anotando y tienes que cumplir, sino, los pierdes porque al día siguiente ya están trabajando en otro lado y si quieres buscar otra gente corres el riesgo que no sean buenos (...). Es preferible trabajar con los que conoces aunque te cueste un poquito más, aseguras la obra, la terminas bien.”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

*“(El trabajo es) de lunes hasta el sábado a mediodía”. Con relación a las horas extras, “Depende si entramos de acuerdo con la empresa me reconoce horas extras, depende de entrar de acuerdo con el propietario de la obra, él nos propone y vemos si estamos de acuerdo.”* (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

### **Se gana más, pero...**

Varias fuentes estadísticas (y los propios empresarios y trabajadores entrevistados) coinciden en que los salarios en el rubro de la construcción subieron visiblemente en los últimos 3 a 4 años, traduciéndose en una mejora en la situación económica de los trabajadores; sin embargo, esta es una verdad a medias, dado que el incremento de las remuneraciones no benefició por igual a todos los trabajadores.

Información del INE para el área urbana del país, muestra que el salario mensual promedio en el rubro fue de 2.530 bolivianos en el 2011, por encima del promedio salarial en el eje central urbano del país que en ese año alcanzó a

los 1.899 bolivianos; sin embargo, en el caso de las mujeres, el promedio salarial fue de 1.493 bolivianos por debajo del pagado a los hombres (2.573 bolivianos), del salario promedio e incluso inferior al salario promedio nacional. El estudio de Red Hábitat realizado en la ciudad de La Paz corroboró la existencia de esta brecha salarial aún en el mismo nivel de ocupación, ya que la mujer peón ganaba un jornal inferior en 10 bolivianos (60 respecto de 70 bolivianos) al igual que una ayudante (80 con relación a 90 bolivianos) (Red Hábitat, 2012). En tal sentido, se puede verificar una vez más que al lugar que ocupan las mujeres en el proceso productivo de la actividad como peonas y ayudantes, se suma la discriminación salarial por razones de género.

Recurriendo a la mediana salarial que es un estadígrafo que divide a la población en dos partes iguales, nos encontramos que el panorama es aún más desigual dado que con este indicador el salario de las obreras se ubicó en 1.292 bolivianos, lo que quiere decir que, la mitad ganaban igual o por debajo de este monto, a diferencia de los hombres entre quienes el 50% contaba con salarios de 2.338 bolivianos o menos.

Las diferencias salariales son también importantes considerando la estructura ocupacional del sector, tal como puede observarse en el Cuadro 38.

Con estos datos, un maestro albañil obtendría en el mejor de los casos un salario mensual de 5.200 bolivianos considerando el monto máximo del jornal a agosto de 2012 y 26 días de trabajo; un ayudante, 3.640 bolivianos y un peón, 2.860 bolivianos. Este último monto representa el 55% del salario percibido por un maestro albañil y mucho menos cuando las que trabajan como peones son las mujeres. Estos cálculos llevan a apreciar las significativas diferencias salariales entre los diferentes grupos de trabajadores de la construcción e inferir que el grueso de los obreros/as conformado por peones y ayudantes cuentan con salarios que no obstante su incremento, cubren entre el 62 y 79% del costo de una canasta básica familiar estimado en 4.572 bolivianos a diciembre del 2011.

En declaraciones a un medio de prensa, un dirigente de la Confederación de Trabajadores de la Construcción expresó bien la situación actual de los salarios en el rubro. La elevación de salarios que para el INE fue de más del 100% en el período 2001 y 2010 (de 1.151 a 2.405 bolivianos

**Cuadro 38****Evolución de los jornales en la construcción por tipo de ocupación, 2010-2012 (En Bs.)**

Cargo	Dic. 2010	Enero 2011	Junio 2011	Nov. 2011	Agosto 2012	Variación Dic. 2010 Agost. 2012
Maestro albañil	90	100	120	125-150	180-200	Bs. 110
Ayudante (maestrillo)	70	80	90	100-120	130-140	Bs. 70
Peón	50	60	70	80-90	100-110	Bs. 60

Fuente: Elaboración propia con base en datos de CADECO difundidos en Correo del Sur, 27/09/13, "Escasea la mano de obra" y La Razón, 09/09/12.

mensuales), es insuficiente para cubrir los gastos de subsistencia: "(...) aún en el sector los salarios son muy bajos y no hay una política salarial para nuestro sector".<sup>70</sup>

En el ámbito de las obras municipales, los jornales son relativamente inferiores a los que rigen en el mercado inmobiliario, tal como puede colegirse de la comparación de ambas escalas salariales. Los peones ganaban un jornal de 80 a 90 bolivianos; los ayudantes, 120 bolivianos y los maestros, 140 a 150 bolivianos. Comparativamente en la empresa inmobiliaria un peón ganaba 100 bolivianos, un ayudante, 140 bolivianos y un maestro hasta 200 bolivianos por jornal.

Por otra parte, los problemas generados por la escasez de cemento y de otros materiales de construcción mostraron que tanto los salarios como la estabilidad laboral pueden variar drásticamente en desmedro de los trabajadores, tal como ocurrió en el año 2012.

*"Cristian dijo que antes, cuando trabajaba la semana completa, ganaba 720 bolivianos, pero ahora llega a obtener solo 400 bolivianos y un máximo de 450 bolivianos. 'Esto está grave, por ejemplo, dos compañeros fueron despedidos porque no hay cemento para continuar al ritmo que veníamos construyendo cuando era normal la provisión de cemento, esta situación nos preocupa porque tenemos miedo de ser despedidos cualquier momento' (...)"*.<sup>71</sup>

Tomando los casos analizados, un elemento que destaca es que el salario no incorpora otros componentes como los bonos de producción, antigüedad y otros; asimismo, pocas veces contempla el pago por el trabajo en horas extraordinarias. Del mismo modo, el pago del aguinaldo es un beneficio inexistente, así como otros derechos establecidos por la legislación laboral. La temporalidad de los contratos como rasgo particular del funcionamiento de la actividad es una de las razones que permite flexibilizar la cobertura de los beneficios complementarios al salario, cuyo pago está establecido legalmente por duodécimas.

*"Aguinaldo no hay porque los trabajos son de tres, cuatro meses y después tienes que esperar, no es continuo el trabajo o sea ni bien terminan conmigo ya están trabajando en otro lado."* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

En general, en el área urbana nacional, sólo 11 de cada 100 asalariados de la construcción percibían el año 2011 el bono de antigüedad y 20 de 100 trabajadores percibían el pago por horas extraordinarias, revelando claramente que la gran mayoría de los obreros/as no reciben el pago de otros componentes salariales (EH, 2011, INE-BID).

### **Lo que ganan, ¿alcanza para vivir?**

Es muy probable que los salarios relativamente altos percibidos en la construcción hayan mejorado los ingresos familiares nominales de los trabajadores, pero no necesariamente su capacidad adquisitiva, los salarios todavía son insuficientes para asegurar que las condiciones de vida de los obreros tengan un horizonte

<sup>70</sup> El Potosí, 23/08/12, "La construcción generó 50 mil nuevos empleos", difundido en Radiofides.com

<sup>71</sup> La Estrella del Oriente, 27/08/12, "Falta de cemento está perjudicando a aproximadamente 30 mil albañiles".

sostenible. Los siguientes testimonios reflejan esta situación de mejora e incertidumbre al mismo tiempo.

*“No alcanza para vivir, porque semanal nos paga 540 y eso no alcanza para mantener a la familia. A veces 100 pesos es nada, para comprar por día la carne y eso no alcanza (...) casi al tope es el semanal ni para ahorrar, cuando uno se enferma no alcanza. (...) Tengo un terrenito hace 5 años. Tengo una casita, unos cuartos. Con mi trabajo lo he hecho. Agua, luz y alcantarillado todavía no hay, es una comunidad nueva que queda en Yucumo. Celular es lo único que tengo.”* (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

*“Cristina, de 32 años, es obrera en la construcción de un edificio en la avenida 6 de Agosto. Reconoce que sus ingresos son mejores que cuando era empleada doméstica, pero sostiene que gana menos que sus pares hombres, pese a que el trabajo que realiza es el mismo. “Es difícil este trabajo, pero la paga alcanza para vivir bien y ahorrar algo. Aunque lo que gano es menos que mi esposo, que también es albañil”.* (La Razón, 09/09/12, “Las mujeres albañiles ya son 12 mil, pero ganan menos que los varones”).

Por los testimonios recogidos, el contar con un mayor salario, es la razón principal que lleva a los obreros y obreras a expresar cierta satisfacción con el empleo que tienen en la construcción, pero esto no los lleva a ocultar la precariedad de sus demás condiciones laborales.

### **Acceso a la seguridad social de corto y de largo plazo**

En el 2011, según información del INE para el área urbana nacional, 10 de cada 100 ocupados en la construcción contaba con seguro de salud con la particularidad que, del pequeño grupo de mujeres ocupadas (menos del 5%), 30 de cada 100 contaban con este beneficio social. La Encuesta de Hogares que sustenta esta información no indaga sobre la modalidad y el tipo de financiamiento del seguro de salud, pero es posible advertir que este derecho como responsabilidad del empresario tiene una bajísima cobertura entre los trabajadores asalariados.

A su vez, información del CEDLA para el eje central urbano muestra que sólo 8 de cada 100 personas ocupadas en esta actividad aportaban al sistema de pensiones vigente en el año 2011, de las cuales ninguna era mujer, una situación que se fue agravando con el tiempo. Estos datos advierten sobre el enorme riesgo de desprotección social y pobreza que correrán la mayor parte de los trabajadores del rubro y sus familias durante la vejez.

En los casos analizados, los empresarios entrevistados ratifican la desprotección social existente en el sector al reconocer que ninguno de sus trabajadores accede a un seguro de salud ni aporta a la seguridad social de largo plazo y que “optan” por otros servicios de atención en casos de contingencias de salud.

*“En cuestión de seguro (...), no tenemos seguro médico, simplemente me contratan y seguimos trabajando. Todo el tiempo que estoy trabajando no he aportado para la jubilación, (...) estamos informados de eso, pero con lo que ganamos no alcanza.”* (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

*“No tienen (seguro de salud), porque no me parece buena atención, hay alguno que pide el beneficio, por ejemplo, uno me ha pedido para el embarazo de su mujer y eso no cubro porque si los pongo en la Caja es control y asistencia médica que no es mejor de lo que yo les doy (...) no aportamos a la AFP, pero si se controla debe ser un 5% de empresas que tiene un grupo mínimo asegurado en la Caja por apariencia, porque asegurar a todo un personal, puede venir un día y desaparecer y el papeleo queda en nada.”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

Nuevamente la temporalidad laboral predominante en el rubro, más acentuada en el mercado de obras municipales, viene a ser el pretexto con el que se limita la posibilidad que los obreros accedan a la seguridad social, lo que conduce a la exclusión de este derecho.

### **En las alturas, sin seguridad**

La ausencia de medidas de seguridad e higiene industrial o la escasa vigilancia cuando existen, son otras características estructurales del

sector de la construcción en el país, que continúa malogrando la vida de muchos trabajadores. En tal sentido, la mínima inversión en las medidas de seguridad y en la gestión del control de riesgos continúa siendo práctica común entre los empresarios del rubro. La legislación laboral boliviana vigente y en particular, la Ley de Higiene y Seguridad Industrial y Ocupacional establecen la obligatoriedad de los empresarios para cumplir con la adopción de medidas y acciones orientadas a precautelar la salud e integridad física y emocional de los trabajadores, preceptos que en el rubro tienen poca o ninguna aplicación.

Entre los años 2011 y 2012 los accidentes de trabajo continuaron marcando a la construcción como la actividad económica con mayor número de incidentes laborales, muchos con consecuencias fatales, mientras que los obreros afectados y sus familias, quedaban en el desamparo. Para muestra basta un botón de la información difundida en los medios de comunicación masivos.

*“De acuerdo a un informe proporcionado por algunos vecinos del lugar al parecer el albañil no estaba puesto su equipo de seguridad como son el casco, arneses y otros instrumentos que se debería utilizar en este tipo de construcciones y como si fuera poco estaba solamente sujeto en un precario andamio que por el peso del mismo obrero se habría soltado. El hombre habría caído de unos 70 metros de altura, lo que le produjo una muerte instantánea, quedando gran parte de su cuerpo destrozado, producto del golpe en plena acera al pie del edificio en construcción.”* (El Diario, 05/10/12, “Obrero cae de una construcción por no contar con equipo de seguridad”).

*“Trágica muerte. (...) fue hallado el cadáver de un hombre de 49 años en el garaje de un condominio de la zona de Miraflores tras caer desde una altura de aproximadamente 15 metros (...) 2 escaleras fueron utilizadas para improvisar el andamio del que cayó el obrero (...)”*. (La Prensa, 11/03/12, “Un obrero muere al caer cinco pisos”).

En los casos analizados las empresas adoptan algunas medidas de seguridad industrial sin lograr una cobertura suficiente para garantizar la vida y salud de los trabajadores. En el caso de la

constructora de inmuebles se entrega a los obreros parte de los implementos de trabajo como cascos, hociqueras, lentes y otros, los que son utilizados irregularmente por los trabajadores.

*“(...) en el campo de las casas estamos hablando de un techo muy parado y en el tercer piso, para evitar un accidente me lleva a darles todo tipo de seguridad como sogas amarradas a cada uno para evitar un resbalón, una caída y después cuando les dejo y vuelvo en unas horas veo que no están usando. Es su forma de trabajar, no se cuidan (...). Hay algunos que piden lentes cuando se hace un trabajo de armadura, también hay que darles para que se tapen las orejas porque es imposible trabajar con tanto ruido. Otra cosa son las hociqueras y hay algunos que los tienen por tenerlo y no lo usan. Lo que siempre piden es el casco y ¿para qué piden casco? Dicen: para recibirme agua (...).”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

El hecho que los obreros no utilicen los implementos de seguridad recibidos o lo hagan eventualmente, más que expresar una falta de hábito o de negligencia de los trabajadores, refleja la ausencia absoluta de políticas, reglamentos e instancias operativas que obliguen al uso de las medidas correspondientes, considerando la naturaleza altamente riesgosa de la construcción en el país. El elevado grado de informalidad de las empresas del rubro constituye un serio obstáculo para la seguridad, tal como lo percibe el empresario entrevistado:

*“Los márgenes de seguridad industrial acá son pésimos, en el exterior son más sofisticados y más seguros; acá el obrero trabaja como puede.”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

En el ámbito de las obras municipales, la seguridad industrial es más precaria dado que la adopción de medidas de prevención, la dotación de ropa de trabajo y de otros implementos básicos de seguridad, es casi inexistente.

*“No tenemos ropa de trabajo ni otras cosas (de protección), solamente guantes.”* (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

*“Con respecto a la seguridad de los obreros, el material de seguridad que nos piden no se lo ponen por la incomodidad que representa, el casco sólo se ponen cuando viene el fiscal o el supervisor.”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

Es importante hacer notar que entre los requisitos exigidos por la Alcaldía a las empresas participantes en las licitaciones públicas, figura la presentación de un seguro contra accidentes, empero, ninguno referido al cumplimiento de las normas de seguridad e higiene industrial.

Finalmente, ninguna de las constructoras analizadas brinda un seguro de vida a sus trabajadores lo que simplemente refleja la acentuada desprotección industrial existente en la actividad de la construcción. Los trabajadores tienen un mayor salario pero también un mayor riesgo de sufrir accidentes y otras contingencias laborales.

*“(…) nosotros no tenemos ese seguro (de vida), tampoco estamos haciendo un compromiso firmado, simplemente me contratan y seguimos trabajando. (...)”* (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

*“(…) el seguro de vida o sea que sus hijos y mujeres tengan pago de por vida, no tengo eso.”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

### **Discriminación laboral. Las mujeres en la mira**

La presencia creciente de la mujer en la construcción en los últimos años, generó ciertas acciones y comportamientos de discriminación laboral en contra de las obreras por parte de los trabajadores y de los propios empresarios.

*“Han habido dos que han trabajado este último año (2012), pero más que todo de apoyo a la limpieza, eran dos cholitas, pero extrañamente el maestro mayor no ha contratado el ayudante que yo pensé iba a contratar y era por 20 bolivianos menos y le dije ¿por qué estaba pagando menos? (Me dijo), porque son mujeres. Han trabajado poco tiempo y se han ido porque en otro lado les han pagado más. No rinde lo mismo que un hombre, pero sí como apoyo, pero, para reemplazar al maestro, difícil. Soy reacio a usar mujeres más que*

*todo porque es distracción y para que no se desvíen de pensamiento los que tienen familia (...)”* (Propietario de constructora de inmuebles residenciales, 2012).

*“Janet, de 25 años, es albañil desde hace tres años; en su último contrato había 25 mujeres de un total de 40 trabajadores. Los varones no quieren que trabajemos con ellos, nos rechazan; pero igual nos superamos y hacemos las mismas cosas, y hasta mejor que ellos’ (...)”*

*“Quisiera ser maestro de obra, pero será difícil porque el machismo todavía está latente entre los que trabajan en la construcción. Algunos albañiles se enojan y no quieren que trabajemos junto a ellos. Para los jefes sólo somos peones y aunque les demostramos que sabemos, ellos no lo aceptan.”* (La Razón, 09/09/12, “Las mujeres albañiles ya son 12 mil, pero ganan menos que los varones”).

En este escenario, los principios doctrinarios del derecho laboral, de los convenios internacionales y de la Constitución boliviana, al igual que las normas laborales que prohíben la discriminación laboral de las mujeres, son completamente ignorados.

### **CONOCIMIENTO Y EJERCICIO DE DERECHOS LABORALES**

Según datos del INE para el área urbana nacional, solamente 10 de cada 100 asalariados gozaron de vacaciones anuales en el año 2011. Asimismo, información del CEDLA para el eje central urbano, mostró en el mismo año que 11 de cada 100 trabajadores asalariados en el rubro tenían bono de antigüedad, 20 recibían el pago de horas extraordinarias y tan solo 14 continuaban percibiendo pago por los días de baja por enfermedad. A su vez, el estudio de Red Hábitat en 418 mujeres constructoras de La Paz y El Alto, reveló que 73% de ellas desconocían sus derechos, 78% no conocían sobre el descanso semanal, aguinaldo y el seguro de salud y, 82% nunca se animaron a reclamar sus derechos “por temor a la rescisión del contrato o el no pago del jornal” (Red Hábitat, 2012). Estos datos hablan por sí solos del reducido ejercicio de derechos laborales en el rubro y, al mismo tiempo, de la ausencia del Estado en la protección del trabajador/a.

El obrero entrevistado del mundo municipal resume la realidad retratada demandando cambios en ésta.

*“Queremos mejoramiento, buen trato, seguro de vida porque es necesario (...) para todos mis compañeros. Un seguro médico, un trabajo estable con jubilación y todo.”* (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

### ¿Y los derechos colectivos?

En general, la tasa de afiliación a un sindicato o asociación es muy baja como efecto de la naturaleza de esta actividad: presencia predominante de pequeñas empresas y trabajadores por cuenta propia, alta informalidad laboral y elevado grado de inestabilidad en el trabajo por la temporalidad de las obras construidas. De acuerdo a los datos del INE para el ámbito nacional urbano, escasamente 6 de 100 personas ocupadas en el año 2011 era parte de una organización sindical o gremial, siendo algo más reducido en el caso de los hombres. Si bien no existe información sobre los asalariados, es altamente probable que la afiliación sea insignificante (Cuadro 39).

Como se conoce, en el rubro existe la Confederación de Trabajadores Constructores de Bolivia constituida por varias federaciones departamentales, las que a su vez aglutinan a sindicatos y asociaciones que cuentan con presencia predominante de trabajadores por cuenta propia y maestros contratistas (pequeños patrones). Por los datos mostrados, la cobertura de estas organizaciones es casi marginal. En los casos analizados, no sólo no existen

sindicatos sino, es muy probable que nunca sean organizados.

*“Nosotros no estamos afiliados porque no hay una organización. (En la federación) nosotros no estamos afiliados, somos clandestinos porque me contrata el capataz. (...) antes he trabajado con él, siempre tenemos contacto por teléfono (...)”* (Obrero de constructora de obras municipales, 2012).

Además de las características propias de la actividad que limitan la organización, el propietario de la constructora de inmuebles enfatiza otro elemento que seguramente recoge el sentimiento general de los empresarios del rubro: *“si quieren organizarse no me convendría”*. En este contexto adverso, la ausencia de sindicatos no impide que el instinto de clase de los trabajadores los conduzca a asumir medidas de hecho en defensa de sus intereses, tal como puede colegirse del testimonio del propietario de la constructora de obras municipales.

*“Hacen paro cuando no les pagan, inclusive yo he trabajado con ellos, estaban en otro lado y les he llamado, se han venido ese mismo rato porque la gente con la que estaban trabajando no les habían pagado una semana o dos quincenas. No me ha pasado a mí, pero llegan incluso a decomisar a la misma empresa y todo lo venden hasta que les paguen, si ha pasado mucho tiempo y no les han pagado lo venden. Son bien fregados los maestros.”* (Propietario de constructora de obras municipales, 2012).

<b>Cuadro 39</b>						
<b>Estado de la afiliación de la población ocupada en construcción por sexo, 2011</b>						
Afiliación	Total		Hombres		Mujeres	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Sí	18.054	5,7	16.921	5,6	1.133	9,0
No	295.955	94,3	284.509	94,4	11.446	91,0
<b>Total</b>	<b>314.009</b>	<b>100,0</b>	<b>301.430</b>	<b>100,0</b>	<b>12.579</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares del INE, 2011.

### **BIBLIOGRAFÍA**

Instituto Boliviano del Cemento y Hormigón, 2012.

Encuesta de Hogares 2011 del INE.

Encuesta Urbana de Empleo, ECEDLA, 2011.

### **Fuentes hemerográficas**

El Diario, 03/04/12, "Sector de la construcción crecerá 9% en esta gestión".

Jornada, 07/09/12, "¿Bolivia está viviendo un boom de la construcción?".

El Diario, 24/01/12, "Aumento sin control de empresas constructoras".

GAIA Noticias, 11/10/12, "Sólo 300 empresas constructoras están legalmente establecidas en La Paz".

La Razón, 09/09/12, "Las mujeres albañiles ya son 12 mil, pero ganan menos que los varones".

Los Tiempos, 20/03/12, "Trabajadores de construcción temen por empleos".

Jornada, 07/09/12, ¿Bolivia está viviendo un boom de la construcción?

Correo del Sur, 27/09/13, "Escasea la mano de obra".

El Potosí, 23/08/12, "La construcción generó 50 mil nuevos empleos", difundido en Radiofides.com

El Diario, 05/10/12, "Obrero cae de una construcción por no contar con equipo de seguridad".

La Prensa, 11/03/12, "Un obrero muere al caer cinco pisos".

### **Direcciones electrónicas**

Viceministerio de Presupuestos Fiscales. [www.vipfe.gob.bo](http://www.vipfe.gob.bo). [http://www.vipfe.gob.bo/index.php?opcion=com\\_contenido&ver=contenido&id=2189&id\\_item=704](http://www.vipfe.gob.bo/index.php?opcion=com_contenido&ver=contenido&id=2189&id_item=704)

## CASO 5

# EN EL NEGOCIO DE LOS HIDROCARBUROS: LAS TRANSNACIONALES PETROLERAS DESCONOCEN LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

La denominada “nacionalización” de los hidrocarburos encarada por el gobierno de Evo Morales no derivó en la salida de las empresas transnacionales del país, al contrario, hoy controlan gran parte de la producción de los hidrocarburos acumulando millonarias ganancias. Una investigación del CEDLA<sup>72</sup> reveló que la participación de las empresas transnacionales PETROBRAS, REPSOL y TOTAL E&P en el control de las reservas de gas natural y petróleo en Bolivia se incrementó del 83,4% registrado en el 2005 al 85,2% en el año 2009. En especial, fue patente el aumento de la participación de la brasileña PETROBRAS que se elevó del 47% registrado en el 2004 –período de la capitalización– al 63% en el año 2009, período de la “nacionalización” propiciada por el régimen del MAS.

Otro dato que corrobora la presencia predominante de las empresas extranjeras en el sector, establece que cerca del 80% de la producción nacional de hidrocarburos estaba en manos de estas compañías el 2009 y, el porcentaje restante bajo la égida de YPFB y sus filiales Chaco (12,17%) y Andina (7,54%). Nuevamente resaltaba PETROBRAS Bolivia que tenía bajo su control el 60,5%, seguido de lejos por REPSOL con el 8,13%.

Además de controlar mayoritariamente las reservas y producción de hidrocarburos, las transnacionales obtuvieron en ese año grandes ganancias. En el caso del petróleo, la investigación mencionada reveló que, en promedio, estas empresas lograron el 2009 una ganancia neta de 6,13 dólares por barril considerando que el

Estado les paga por cada unidad 27,11 dólares. Esto se explica porque los costos de producción de las transnacionales estaban por debajo del precio que les pagaba el Estado y en ningún caso excedían el precio de referencia interno, incluso en los campos más ineficientes. Es más, una parte de estos campos recibían desde diciembre de 2006 un incentivo adicional libre del pago del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, IDH y regalías, duplicando la utilidad neta por barril de 6,1 a 11,3 dólares.

El costo promedio de producción de petróleo por empresa fue solamente de 5,77 dólares por barril, con un rango que iba desde los 2,48 dólares hasta los 17,99 dólares. El 60% de la producción, incluyendo los condensados de petróleo tenía un costo de 2,48 dólares y apenas el 0,03% llegaba a un costo de 17,99 dólares, mostrando que gran parte de la producción, por su bajo costo, permitía un elevado margen de ganancia. En el caso de la gigante PETROBRAS Bolivia, la ganancia promedio por cada barril de petróleo era de 24,6 dólares.

En el negocio del gas las ganancias de las transnacionales fueron mayores. Según la investigación mencionada, en 2009 el costo de producción de un millar de pies cúbicos fue tan sólo de 1,02 dólares y, en el caso de PETROBRAS Bolivia, apenas de 0,44 dólares.

Es más, en este escenario de bonanza económica para las transnacionales, el gobierno de Morales anunció en agosto de 2013 la realización de actividades de exploración en Áreas Protegidas ofreciendo incentivos para atraer inversiones de estas empresas. Asimismo, ofreció diferir por cinco años el pago del IDH a las regiones en el caso de los campos “nuevos”

<sup>72</sup> Arze, Carlos, et. al. Gasolinazo: subvención popular al Estado y a las petroleras. CEDLA, 2011.

generando el beneplácito de las transnacionales que manifestaron efectuarán importantes inversiones.<sup>73</sup> De concretarse estos anuncios oficiales, todo apunta a que las petroleras extranjeras afianzarán su dominio en el país, incrementando aún más sus ganancias.

La forma de producción en estas empresas y en YPFB se caracteriza por el mayor nivel tecnológico incorporado en el proceso productivo y una mayor inversión de capital. Sin embargo, en el proceso general de producción de hidrocarburos, varias de estas compañías subcontratan a pequeñas y medianas empresas especializadas en tareas de tendido de gasoductos, construcción de infraestructura e instalación de redes de gas domiciliario y, con esto, vienen alentando formas de explotación de fuerza de trabajo bajo condiciones precarias y al margen de la protección de la legislación laboral vigente en el país.

### **EL REINO DE LA TERCERIZACIÓN Y LA SUBCONTRATACIÓN**

Con la capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos en los años 90, la tercerización y la subcontratación laboral fueron incorporados como parte esencial de los procesos productivos desarrollados por las empresas petroleras transnacionales con el objetivo de reducir costos laborales. Para tener una idea de la magnitud de estas formas de explotación de trabajadores, en el año 2005, el consorcio francés TOTAL FINA ELF había reducido su planilla a tan sólo 31 obreros en calidad de permanentes, la gigante brasileña PETROBRAS a 846 y la española REPSOL a 310 trabajadores de planta (Gandarillas, 2013 en: Hernández, Juan, et. al, 2013)<sup>74</sup> que, representaban alrededor del 20% del total de trabajadores que operaban en estas empresas, vale decir que el otro 80% de los obreros trabajaban en empresas subcontratadas.

En el período de la “nacionalización de los hidrocarburos”, se afianzó esta forma de organización del trabajo abarcando dimensiones extraordinarias, tal como puede colegirse de la

información disponible en el caso de la empresa REPSOL.<sup>75</sup> Según esta información, la proporción de trabajadores tercerizados (denominados “indirectos”) se elevó del 84% existente en el 2006 al 94% en el año 2011, de manera que apenas el 6% de un total de 3.553 trabajadores tenía empleos estables (directos), salarios altos y la protección de la legislación laboral, situación que contrastaba con las fuentes laborales eventuales y temporales, así como las jornadas de 30 a 45 días continuos, salarios bajos y sin derechos laborales, de los trabajadores subcontratados.

En este apartado, mostramos algunos casos de explotación laboral que involucran a las grandes petroleras y a las empresas subcontratistas.

### **Obreros de empresas subcontratadas ganando “miserias”**

En los megacampos de Sábalo (San Antonio), San Alberto y Margarita ubicados en los departamentos de Tarija y Santa Cruz, que concentran alrededor del 70% de la producción de hidrocarburos en el país<sup>76</sup>, operan varias empresas subcontratadas por las petroleras PETROBRAS y REPSOL, prestando servicios de diversa índole y proveyendo materiales y obras, donde los obreros cuentan con salarios básicos bajos y son impelidos a trabajar largas jornadas para poder mejorar estos ingresos.

Es importante señalar inicialmente que el Decreto Supremo N° 329 de 14 de octubre de 2009 regula los procesos de licitación, contratación y adquisición de materiales, obras, bienes y/o servicios requeridos por las petroleras (Art. 1)<sup>77</sup> y con ello, posibilita que las petroleras puedan tercerizar diferentes tareas y la provisión de materiales a otras empresas, incluidas aquellas actividades permanentes y propias de la empresa.

En el caso de PETROBRAS<sup>78</sup>, los términos de contratación establecidos, no contemplan artículos que obliguen a las empresas subcontratadas a cumplir con la legislación laboral boliviana

<sup>73</sup> Nota de prensa de CEDLA, 04/11/13. “Vuelve la alianza estado-capital transnacional”. <http://cedla.org/content/42163>

<sup>74</sup> Gandarillas, Marco, “*Extractivismo y derechos laborales: dilemas del caso boliviano*” en: Hernández, Juan, et. al. *Empresas transnacionales en América Latina*, 2013.

<sup>75</sup> Gandarillas, Marco, op. cit.

<sup>76</sup> Fundación Jubileo. Situación de los hidrocarburos en Bolivia. Serie Debate público N° 27, noviembre 2013.

<sup>77</sup> Decreto Supremo N° 329, “Reglamento de licitaciones para operaciones petroleras en el marco de los contratos de operación, de 14 de octubre de 2009.

<sup>78</sup> <http://www.petrobras.com/es/paises/bolivia/proveedores/>

incurriendo en la misma falencia del decreto mencionado, que desconoce la protección legal de los trabajadores en los procesos de licitación y contratación de servicios. Con relación a REPSOL, si bien en su Reglamento interno de “Condiciones generales de compra y contratación” establece obligaciones de los “proveedores” para cumplir con el “pago puntual de los salarios, seguros sociales y de toda otra compensación o indemnización de naturaleza laboral (...)”, así como la legislación laboral nacional e internacional vigente (convenios de la OIT)<sup>79</sup>, establece estas obligaciones en todos los casos de contratación sin distinguir aquellos contratos que atienden acciones propias de la petrolera y donde tiene responsabilidad directa. En el citado reglamento, la petrolera se libera de toda responsabilidad laboral al determinar explícitamente que los proveedores contratados deben “mantener indemne a REPSOL frente a cualquier reclamación derivada del incumplimiento de dicha obligación”. De esta manera, la tercerización tiene carta libre en el rubro teniendo como denominador común la generación de empleos precarios y desprotegidos.

Según las declaraciones de los dirigentes sindicales a un medio escrito de Tarija<sup>80</sup>, en marzo de 2012, en el campo San Alberto el salario básico de un Ayudante General de la empresa Káiser Servicios SRL del proyecto EPC Planta de Gas Itau era de 1.559 bolivianos por 23 días trabajados; con el descuento del 12,71% por aportes al sistema de pensiones (239 bolivianos), el líquido pagable era tan sólo de 1.195 bolivianos, ligeramente superior al salario mínimo vigente en ese año (1.000 bolivianos).

De manera casi similar, en el campo Margarita, un agente de seguridad que trabajaba en la empresa Gas Bolivia S.A, subcontratada por la petrolera REPSOL, percibía un salario total de 1.466 bolivianos (incluyendo un bono de frontera de 101 bolivianos) y un líquido pagable de 1.280 bolivianos después del descuento al sistema previsional. En ambos casos, los montos salariales se encuentran muy por debajo del salario promedio de los trabajadores del sector hidrocarburos que es superior a los 4.000 bolivianos.

Con el fin de mejorar el monto de sus salarios, varios obreros están obligados a trabajar horas extraordinarias durante los días laborales, en domingo y feriados, es decir los treinta días del mes para acceder al pago del bono de frontera. Con estos ingresos adicionales, un trabajador podía llegar a ganar un salario total promedio hasta de 2.261 bolivianos en ambas empresas, casi el doble de su remuneración básica. Pero el sacrificio de los obreros en términos de su vida familiar y social va más allá. Según el Secretario Ejecutivo del Sindicato de Trabajadores del Campo Margarita, *“Algunos compañeros por querer llevar un poquito más de dinero a sus casas se quedan hasta 50 días (trabajando) y así juntan dos sueldos. Ese es el sacrificio que hacemos como trabajadores por llevar el pan de cada día a nuestras casas”*.<sup>81</sup> En consecuencia, la mejora de los salarios en una empresa subcontratista solo es posible al costo de una extrema explotación a la que los trabajadores se ven obligados a someterse.

Asimismo, el presidente del Comité de Defensores del Chaco, Miguel Justiniano denunció que el consorcio español Técnicas Reunidas que en octubre de 2011 firmó un contrato con YPF para la construcción de la Planta Separadora de Líquidos del Gran Chaco, firmó contratos laborales con trabajadores locales y de otras regiones del país con salarios de 1.000 a 1.600 bolivianos, montos extremadamente bajos con relación al costo de vida, lo que habría ocasionado el desaliento de los pobladores de la región para optar a un empleo en la empresa.<sup>82</sup>

Según información del Instituto Nacional de Estadística, en diciembre de 2011, el salario medio nominal en la actividad de extracción de petróleo y gas natural era de 4.023 bolivianos lo que viene a ratificar los pagos mínimos que reciben la mayor parte de los trabajadores en este rubro, en contraste con las altas remuneraciones de los técnicos y personal ejecutivo, pero sobre todo con las utilidades generadas por las transnacionales.

*“Ellos son los que mejor plata se llevan y los obreros se quedan con una miseria (...), que*

<sup>79</sup> [http://www.repsol.com/imagenes/es\\_es/Condiciones\\_generales\\_compra\\_Bolivia\\_tcm7-417322.pdf](http://www.repsol.com/imagenes/es_es/Condiciones_generales_compra_Bolivia_tcm7-417322.pdf)

<sup>80</sup> El País, 09/07/12, “Petroleras pagan “miserias” a obreros pero reciben millones vía “Costos Recuperables”.

<sup>81</sup> El País, 09/07/12, “Petroleras pagan “miserias” a obreros pero reciben millones vía “Costos Recuperables”.

<sup>82</sup> El País, 03/07/12, “Tres mil chaqueños marchan hoy exigiendo empleos en Planta Separadora del Chaco”.

*solamente les sirve para subsistir y no les da por lo menos para aborrar y tener su plati-ta guardada, para poder vivir más allá*". (R. Ramallo, dirigente de la Central Obrera Departamental de Tarija, El País, 09/07/12).

Como haciendo escarnio de la situación económica de los obreros, la empresa REPSOL YPF recibió de YPFB el año 2011, la suma de 12.402.738 dólares por la devolución de "costos de personal" y PETROBRAS casi 30 millones de dólares, bajo el concepto de "costos recuperables" que son los recursos que YPFB devuelve a las compañías petroleras por dos tipos de gastos: en inversión petrolera y en operación, a condición que lo reembolsado sea "útil, utilizable y utilizado" por las empresas beneficiadas.<sup>83</sup> Los costos de personal forman parte de este segundo tipo de gastos.<sup>84</sup>

### Las luchas de los trabajadores

Frente a la situación salarial descrita, los trabajadores del campo Margarita se organizaron en un sindicato para defender sus derechos laborales. Según el dirigente principal de esta organización, la primera acción fue la presentación de un pliego petitorio a REPSOL cuya demanda principal fue el pago de un salario básico de 4 mil bolivianos correspondiente al puesto de ayudante general, monto que debería regir en todos los campos de explotación de hidrocarburos tanto para los trabajadores de planta como para los obreros de las empresas subcontratistas. En julio de 2012, en este campo, trabajaban aproximadamente 300 obreros, sumando a los trabajadores de las empresas subcontratistas.

Las movilizaciones de los trabajadores lograron que la transnacional se comprometiera a atender la mejora de los salarios en el caso de los

obreros de planta, no así en el caso de los trabajadores de las empresas subcontratadas.

A la demanda de mejora salarial se sumaron la Federación de Trabajadores del Chaco, la Central Obrera Departamental de Tarija y la Federación de Trabajadores Campesinos de Tarija, ampliando la cobertura de la reivindicación a los trabajadores petroleros de la región del Chaco y del departamento de Tarija. El Secretario Ejecutivo de la primera organización resumió así las demandas planteadas:

*"Ya no queremos salarios de mil, mil quinientos, de dos mil bolivianos, ya no da ese salario. Los trabajadores petroleros, como los peores pagados del mundo, estamos exigiendo un salario de cuatro mil bolivianos líquidos al bolsillo (para) las tres secciones de la provincia Gran Chaco, Yacuiba, Caraparí y Villa Montes, (...)"* (R. Zelaya, Federación de Trabajadores del Chaco, El País, 09/07/12).

Los planteamientos fueron presentados a REPSOL en el caso del campo Margarita, acción que se frustró en el caso de San Alberto por la inasistencia de representantes de PETROBRAS a una reunión concertada para la exposición de las demandas. El objetivo era lograr que todos los trabajadores de la región (incluyendo a los subcontratados) sean contemplados bajo "el mismo sistema de pago y con el mismo salario".

Según los dirigentes, un factor que explica los bajos salarios tiene relación con que gran parte de los servicios en manos de subcontratistas demandan fuerza laboral no calificada para los que emplean a trabajadores locales con las peores remuneraciones. Los puestos de trabajo que exigen mayor calificación laboral estaban cubiertos por profesionales y técnicos extranjeros o de otros departamentos del país, por lo que consideran prioritario contar con centros de capacitación en el rubro petrolero para mejorar sus condiciones de acceso al empleo.

La Federación Única de Trabajadores Campesinos de Tarija ratificó la existencia de bajos salarios en el sector al denunciar que los campesinos que se proletarizaron temporalmente (aproximadamente 1.500 en Tarija en el año 2012) fueron "discriminados" por cuanto percibían haberes por debajo de los obtenidos por los trabajadores "extranjeros" contratados por las petroleras para los mismos puestos de trabajo.

<sup>83</sup> <http://www.hidrocarburosbolivia.com/bolivia-mainmenu-117/ypfb-petroleras-mainmenu-118/24811-ypfb-preve-devolver-us-454-millones-a-las-petroleras-por-costos-recuperables.html>

<sup>84</sup> "El concepto de Costos Recuperables está definido en los Contratos de Operación, vigentes desde mayo de 2007, como los 'Costos incurridos y reportados por el Titular y aprobados por YPFB conforme al procedimiento Financiero y Contable'. El procedimiento figura como Anexo D de los contratos. Estos costos deben ser reembolsados por YPFB a las empresas petroleras." El D.S 29504 de 09/04/08 reglamenta la devolución de estos costos. [http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20090723/costos-recuperables\\_27130\\_42805.html](http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20090723/costos-recuperables_27130_42805.html)

*“Se ha hecho una carpeta para presentar las denuncias del maltrato que le dan a nuestra gente. Nuestra gente (representa) el 10% (de los trabajadores en una empresa petrolera) y el 90% (son) de otros países. Un trabajador nuestro había sabido ganar 1.500 o 1.600 bolivianos por mes y ellos (los extranjeros) ganan, por el mismo trabajo, 8.000 o 9.000 bolivianos”.*

*“Habían sabido ganar pues 40 bolivianos al día. Nosotros en el Chaco cuando queremos hacer trabajar a un peón, pagamos 80 o 90 bolivianos. Este año, para hacer arrancar el maní, pagamos 100 bolivianos”.* (Dirigente de la Federación de Campesinos de Tarija, El País, 09/07/12).

Pero no sólo los bajos salarios reflejaban la precariedad laboral como resultado de las estrategias de abaratamiento de costos de las empresas (contratistas y subcontratistas). Las denuncias públicas de algunos trabajadores de la planta de Gas Utau de San Alberto dejaron entrever irregularidades en la suscripción de contratos laborales, la falta de seguro de salud y de seguridad industrial y el incumplimiento de acuerdos laborales por parte del consorcio. (El País, 09/07/12).

Todas estas denuncias propiciaron que una comisión compuesta por dirigentes de la Federación mencionada y autoridades de la Secretaría de Hidrocarburos de la Gobernación tarijeña efectúe visitas a las empresas petroleras a objeto de verificar la situación salarial y la vulneración de los derechos laborales en general. Los informes sobre estas inspecciones no fueron difundidos.

### **TRABAJADORES DEL CAMPO DE SAN ALBERTO CONTAMINADOS CON MERCURIO**

En diciembre de 2009, 31 obreros de la empresa INESCO que operaba en el campo San Alberto, subcontratada por la brasileña PETROBRAS, sufrieron diferentes grados de contaminación al derramarse una cantidad de mercurio en el ambiente (cerrado) donde cumplían tareas de rutina, poniendo en evidencia las deficientes medidas de seguridad industrial dispuestas.

*“Según la empresa empleadora (INESCO) el sistema de seguridad falló, cuando sus empleados iban a desarrollar tareas de soldadura detectaron que en el lugar había un líquido no identificado. Los técnicos de Petrobras determinaron que era mercurio, una sustancia muy dañina para la salud, la misma que contaminó a los obreros.”* (El País, 29/06/12, “PETROBRAS amenaza a Román Zelaya por “reabrir” caso de obreros contaminados”)

El hecho fue negado por la petrolera extranjera por algún tiempo a pesar de las denuncias presentadas por algunos trabajadores afectados que demandaron atención médica en el exterior y las indemnizaciones que el caso ameritaba. Fue en 2011 cuando las denuncias persistentes de los afectados y el requerimiento de la Federación de Trabajadores Petroleros de Tarija de reinstalar el caso que, posibilitaron que el accidente laboral sea de conocimiento público y las autoridades comprometían la adopción de algunas acciones a fin de esclarecer lo sucedido y establecer el estado de salud de los trabajadores contaminados.

El químico derramado correspondió al “mercurio elemental o inorgánico” utilizado en las actividades industriales. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (Poulien y Gibb, 2013, 5-6), la principal vía de exposición es la inhalación de vapores de este tipo de mercurio, pero también puede absorberse a través de la piel. Dependiendo del tiempo de exposición y concentración, los efectos para la salud de las personas afectadas pueden tener diferente gravedad. El sistema nervioso es el órgano más vulnerable a la exposición al mercurio traduciéndose en diversos trastornos neurológicos y conductuales, alteraciones neuromusculares y déficits en las pruebas de las funciones cognitivas y motoras. Los efectos son similares con distintos tiempos de exposición, pero pueden volverse más graves (y a veces irreversibles) al aumentar la duración y la concentración. Los riñones son los otros órganos principales afectados y en casos de exposición aguda, pueden presentarse efectos cardiovasculares, cutáneos y trastornos respiratorios.<sup>85</sup>

<sup>85</sup> Poulien, Jessie y Gibb, Herman. Mercurio. Evaluación de la carga de morbilidad ambiental a nivel nacional y local”, OMS, 2013.

Según se conoció luego de tres meses del grave suceso, la empresa subcontratada despidió a todos los trabajadores afectados sin pagarles los beneficios sociales correspondientes y, lo incalificable, sin cubrir el tratamiento de salud de los obreros y el pago de la indemnización destinado a atender las probables consecuencias de muerte, invalidez temporal o definitiva que pudieran generarse, tal como lo establece la Ley General del Trabajo (pago de 24 salarios en caso de muerte del trabajador) y el sistema de pensiones vigente (pago de una pensión de invalidez por riesgo profesional). Esta acción motivó la organización del grupo de trabajadores afectados a fin de exigir el respeto de sus derechos. Por su parte, la transnacional brasileña pretendió deslindar responsabilidades culpabilizando a la subcontratada cuando en realidad tiene responsabilidad en el caso al haber tercerizado una tarea propia y regular de la empresa, sin prever la adopción de medidas de seguridad industrial suficientes y las obligaciones sociales determinadas por la legislación laboral.

*“Fuimos sorprendidos, pues es una obligación del contratante (Petrobras) entregarnos cualquier zona de trabajo libre de gases o líquidos tóxicos y eso no sucedió”, explicó Roberto Wills, gerente de administración de Inesco.”*

*“Gary Nogales, administrador de contratos de la misma empresa, remarcó que Petrobras, luego de limpiar el lugar, garantizó que éste era seguro y por eso continuaron con los trabajos. (El Deber, 20/11/13, “Inesco culpa a Petrobras de intoxicar a 20 obreros”).*

Entre otras violaciones de derechos e irregularidades, el Instituto Nacional de Seguridad Ocupacional, emitió una resolución (R.A. 06/2011) el 22 de marzo del 2011 por la cual se informó que los trabajadores afectados, luego de los estudios médicos efectuados, no sobrepasarían *“los niveles referenciales de contaminación del mercurio y que estarían aptos para reincorporarse a sus funciones laborales y evitar una nueva exposición a metales pesados”*. Esta resolución motivó un comunicado público de PETROBRAS Bolivia informando que, tanto la empresa operadora en la planta de gas de San Alberto como la compañía brasileña habrían sido *“sometidas a un proceso de investigación*

*de accidente de trabajo por las autoridades administrativas con sede en Tarija”,* lo que habría derivado en *“reforzar su sistema de seguridad y garantizar la seguridad industrial y laboral de todas sus operaciones”*; determinando, en consecuencia, que el caso estaba cerrado y no había lugar para reclamo alguno.<sup>86</sup>

Desde entonces, según el comunicado, la transnacional no habría recibido notificación oficial alguna ni reclamos de los trabajadores afectados<sup>87</sup>, aseveración que cae por su propio peso considerando que los trabajadores y varias organizaciones laborales, exigieron permanentemente la atención del caso al igual que algunas entidades públicas que demandaron inspecciones e informes.

En el año 2012 nuevas denuncias revelaron que la contaminación por mercurio habría generado secuelas de consideración en algunos de los trabajadores afectados. Es así que un dirigente de la Federación de Trabajadores del Chaco reveló que cuatro de los 31 afectados habrían fallecido y el restante estarían *“condenados a la muerte”* por el grado de contaminación sufrido. Este hecho motivó que esta Federación reclame a PETROBRAS y al Ministro de Hidrocarburos, una pronta atención, sin lograr respuesta alguna.<sup>88</sup>

Asimismo, la organización mencionada junto a una asesora denunció que uno de *“los trabajadores con 6,6% de contaminación habría perdido la memoria, sufre la caída de pelo y tendría dificultades al hablar”* y otro con mayor grado de contaminación, padecería de *“la caída de pelo al extremo de la calvicie”* además de *“calambres, entumecimiento, dolor en extremidades inferiores y superiores, vómitos constantes, fuertes dolores de cabeza y pérdida de la memoria, entre otros síntomas”*.<sup>89</sup> Según estas fuentes, los obreros habrían sufrido desde un 6% de contaminación hasta un 44%, existiendo casos graves con 200% de intoxicación, quienes habrían fallecido.<sup>90</sup>

<sup>86</sup> Nuevo Sur, 23/07/12, “Petrobras: Trabajadores contaminados están aptos para reincorporarse a su trabajo”.

<sup>87</sup> El País, 05/07/12.

<sup>88</sup> El Diario, 27/06/12, “Campesinos denuncian vulneración de derechos laborales en petroleras”.

<sup>89</sup> El País, 05/07/12.

<sup>90</sup> Según el informe del Instituto de Salud Ocupacional de Tarija un trabajador con 6% de contaminación sufre de:

Denunciaron también que existe temor entre los afectados para informar sobre otras víctimas, debido a las represalias y amenazas expresadas por la transnacional. En esta línea, uno de los afectados denunció que los abogados que atendieron su caso decidieron “misteriosamente” abandonar el patrocinio, probablemente porque fueron “comprados” por PETROBRAS.<sup>91</sup>

Otro hecho irregular fue la no difusión de la lista oficial de afectados por parte de la petrolera y de las autoridades de las instancias de Salud y de Trabajo, la misma que según los dirigentes se mantuvo por más de dos años como un “secreto de estado”. Conocida finalmente la lista, una diputada por la provincia Gran Chaco reveló que en la nómina presentada por el Instituto Nacional de Seguridad Ocupacional no figuraban 6 de los 31 afectados que podrían corresponder a las personas reportadas como fallecidas o con mayor grado de contaminación. Requiriéndose a la transnacional por estas ausencias, la respuesta fue alarmante ya que supuestamente las personas no incluidas en la nómina habrían firmado un acta con la empresa desistiendo presentarse en los exámenes médicos.<sup>92</sup> No conociéndose los niveles de contaminación en estos trabajadores, queda la gran preocupación sobre su estado de salud y su futuro.

Por todo lo narrado, es evidente que la petrolera brasileña junto a la empresa subcontratada incurrieron en serias irregularidades y violaciones de los derechos laborales manejando arbitrariamente el hecho ocurrido con la complicidad de las autoridades de las carteras de Salud y de Trabajo a fin de eludir las responsabilidades del caso. Lo que es más grave, poniendo en riesgo la vida de los obreros afectados lo que puede derivar en responsabilidades penales.

---

“Gonalgia bilateral, cefalea, disminución de memorias a corto plazo, parestesias en manos lumbalgia, dolor en nervios ciáticos, cuadro de neuropatía discreta que concuerda con los hallazgos sensitivos y déficit motores 8 en MMII, parece haber daño axonal más evidente”. Otro con 6.5% de afección: “Pérdida de fuerza en extremidades, cefalea, constipación lumbago, dolor cutánea y en prominencias óseas, leve temblor y datos de ansiedad, polineuropatía sensitiva motora con leve daño axonal (predominando sobretodo en la musculatura de la mano. (El País, 02/08/12, “Investigan salud de 6 obreros contaminados “desaparecidos”).

<sup>91</sup> El País, 05/07/12.

<sup>92</sup> El País, 02/08/12.

Un nuevo incidente por el estallido de un tubo de mercurio en la planta de San Alberto, puso en evidencia las endeble medidas de seguridad industrial en esta compañía administrada por PETROBRAS. Un reporte de Radio ACLO de la Red ERBOL<sup>93</sup> difundió la denuncia de instituciones departamentales, dirigentes sindicales y de la Defensoría del Pueblo en Tarija señalando que en mayo de 2012, “*más de un millar de trabajadores*” fueron expuestos al mercurio derramado en esta planta. Según los denunciantes, si bien se ordenó la evacuación de los trabajadores más afectados (200) luego de algunos días, los obreros continuaron trabajando sin recibir indumentaria y otros implementos de protección.

Se ignora si la empresa contó con un plan de evacuación, si los trabajadores fueron sometidos a exámenes médicos para diagnosticar el grado de contaminación y el tratamiento correspondiente a seguir en cada uno de ellos. Según el reportero del medio mencionado, la empresa se negó a brindar información sobre el incidente y más bien habría advertido “con represalias a los trabajadores que se quejen por las condiciones laborales”.

### TRABAJANDO Y VIVIENDO EN CONDICIONES PRECARIAS

Además de los bajos salarios y las insuficientes medidas de seguridad industrial, los obreros de las empresas subcontratadas por las grandes petroleras, reciben alimentación de calidad inferior a los demás, sufren despidos intempestivos y el desconocimiento de sus derechos laborales, lo que revela un panorama de desprotección de las leyes laborales y del Estado. De acuerdo con la información de la asesora legal de la Federación de Trabajadores en Servicios Petroleros del Chaco, Rosa Colpari, “*En el tema de condiciones no hay, están durmiendo en contenedores de 6 metros por 5, están durmiendo entre 20 a 30 personas, 500 trabajadores están realizando sus necesidades en 15 baños, entonces, es atroz la situación*”; asimismo señaló que “*Llama la atención que haya diferencias entre comedores en las empresas petroleras, (...) por ejemplo hay uno de categoría A, donde comen los altos ejecutivos y*

---

<sup>93</sup> ERBOL, 13/07/12, “Denuncian que más de mil trabajadores fueron afectados con mercurio”.

los de la clase B, en la que los obreros reciben su alimentación”<sup>94</sup>.

Los obreros subcontratados, movilizados y organizados en varios sindicatos, demandaron reiteradamente inspecciones en las plantas administradas por las petroleras extranjeras a objeto de verificar las condiciones de trabajo existentes<sup>95</sup>. En septiembre de 2012, los sindicatos y representantes de la Brigada Parlamentaria, la Asamblea Departamental de Tarija, el Ministerio de Trabajo y de la Secretaría de Medio Ambiente de la Gobernación de Tarija rubricaron un acuerdo para la mejora de las condiciones de trabajo y el cumplimiento de derechos en las plantas denunciadas, convenio que no fue efectivizado por las autoridades responsables en las empresas petroleras, motivando medidas de presión de los trabajadores.

Ante la inacción de las entidades públicas, las petroleras ignoraron el acuerdo establecido y continuaron conculcando los derechos laborales de los trabajadores. Como denunció la asesora legal de la Federación de trabajadores de la región: *“Ahora existen despidos injustificados de los miembros del sindicato que tuvieron la valentía para denunciar a las distintas empresas frente a las autoridades”*.<sup>96</sup>

### **SIN LOS DERECHOS LABORALES COLECTIVOS**

En noviembre de 2011, en represalia a las denuncias efectuadas por los dirigentes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de PETROBRAS Bolivia con relación a que este consorcio viene siendo favorecido por el gobierno actual con la devolución de los costos recuperables por la explotación de los hidrocarburos, así como por la violación de los derechos de los trabajadores, la transnacional brasileña *“en complicidad con la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia y el Ministerio de Trabajo, desconocieron al Sindicato, creando un sindicato amarillo paralelo, al cual reconocen”*.<sup>97</sup>

Frente a esta acción, los dirigentes se movilizaron de Santa Cruz a la ciudad de La Paz demandando a la Central Obrera Boliviana *“exija al Ministerio de Trabajo el inmediato reconocimiento del sindicato, el fuero sindical para sus dirigentes y la declaratoria en comisión para su Secretario General”*, denunciando que los 500 trabajadores de este consorcio *“se ven afectados por el abuso de la patronal”*. El sindicato contaba con el reconocimiento de la Central Obrera Departamental de Santa Cruz y el respaldo de varias organizaciones sindicales como la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB).

El desconocimiento derivó en la pérdida de la personalidad jurídica del sindicato cumpliéndose el propósito de la transnacional en invalidar a la organización que afectaba a sus intereses e imponer otra afín. Sin embargo, el sindicato se mantuvo activo lo que provocó, según una denuncia pública que, en agosto de 2013, *“a la madrugada un grupo de personas ingresó sin permiso al domicilio particular (del) secretario general del Sindicato (...), robando una computadora portátil y documentos del sindicato”, evidenciando “la intencionalidad de sustracción de documentos y amedrentamiento”*<sup>98</sup>; hecho que involucra a la empresa.

### **DESPIDOS POR HUELGA**

El consorcio español Técnicas Reunidas (TR), responsable del montaje de la planta separadora de líquidos en Yacuiba, despidió a 25 trabajadores que cumplían una huelga indefinida en demanda de un incremento salarial del 30%. De acuerdo a declaraciones del ejecutivo de la Central Obrera Departamental de Tarija, Rubén Ramallo, la empresa incumplió *“con el compromiso de incrementar los salarios a los trabajadores”* y con relación al paro señalaba que *los memorándums de despido se entregó a trabajadores que estaban de descanso en una clara forma de que se eligió al azar*<sup>99</sup>; todo

<sup>94</sup> El País, 09/08/12, “O’ Connor paralizará Margarita con mil desocupados”.

<sup>95</sup> El País, 17/09/12, “Trabajadores de Margarita exigen visita al campo por parte de autoridades”.

<sup>96</sup> El Diario, 05/10/12, “Trabajadores petroleros se mantienen en estado de emergencia”.

<sup>97</sup> La Protesta, 12/08/13, “Exijimos que nos devuelvan el Fuero Sindical y la Resolución de declaración en

Comisión para la directiva del Sindicato de Trabajadores Petroleros de Petrobrás Bolivia”.

<sup>98</sup> La Protesta, 16/08/13, “Atentado contra la vivienda de dirigente obrero petrolero Aly Aparicio Davalos”.

<sup>99</sup> El Deber, 12/09/13, “Despiden a 25 trabajadores por cumplir con una huelga”. <http://www.prensaescrita.com/adiario.php?codigo=AME&pagina=http://www.eldeber.com.bo>

esto con el fin de reprimir la acción colectiva de los trabajadores. Para evitar “una masacre blanca”, los trabajadores tuvieron que suspender la medida de presión, esperando otro momento para continuar con la defensa de sus derechos.

### LAS VOCES DE LOS TRABAJADORES AFECTADOS POR MERCURIO

Basilio Moya, Empleado:

*“Mis estudios de sangre dicen que tengo mucho mercurio y que eso no es bueno. Me aconsejaron no tener intimidad con mi esposa. Estoy preocupado y sólo le pido a Inesco que me devuelva mi salud, que no nos deje tirados ni olvidados, pues no fue nuestra culpa, sino de los técnicos de Petrobras”.*

Alberto Hurtado, Empleado:

*“No puedo hacer ningún esfuerzo físico, mis manos ya no me responden, no sé si podré volver a trabajar. Lo único que quiero es que cumplan su palabra y nos hagan tratar con especialistas del exterior, pues acá no hay los equipos adecuados para que nos atiendan y nos ayuden a mejorar”.*

Marcelo Rodríguez, Empleado:

*“Mi familia está muy preocupada, imagínese estar sano y de repente tener la sangre contaminada con mercurio, y que encima los responsables nos traten de mala forma. La situación de cada empleado es diferente, pero todos tuvieron contacto con esta sustancia que ha arruinado nuestras vidas”.*

Felix Villca, Empleado:

*“En esta limpieza se entraba por turno de una media hora y se trabajaba de a dos personas. Yo sentí luego de limpiar que todo me daba vueltas, estaba mareado, pero no me dieron ninguna atención. Hay compañeros más graves y otros no tanto, pero quién nos asegura que todo estará bien.”*

Arturo Flores, Empleado:

*“Los equipos de protección eran guantes de cuero, casco y una máscara sin filtro. No entiendo cómo esta empresa, con tanta experiencia, pudo permitir que sus trabajadores se expongan al mercurio, al arsénico y al plomo. Exigimos justicia y que nuestra salud sea respetada”.*

Edwin Rivera, Empleado:

*“Estamos aquí (Fiscalía de Distrito) para que hagan respetar nuestros derechos. Somos trabajadores que realizando una labor nos contaminamos con mercurio, algo que se podía evitar y no se hizo; entonces, ¿quién es el responsable? ¿quién nos va a devolver nuestra salud? ¿quién va a pagar todo esto?”.*

(El Deber, 20/11/13, “Inesco culpa a Petrobras de intoxicar a 20 obreros”. <http://www.eldeber.com.bo/imprimir.php?id=100709234704>

## BIBLIOGRAFÍA

- Arze, Carlos, et. al. Gasolinazo: subvención popular al Estado y a las petroleras. CEDLA, 2011.
- Fundación Jubileo. Situación de los hidrocarburos en Bolivia. Serie Debate público N° 27, noviembre 2013
- Gandarillas, Marco, “Extractivismo y derechos laborales: dilemas del caso boliviano” en: Hernández, Juan, et. al. Empresas transnacionales en América Latina”, 2013.
- Poulien, Jessie y Gibb, Herman. Mercurio. Evaluación de la carga de morbilidad ambiental a nivel nacional y local”, OMS, 2013.
- Decreto Supremo N° 329, “Reglamento de licitaciones para operaciones petroleras en el marco de los contratos de operación, de 14 de octubre de 2009.
- Nota de prensa de CEDLA, 04/11/13. “Vuelve la alianza estado-capital transnacional”. <http://cedla.org/content/42163>
- INE, Boletín estadístico 2012.
- ### Hemerografía
- El País, 09/07/12, “Petroleras pagan “miserias” a obreros pero reciben millones vía “Costos Recuperables”.
- El País, 03/07/12, “Tres mil chaqueños marchan hoy exigiendo empleos en Planta Separadora del Chaco”.
- El País, 29/06/12, “PETROBRAS amenaza a Román Zelaya por “reabrir” caso de obreros contaminados”.
- Nuevo Sur, 23/07/12, “Petrobras: Trabajadores contaminados están aptos para reincorporarse a su trabajo”.
- El País, 05/07/12.
- El Diario, 27/06/12, “Campesinos denuncian vulneración de derechos laborales en petroleras”.
- El País, 02/08/12, “Investigan salud de 6 obreros contaminados “desaparecidos”.
- El País, 09/08/12, “O’ Connor paralizará Margarita con mil desocupados”.
- ERBOL, 13/07/12, “Denuncian que más de mil trabajadores fueron afectados con mercurio”.
- El País, 17/09/12, “Trabajadores de Margarita exigen visita al campo por parte de autoridades”.
- El Diario, 05/10/12, “Trabajadores petroleros se mantienen en estado de emergencia”.
- La Protesta, 12/08/13, “Exijimos que nos devuelvan el Fuero Sindical y la Resolución de declaración en Comisión para la directiva del Sindicato de Trabajadores Petroleros de Petrobrás Bolivia”.
- La Protesta, 16/08/13, “Atentado contra la vivienda de dirigente obrero petrolero Aly Aparicio Davalos”.
- El Deber, 12/09/13, “Despiden a 25 trabajadores por cumplir con una huelga”. <http://www.prensaescrita.com/adiario.php?codigo=AME&pagina=http://www.eldeber.com.bo>
- El Deber, 20/11/13, “Inesco culpa a Petrobras de intoxicar a 20 obreros”. <http://www.eldeber.com.bo/imprimir.php?id=100709234704>
- ### Direcciones electrónicas
- <http://www.hidrocarburosbolivia.com/bolivia-mainmenu-117/ypfb-petroleras-mainmenu-118/24811-ypfb-preve-devolver-us-454-millones-a-las-petroleras-por-costos-recuperables.html>
- [http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20090723/costos-recuperables\\_27130\\_42805.html](http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20090723/costos-recuperables_27130_42805.html)
- [http://www.repsol.com/imagenes/es\\_es/Condiciones\\_generales\\_compra\\_Bolivia\\_tcm7-417322.pdf](http://www.repsol.com/imagenes/es_es/Condiciones_generales_compra_Bolivia_tcm7-417322.pdf)
- <http://www.petrobras.com/es/paises/bolivia/proveedores/>

## CASO 6

# EN LOS CAMINOS DE LA “ECONOMÍA PLURAL”: HACER EMPRESA PÚBLICA DESCONOCIENDO LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

### UN POCO DE HISTORIA

*La crisis de las empresas capitalistas la pagan los trabajadores: despidos masivos, salarios devengados, beneficios sociales impagos y conquistas laborales que se derrumban como un castillo de naipes, son algunos de los costos que cargan los obreros. Mateo y Elvira fueron testigos de la caída del complejo textil más grande del país y vivieron en carne propia, junto a otros 1.800 compañeros, la pérdida intempestiva de sus fuentes de trabajo, sin el pago de los beneficios sociales y salarios de varios meses. Si bien fueron contratados por la nueva empresa creada por el actual gobierno, levantada sobre la infraestructura del complejo quebrado, comenzaron de cero y con sus derechos laborales conculcados.*

América Textil, AMETEX S.A fue el gigante textil que con su derrumbe arrastró a los trabajadores hacia el paro y a la desprotección laboral. Esta empresa, a iniciativa de la familia Iberkleid, dio sus primeros pasos el año 1965 con la creación de UNIVERSALTEX en la ciudad de Oruro, dedicada a la manufactura de hilados y tejidos de lana. Años después fue trasladada a La Paz incursionando en la producción de casimires, frazadas, mantas y aguayos, además de telas novedosas como el jersey y el plusher, gracias a la introducción de las primeras máquinas circulares. Posteriormente, nació PRINTEX que permitió fortalecer la confección de telas de algodón incorporando en su proceso, el teñido, secado y la estabilización de los tejidos<sup>100</sup>, proyectando un emprendimiento prometedor.

<sup>100</sup> Fundación Milenio, “AMETEX. Historia de un emprendimiento”, Informe nacional de coyuntura N° 202, 12/07/13.

Los buenos resultados económicos impulsaron a la organización del consorcio AMETEX S.A. en 1996, articulando las factorías creadas en un gran complejo productivo que integraba todas las fases del proceso textil, desde la producción del hilo industrial hasta la confección de prendas de vestir. El complejo nació con una capacidad de producción de 8 millones de prendas anuales<sup>101</sup>, cantidad que fue incrementándose notoriamente gracias a la incorporación de tecnología de punta y a la mayor subordinación al mercado y capital externo. El consorcio logró articular hasta 6 factorías<sup>102</sup> además de aproximadamente 17 pequeñas y medianas empresas subcontratadas y, un enorme taller en la ciudad de El Alto con mujeres integrantes de clubes de madres contratadas para el bordado manual de prendas.

Bajo la modalidad de maquila, que es el régimen dominante en las empresas exportadoras de prendas de vestir, gran parte de la producción del complejo tuvo por destino el mercado estadounidense en el marco de acuerdos de preferencias arancelarias para productos andinos suscritos con el gobierno de Estados Unidos (ATPA y ATPDEA, siglas en inglés), por encargo de empresas extranjeras como Polo Men y Polo Woman, Nautica Jeans, Lee, Bintang Richards, entre otras.

En su mejor momento, la empresa llegó a comercializar hasta \$us 50 millones de dólares al

<sup>101</sup> Fundación Milenio, op. cit.

<sup>102</sup> El consorcio estaba integrado por HILASA (producción de hilo industrial), TEXTURBOL (confección de telas), MEX (confección de prendas), MATEX (confección de prendas) y BATT (confección de prendas); además de POLAR dedicada al reciclaje de restos de telas para la fabricación de frazadas.

año y ocupó a casi 4 mil trabajadores en todas sus factorías y un número similar en las empresas subcontratadas.

### El desplome del gigante

La gloria duró poco dando paso en los primeros años del presente siglo a una crisis que no la abandonó hasta sus últimos días en el año 2012. Recibió ayuda financiera de los gobiernos de turno sin poder revertir su situación. Ingresó en el 2005 al “Hospital de empresas” para someterse a un plan de reestructuración con el fin de negociar la cuantiosa deuda acumulada en el período 2002-2005 que ascendió a aproximadamente 30 millones de dólares.<sup>103</sup>

Con la suspensión en el año 2008 del Acuerdo de Preferencias Arancelarias para productos andinos y la erradicación de drogas, ATPDEA (sigla en inglés), por parte del gobierno estadounidense con el argumento que Bolivia no cumplió “eficazmente con la lucha antidrogas, se aceleró la caída del consorcio. Los esfuerzos del gobierno de Morales por procurarles los mercados de Venezuela y Brasil fueron vanos haciendo que la crisis sea inminente. El propio accionista principal del consorcio reconoció en declaraciones a un medio de prensa que *“en los últimos años la fábrica tuvo muchos problemas para continuar porque su producción cayó a la quinta parte y redujo el número de sus empleados de 3.900 a 1.900.”*<sup>104</sup>

La dependencia extrema de un solo mercado (el de Estados Unidos) y de pocas empresas contratantes que incidió en la no diversificación de la producción y en la adopción de estrategias comerciales para la búsqueda de otros mercados y, con ello, la mayor vulnerabilidad frente a los cambios en la demanda y en los precios en el mercado internacional, fueron las causas principales de la caída del gigante textil.<sup>105</sup>

En julio de 2012 sobrevino la quiebra de la empresa con el despido masivo de alrededor de 1.800 trabajadores sin el pago de los beneficios

sociales correspondientes y de los salarios adeudados de dos meses.

*“Hemos trabajado hasta el 13 de julio (2012). Hoy estamos sin empleo, hemos sido despedidos todos el 13 de julio sin cartas de despido, fue un despido masivo. Hasta el momento (agosto 2012), no nos han pagado nada de nada. Hay el compromiso de pago una vez que se haga la liquidación de la empresa y el gobierno pague y con eso nos pagarían los beneficios, es decir, se pagaría hasta fin del 2012.”* (Trabajador de una de las factorías, 2012).<sup>106</sup>

Según información difundida en los medios de comunicación, el patrimonio de la empresa alcanzaría la suma de 52 millones de dólares aunque en los libros llegaba apenas a 13 millones de dólares.<sup>107</sup> Asimismo, la deuda acumulada hasta el año 2010, según un informe de la Fundación Milenio, habría llegado a 411 millones de bolivianos (algo más de 59 millones de dólares) frente a un activo de 509 millones de bolivianos (73.1 millones de dólares).<sup>108</sup>

### El nacimiento de ENATEX

En la última fase del colapso, el accionista principal del consorcio negoció con el gobierno con el objetivo de lograr medidas y acciones tendientes a salvar la crisis de la empresa. La propuesta que prosperó fue que el Estado alquilaría todo el complejo productivo compuesto por las cinco factorías, con la posibilidad de comprar a futuro todas las instalaciones. En este marco, el gobierno de Morales promulgó el Decreto Supremo N° 1253 el 11 de junio de 2012, determinando la creación de la Empresa Nacional Textil, ENATEX, como una entidad pública nacional estratégica (EPNE) orientada a la “producción y comercialización de productos del Complejo Productivo Textil, procurando la

<sup>103</sup> Alcaraz, Oscar. “AMETEX. La apuesta perdida”, publicado en El Deber, 27/06/12.

<sup>104</sup> Jornada, 16/06/12, “Cierra la mayor exportadora de textiles de Bolivia y Gobierno crea ENATEX”.

<sup>105</sup> Alcaraz, Oscar, op. cit. Según el autor, “Polo Ralph Lauren llegó a concentrar en su momento (1998) el 77 por ciento de los envíos de AMETEX al mercado norteamericano”.

<sup>106</sup> Hasta el cierre de edición del presente documento, los beneficios sociales no se habían cancelado sin una justa razón.

<sup>107</sup> Correo del Sur, 02/07/12, “Trabajadores de textilera AMETEX desesperados por falta de acuerdo” y La Prensa, 03/07/12, “Obreros de Ametex paralizan medidas”.

<sup>108</sup> Fundación Milenio, op. cit.

generación de empleo digno” (Art. 4).<sup>109</sup> De esta manera, nació una empresa pública sobre los restos del quebrado consorcio, en la senda del modelo de economía plural promovido por el gobierno con un patrimonio de 53 millones 655 mil bolivianos. El monto de alquiler final pactado fue de 45 mil dólares mensuales, por un período de tiempo no definido.

Según autoridades ministeriales y el principal accionista del consorcio, la operación permitiría salvaguardar los bienes de la factoría con el fin de “preservar” los empleos de más de 1.800 trabajadores despedidos de la compañía y garantizar el pago de los beneficios sociales adeudados. Esta pretensión fue más discursiva ya que el objetivo apuntó a dilatar y hasta eludir que la empresa sea sometida a un proceso de liquidación con cuyos recursos se cubrirían las deudas con los trabajadores. El gobierno a través del Ministerio de Desarrollo Productivo se comprometió a que en un plazo de 6 meses (desde enero 2013) se procedería al avalúo del complejo productivo en la perspectiva de adquirir las factorías, para con los recursos honrar las deudas sociales. Según los dirigentes sindicales consultados, las deudas con los trabajadores ascenderían a 15 millones de dólares.

### **NUEVA EMPRESA, VIEJAS LÓGICAS: DESCONOCIMIENTO DE LOS CONTRATOS VIGENTES**

Los trabajadores lograron el compromiso del gobierno que todos los obreros y empleados de la empresa quebrada sean transferidos a la nueva empresa estatal, compromiso que fue incluido en el decreto de creación de ENATEX. La incorporación de todos los trabajadores tardó un año en concretarse, habiéndose contratado en julio de 2013 a los últimos 120 trabajadores de la factoría encargada de la comercialización de prendas (Batt).

Los 1.870 trabajadores transferidos a la nueva empresa, fueron contratados como nuevos desconociendo los contratos pre existentes y por ende, todos los derechos laborales adquiridos.<sup>110</sup> Al no

haberse resuelto la liquidación de la empresa y el pago de los beneficios sociales y, al decidir el gobierno alquilar el complejo textil, tanto los contratos originales como los derechos ganados se mantienen plenamente vigentes. Justamente, la Ley General del Trabajo dispone que “*la sustitución de patronos no afecta la validez de los contratos existentes*” y que “*el sustituido será responsable solidario del sucesor hasta 6 meses después de la transferencia*” (Art. 11). Este precepto legal establece la corresponsabilidad de los propietarios transferentes a cumplir las obligaciones sociales por el plazo fijado y la continuidad de la relación laboral a favor de los trabajadores sin que la sustitución afecte los derechos adquiridos desde la contratación original. (Sandoval, 2006).

Eso no fue todo. Si bien el decreto de creación de la empresa pública dispone la contratación de los trabajadores bajo el amparo de la Ley General del Trabajo<sup>111</sup>, los responsables de este complejo industrial buscaron imponer la transferencia de los contratos laborales al Estatuto del Funcionario Público, bajo el argumento que, siendo ENATEX una empresa pública nacional y estratégica, los contratos deben enmarcarse en esta norma y no en la Ley señalada. La movilización de los trabajadores logró frenar que sean convertidos en servidores públicos con reducidos derechos laborales, tal como determina el Estatuto en cuestión.

### **Salarios en caída**

Como nuevos contratados, los obreros vieron disminuir sus salarios en torno al mínimo nacional (Bs. 1.000 en 2012) y esfumarse irremediamente todos los derechos ganados en muchos años. La nueva empresa reconoció parcialmente los años de trabajo acumulados bajo la figura de un “bono de experiencia”, sujeto a 4 niveles salariales: 1) de 1 a 5 años, 1.000 bolivianos; 2) 5 a 10 años, 1.100 bolivianos; 3) 10 a 15 años, 1.200 bolivianos y 4) más de 15 años, 1.300 bolivianos<sup>112</sup>, tergiversando de esta manera, la antigüedad laboral y los beneficios sociales derivados.

<sup>109</sup> Decreto Supremo N° 1253 de 11/06/13. Específicamente establece: “Se crea ENATEX, como Empresa Pública Nacional Estratégica – EPNE, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida, autonomía de gestión administrativa, financiera, técnica y legal, bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.” (Art. 2, D).

<sup>110</sup> La norma determina contratar a aquellos “que hubieran tenido contratos vigentes hasta el 6 de junio de 2012.

Esta contratación se realizará bajo una nueva relación contractual.” (DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA).

<sup>111</sup> El decreto establece que “Los trabajadores de ENATEX se hallan sometidos al régimen laboral de la Ley General del Trabajo.” (Art. 9).

<sup>112</sup> Página Siete, 27/11/12, “Incentivos en ENATEX varían entre 500 y Bs 1.500”.

En los primeros meses de funcionamiento de la nueva empresa, los salarios nominales promedio percibidos por los obreros eran inferiores a los pagados en el consorcio anterior (2.500 bolivianos)<sup>113</sup>. Desde noviembre de 2012, la empresa puso en marcha el Reglamento del Factor Variable de la escala salarial<sup>114</sup> con el objetivo de promover mayor productividad de los trabajadores fijando niveles de producción y los montos de incremento que corresponderían a los salarios en caso de alcanzar los porcentajes exigidos.

*Según la ministra de Desarrollo Productivo, “El incentivo que estamos dando ahora es un pago adicional al haber básico de acuerdo con el desarrollo del trabajo de cada persona. Cada trabajador accederá al incentivo en la medida en que la unidad de producción a la que pertenece tenga buenos resultados productivos; este beneficio se pagará de forma mensual (...)”<sup>115</sup>.*

El Reglamento estableció un bono máximo de 1.500 bolivianos siempre y cuando se logre una productividad del 100%, meta difícil de alcanzar en ese momento por la materia prima insuficiente y por la carencia de un mercado seguro. En tal sentido, los salarios de los obreros con los montos bajos del bono de producción oscilaron entre los 1.300 y 1.750 bolivianos<sup>116</sup>, inferiores a una canasta normativa alimentaria de Bs. 1.908 calculada para el año 2012 lo que revelaban el nivel de precariedad en que se encontraban los trabajadores de la empresa. En comparación, los subgerentes ganaban entre 7 y 13 mil bolivianos y el personal especializado del área de operaciones, según Decreto Supremo N° 1317, 28 mil bolivianos.

<sup>113</sup> Según los dirigentes sindicales consultados, el promedio salarial en todas las factorías del consorcio era de 2.500 bolivianos. Entrevista julio 2012.

<sup>114</sup> Reglamento del Factor Variable de la escala salarial aprobado por el Decreto Supremo N° 1418, 28 de noviembre de 2012. El pago adicional comenzaba a aplicarse desde el 34% de nivel de productividad alcanzado.

<sup>115</sup> La Razón, 27/11/12, “Gobierno anuncia la elevación de salarios en ENATEX”. <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia121661-trabajadores-de-enatex-levantan-medidas-de-presion-tras-acuerdo.html>

<sup>116</sup> Entrevista a dirigentes sindicales de una de las plantas de ENATEX, septiembre 2013.

Por la modificación del monto superior en el Reglamento<sup>117</sup> (de 1.500 a 4.500 bolivianos) y la mejora en la productividad, en agosto de 2013, los salarios nominales se incrementaron hasta alcanzar en algunos módulos productivos montos superiores a los 3 mil bolivianos. Sin embargo, considerando que la empresa no termina de consolidar mercados para su producción, esta mejora salarial no tiene perspectivas de mantenerse. Asimismo, es importante destacar que, los incrementos que puedan darse ocultan los bajos salarios básicos establecidos en la empresa fiel a la política de contención salarial impuesta por el gobierno de Morales.

*“En la Resolución indican que vamos a ganar Bs. 4.500 produciendo al 100%. Pero por la incapacidad de la Gerencia General y Comercial no vamos a poder llegar a lo que piden, porque llegamos hasta el 25 y 30% de producción. Nunca llegaremos a producir al 100%. Mientras no se vayan, seguiremos con producciones bajas”.<sup>118</sup>*

### Se busca debilitar a los sindicatos

Si bien los sindicatos de las cinco empresas alquiladas fueron reconocidos, la labor de los dirigentes y el papel de estas organizaciones como instrumentos de representación de los intereses de los trabajadores están débilmente garantizados. Según los dirigentes entrevistados, la empresa pretende que los dirigentes e incluso aquellos declarados en comisión no tengan el pago del bono de producción que establece el Reglamento, lo que viola los derechos laborales colectivos y coarta la labor de los directivos sindicales. En esta misma línea, también denunciaron que el gerente de la empresa difundió propaganda entre los trabajadores sobre la modificación del Reglamento, resaltando sus beneficios; incurriendo en el desconocimiento de la participación y rol de los sindicatos en la negociación de estos instrumentos.

*“Una mañana nos sorprendimos con panfletos pegados en diferentes lugares de la*

<sup>117</sup> El Reglamento del Factor Variable de la escala salarial fue modificado por la Resolución Ministerial 127/2013 del 30 de julio de 2013, elevando el monto superior de 1.500 a 4.500 bolivianos, entre otros cambios.

<sup>118</sup> SIE, 05/08/2013, “ENATEX, aún con problemas internos”; <http://www.sie.com.bo/index.php/component/k2/item/133-enatex-a%C3%BAAn-con-problemas-internos>

*empresa que mostraban los beneficios del nuevo reglamento llamando a los trabajadores a producir más para que ganen más y no pedir incremento salarial (...), así desconocieron todo lo que el sindicato estaba negociando y lo que estaba pendiente".* (Dirigente sindical de una de las factorías).

### ¿Y los beneficios sociales?

Con relación al pago de los beneficios sociales pendientes, el gobierno incumplió varias veces los plazos de realización del avalúo de todas las factorías, postergando la compra del complejo industrial y con ello el pago de estos beneficios.

*"Rechazamos esta situación y la actitud de la ministra. Se tiene fuera del cronograma la valoración económica del costo de los equipos de AMETEX que serían adquiridos por la empresa estatal cuya fecha tope era el 31 de julio pasado (...), lamentablemente AMETEX no ha cumplido con sus obligaciones laborales (por eso), las medidas contra el Gobierno serán radicalizadas por los trabajadores."* (Dirigente sindical de una de las factorías).<sup>119</sup>

El gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, tampoco cumplió con los preceptos constitucionales y de la legislación laboral con relación a garantizar el pago de los beneficios sociales lo que devela su afinidad con los intereses empresariales contribuyendo a dilatar y eludir el cumplimiento correspondiente de estos derechos.

Si se concretara la compra por el Estado, correspondería a los trabajadores demandar la continuidad laboral y la vigencia de sus derechos conquistados, tratándose de una empresa recuperada por el Estado.

### TRABAJADORES MOVILIZADOS

La negativa por cumplir con el incremento salarial establecido para la gestión 2013, el incumplimiento de acuerdos y las acciones de conculcación de derechos fueron combatidos por los trabajadores de la nueva empresa con medidas como el paro de brazos caídos, mítines y plantones, conscientes que la organización y

la acción colectiva son los únicos instrumentos de lucha para la defensa y conquista de sus derechos. La lucha evidenció que en una empresa pública también se violan derechos, quizá más que en las empresas privadas.

### BIBLIOGRAFÍA

Alcaraz, Oscar. "AMETEX. La apuesta perdida", publicado en El Deber, 27/06/12.

Fundación Milenio. "AMETEX. Historia de un emprendimiento", Informe nacional de coyuntura N° 202, 12/07/13.

Reglamento del Factor Variable de la escala salarial aprobado por el Decreto Supremo N° 1418, 28 de noviembre de 2012.

### Disposiciones legales

Decreto Supremo N° 1253 de 11/06/13.

### Hemerografía

Correo del Sur, 02/07/12, "Trabajadores de textilera AMETEX desesperados por falta de acuerdo".

fmbolivia.com.bo, 06/08/13, "Persiste el malestar entre los trabajadores de Enatex". <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia122706-persiste-el-malestar-entre-los-trabajadores-de-enatex.html>

Jornada, 16/06/12, "Cierra la mayor exportadora de textiles de Bolivia y Gobierno crea ENATEX".

La Prensa, 03/07/12, "Obreros de Ametex paralizan medidas".

La Razón, 27/11/12, "Gobierno anuncia la elevación de salarios en ENATEX". <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia121661-trabajadores-de-enatex-levantan-medidas-de-presion-tras-acuerdo.html>

Página Siete, 27/11/12, "Incentivos en ENATEX varían entre 500 y Bs 1.500".

SIE, 05/08/2013, "ENATEX, aún con problemas internos". <http://www.sie.com.bo/index.php/component/k2/item/133-enatex-a%C3%BAn-con-problemas-internos>

<sup>119</sup> fmbolivia.com.bo, 06/08/13, "Persiste el malestar entre los trabajadores de Enatex". <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia122706-persiste-el-malestar-entre-los-trabajadores-de-enatex.html>



**“NO QUEDA OTRA  
QUE MOVILIZARSE”**



# PANORAMA DE LAS LUCHAS DE LOS TRABAJADORES EN BOLIVIA

## BALANCE GENERAL

Las luchas de los trabajadores asalariados bolivianos en el período 2011-2012 continuaron siendo un frente de cuestionamiento y resistencia a las políticas públicas y acciones del gobierno de Morales y a las conculcaciones de derechos de los empresarios en diferentes rubros y regiones. No obstante la debilidad de las organizaciones laborales y las permanentes acciones del gobierno de cooptar políticamente a estas entidades y de fragmentar y desacreditar sus reivindicaciones en busca de estabilidad política, varias fracciones de trabajadores de diferentes rubros y puntos geográficos del país se movilizaron exigiendo conquistas laborales y el respeto de sus derechos.

Pudo más el instinto de clase de los asalariados para revelarse contra las condiciones adversas impuestas por los empresarios y el Estado que propiciaron una lista larga de transgresiones y desconocimientos de la legislación laboral vigente: salarios devengados, salarios por debajo del mínimo nacional, despidos injustificados, extensión de la jornada laboral sin reconocimiento de horas extraordinarias, contratos civiles y bajo el Estatuto del Funcionario Público, no cancelación de subsidios de maternidad, subcontratos, beneficios sociales impagos ante la quiebra de empresas, liquidación de bonos salariales (de antigüedad y otros), incumplimiento de convenios laborales y salariales, represión de las acciones sindicales, descuentos por días de huelga, desconocimiento de conquistas sectoriales, etc.

Las luchas de los trabajadores se desarrollaron en un escenario marcado por el interés del

gobierno de Morales por “estatizar”<sup>120</sup> los sindicatos bajo el designio que las organizaciones sociales que no se adscriban al “proceso de cambio” liderado por el MAS pasan a ser enemigas políticas y aliadas de la derecha y, por alentar la formación de organizaciones paralelas como mecanismo de control de las entidades laborales, recurso que también fue utilizado para subordinar a otras organizaciones (campesinas, de pueblos indígenas y gremiales). El proceso de estatización de los sindicatos forma parte del objetivo de construcción de hegemonía política del partido gobernante teniendo como canal principal la cooptación y/o alianza de las burocracias sindicales, particularmente de confederaciones y federaciones, a través de presiones, prebendas políticas y concesiones sectoriales (sedes sociales, equipamiento de oficinas, canchas deportivas, escalas

---

<sup>120</sup> La estatización de los sindicatos consiste en el sometimiento de estas organizaciones por parte del Estado como representación de la clase dominante, con el propósito de convertirlas en instrumentos paraestatales de control y freno de las luchas de los trabajadores. “En los países atrasados es dominante la corriente hacia la estatización de los sindicatos. (...) Los gobiernos burgueses, buscan lograr apoyo y paz social para la óptima ejecución de sus planes, pugnan por imponer la llamada tregua o concertación entre, las organizaciones obreras y el bloque patrono-estatal, que supone el control directo sobre los sindicatos. Esta política también se orienta hacia la estatización sindical. Los gobiernos (...) fascistoides (Barrientos, Banzer, García Mesa) no solamente pugnarón por controlar de manera directa y secante a los sindicatos, sino que, allí donde pudieron, sustituyeron a las organizaciones sindicales tradicionales por otras totalmente dependientes del aparato estatal. (...) La estatización que aparece brutal en las dictaduras fascistoides puede adquirir formas encubiertas bajo los gobiernos burgueses democratizantes. (G. Lora, Nociones de sindicalismo, La Colmena, 1989).

salariales específicas y otros). En este sentido, los discursos “radicales” y de “confrontación” de las dirigencias sindicales de varias organizaciones nacionales con relación al gobierno de Morales, incluida la de la Central Obrera Boliviana (COB), resultaron ser simplemente un recurso político para aparentar la defensa de los intereses de los trabajadores a sabiendas que en la práctica eran funcionales a la consolidación del régimen. Las alianzas electorales pactadas entre la COB y el MAS en un ampliado nacional a fines del 2013 y de otras entidades laborales con el partido gobernante para garantizar la reelección de Evo Morales en el 2014, son la prueba irrefutable del grado de subordinación alcanzado por las burocracias sindicales.

En este escenario, los trabajadores reivindicaron la independencia política e ideológica de los sindicatos con relación al Estado y al partido gobernante teniendo como principales propulsores a los sindicatos y trabajadores de base que cuestionaron la labor y conducta política de los dirigentes de las entidades matrices, siendo sujetos de campañas de descalificación y represión por parte del gobierno. El año 2012 fue particularmente especial por la arremetida gubernamental en procura de lograr mayor control político de las organizaciones sindicales frente a las significativas movilizaciones de los médicos asalariados, los trabajadores en salud pública, mineros estatales y trabajadores del magisterio urbano que pusieron en riesgo la estabilidad política celosamente conservada por el partido gobernante para su proyecto de poder, escenario donde el principio de la independencia política cobró relevancia para la conquista y defensa efectiva de los derechos laborales.

Según información de la Fundación UNIR y del Observatorio Boliviano de Empleo y Seguridad Social y Empleo del CEDLA, en los años 2011 y 2012, se produjeron 413 luchas de trabajadores asalariados en el país<sup>121</sup>, motivados por diferentes intereses y demandas, grados de duración e intensidad variables y distintos niveles de solidaridad de clase y logros alcanzados. En términos generales, 16 de cada 100 eventos

conflictivos acontecidos en el período (en total 2.627) fueron por razones laborales, resaltando el 2011 como el año de mayor índice de conflictividad laboral ya que casi una quinta parte de los conflictos fueron por causas vinculadas a demandas de transformación de las condiciones de trabajo de los asalariados. Con relación al año 2010, el porcentaje de luchas laborales de este año (2011) respecto del total de conflictos fue superior (19 a 13%) (Cuadro 40).

Las luchas de los trabajadores por un salario mínimo vital, la defensa de los derechos laborales adquiridos y por mejores condiciones de trabajo fueron orientadas mayoritariamente al Estado en su condición de empleador y fundamentalmente como instrumento de la clase dominante, como el órgano que defiende y representa los intereses de los grandes empresarios y de la pequeña burguesía urbana y rural empoderada en los últimos ocho años. Sólo así se explica las represiones desatadas en contra de los trabajadores movilizadas, el apresamiento de dirigentes sindicales, las campañas de desacreditación de las organizaciones laborales movilizadas y de confrontación con otros sectores populares y, la imposición de sanciones por los días de huelga; acciones que ratificaron la orientación de clase pro empresarial de la actual administración gubernamental.

Si bien el eje central urbano del país continuó siendo el escenario principal de las luchas de los trabajadores, las movilizaciones laborales emergieron con mayor fuerza que antes, en otras regiones, rubros y empresas como respuesta ante las conculcaciones de derechos y el desconocimiento de la legislación laboral. Al respecto, alarma que aun subsistan en el país trabajadores marginados de la protección de las leyes laborales como aquellos vinculados a las empresas subcontratadas por las transnacionales petroleras, empresas privadas de aseo urbano, establecimientos agropecuarios, haciendas de menonitas, concesionarias de obras públicas, empresas estatales de control de vías camineras, establecimientos de salud pública, restaurants de comida rápida, centros comerciales, tiendas de servicios de telefonía y a proyectos municipales; en fin, una nómina larga de rubros y unidades económicas donde la flexibilización laboral continúa campante frente a la débil o nula presencia del Estado como garante del cumplimiento de las leyes laborales.

<sup>121</sup> El número podría ser mayor considerando que la definición de “conflicto por causas laborales y salariales” utilizada por la Fundación UNIR contabiliza parcialmente los eventos conflictivos laborales suscitados en un período determinado.

<b>Cuadro 40</b>					
<b>Bolivia. Las luchas de los trabajadores en el período 2011-2012</b>					
Meses	2011		2012		Total
	Nº	%	Nº	%	
Enero-Junio	167	63,0	73	49,3	240
Julio-Diciembre	98	37,0	75	50,7	173
<b>TOTAL</b>	<b>265</b>	<b>100,0</b>	<b>148</b>	<b>100,0</b>	<b>413</b>
<b>Total conflictos</b>	<b>1.406</b>	<b>100,0</b>	<b>1.221</b>	<b>100,0</b>	<b>2.627</b>
<b>% respecto del total</b>		<b>18,84</b>		<b>12,12</b>	<b>15,7%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Unidad de Conflictos de la Fundación UNIR.

En varios rubros y empresas los trabajadores se organizaron y movilizaron, logrando algunas conquistas y reconocimientos, empero, en otros aún permanecen sometidos y pasivos debido a su fragmentación, temporalidad contractual y sujeción a normas anti laborales.

En este apartado, analizamos las luchas que más destacaron en el período.

### **LA LUCHA DE LOS MÉDICOS ASALARIADOS POR LA JORNADA DE 6 HORAS**

Nunca en la historia de los profesionales asalariados de la salud pública del país se produjo una movilización de la magnitud que se registró entre febrero y mayo del año 2012 en defensa de sus derechos laborales conquistados y de la salud pública. Un primer atisbo colectivo se produjo en el segundo semestre del 2010 cuando los médicos y otros profesionales asalariados del sector propiciaron marchas y acciones de protesta contra el proyecto de ley de pensiones promovido por el gobierno, movilizaciones que incidieron de alguna manera en la concienciación de los profesionales médicos con relación a sus condiciones y derechos laborales.

*“(…) primera vez que en Bolivia el cuerpo profesional reacciona y se pone frente a un gobierno peleando sus conquistas y luego peleando por un sistema de salud estructurado en las mejores condiciones para que la población que requiera salud tenga la garantía necesaria (...)”.* (Dirigente sindical de la seguridad social, 2012)

El 24 de enero de 2012, la administración gubernamental de Morales promulgó el Decreto Supremo N° 1126 determinando el restablecimiento “en el Sistema Nacional de Salud del Estado Plurinacional de Bolivia: Público y la Seguridad Social de Corto Plazo, la jornada laboral a tiempo completo de ocho (8) horas diarias y la jornada laboral de medio tiempo de cuatro (4) horas diarias” (Art. 1, I) desconociendo conquistas laborales de los trabajadores del sector traducidas en normas vigentes que determinan una jornada completa de 6 horas y una de medio tiempo, en 3 horas; además de los preceptos constitucionales que determinan el cumplimiento obligatorio de los derechos laborales y su condición de ser irrenunciables, imprescriptibles e inviolables.

Específicamente, la medida desconoció el Decreto Supremo 09357 D.G.R. N° 424 de 20 de agosto de 1970 que estableció tres tipos de jornada de trabajo: 1) jornada de medio tiempo tres horas de trabajo, 2) jornada de tiempo completo de seis horas de trabajo y 3) dedicación exclusiva.<sup>122</sup> A su vez, el Decreto Supremo 20943 de

<sup>122</sup> Anteriormente estuvo vigente el Decreto Supremo 06728 de 25 de marzo de 1964 que estableció para los médicos, dentistas y farmacéuticos del servicio público de salud y de entidades autárquicas una jornada laboral diaria de tiempo completo de ocho horas con sueldo mensual; una jornada de medio tiempo de tres horas con remuneración hora-mes; una jornada de tiempo mínimo de dos horas diarias con remuneración hora-mes; y una jornada de trabajo para médicos internos de doce horas con sueldo mensual. Si se pone atención en esta disposición que es reivindicada por el gobierno por fijar las ocho horas, la jornada de medio tiempo ya comprendía tres horas diarias.

26 de julio de 1985, amplió el alcance de la disposición anterior a las trabajadoras enfermeras, biotecnólogos y nutricionistas y, la Resolución Biministerial N° 002 de 4 de julio de 2004 que implantó la vigencia de la jornada de seis horas diarias de trabajo a favor del personal administrativo, de servicios y paramédico a nivel nacional dependiente del Sistema Público de Salud, Servicios departamentales, Directorios locales de salud, hospitales, centros de salud y postas sanitarias, “sin excepción alguna”.

Asimismo, dejó sin efecto el artículo 16 de la Resolución Ministerial N° 0622 de 25 de julio de 2008 que reconoce el Estatuto del Médico Empleado y de la Carrera Funcionaria, que define tres tipos de jornadas: 1) las ordinarias de tres, seis y ocho horas diarias, 2) las especiales y las jornadas extraordinarias.

Por otra parte, el decreto imponía las 8 horas de trabajo manteniendo los montos de los salarios vigentes, hecho que corroboró el carácter anti laboral de la medida.

El gobierno trató de justificar la medida aludiendo a una de las resoluciones adoptadas en la Cumbre Social convocada por el mismo régimen entre diciembre de 2011 y enero de 2012 en la ciudad de Cochabamba, referida a ampliar la jornada laboral de los médicos a 8 horas con el fin de ampliar el acceso de la población a los servicios de salud. Precisamente, en el decreto 1126, expuso que el propósito era ampliar “el acceso a la atención de salud de la población, (...) a fin de aumentar el horario de consulta externa, (...) el tiempo de atención (en) internación hospitalaria, brindar atención en el día para la toma de muestras y atención en laboratorios, y otros servicios de carácter administrativo”, argumentos que apuntaban a encubrir la crítica situación de los servicios de salud pública en el país achacando a los trabajadores la ineficiencia del sistema de salud por trabajar menos horas.

*“Nosotros trabajamos ya 40 años en esta modalidad de 6 horas de trabajo. En la época del Gal. Ovando a través de una lucha conseguimos que se nos reconociera las 6 horas de trabajo. (...) El gobierno quiere implementar las 8 horas justificando que hay largas filas y que (...) con las 8 horas se iba a solucionar el problema de salud porque está demostrado que tanto la parte pública como la seguridad*

*social tenemos falencias.”* (Dirigente sindical de la Caja Nacional de Salud).

Era evidente que la crisis de la salud pública no podía encararse con un decreto anti laboral, sino con políticas y estrategias orientadas a la mejora sustancial de la infraestructura de los establecimientos de salud, la provisión de insumos y equipos médicos, la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores en salud que debería implicar, entre otras acciones, la supresión de las formas contractuales temporales actuales bajo la égida de la legislación laboral vigente.

Desde la perspectiva laboral, el cuestionado decreto pretendió legalizar las prácticas de flexibilización de la jornada de trabajo que fueron imponiéndose progresivamente en el sistema de la salud pública y de la seguridad social, consistentes en la extensión de las horas diarias de trabajo por encima de lo normado (6 y 8 horas) sin el pago correspondiente de horas extraordinarias, los turnos de 24 horas continuas que a la semana superaban de lejos lo establecido legalmente (48 horas de trabajo) y las “guardias” de médicos por un mayor número de horas mensuales.

Rápidamente el Colegio Médico de Bolivia, una de las organizaciones más importantes de los gremios de los profesionales en salud del país, se pronunció rechazando la medida por considerarla atentatoria contra sus derechos y la normativa laboral vigente. Pronto el rechazo se tradujo en declaratorias de estado de emergencia, en paros efectuados en varias regiones del país y en marchas callejeras, ganando progresivamente el apoyo de un mayor número de organizaciones y profesionales de diferentes establecimientos estatales de salud, otorgándole alcance nacional.

Paralelamente los trabajadores en salud pública, a través de sus organizaciones matrices, también rechazaron el decreto en ciernes reivindicando su incorporación a la Ley General del Trabajo en caso de imponerse esta medida. Participaron activamente en las movilizaciones durante gran parte del período de lucha demandando la abrogatoria del decreto aunque, diferenciándose de las acciones y negociaciones de los profesionales médicos. Es oportuno señalar que los trabajadores de la salud pública se rigen bajo el Estatuto del sector que no reconoce ningún tipo de derechos laborales individuales y colectivos vigentes.

*“Es de conocimiento público que nosotros no pertenecemos a la Ley General del Trabajo, prácticamente se nos explota, se nos agarra duro a los trabajadores en salud. No se nos permite gozar de beneficios cuando somos despedidos, (...) El trabajo que realizamos es delicado, sujeto a contagios, a muchas cosas que pasan. (...) dependemos no solamente del gobierno municipal, estamos pasando ahora al gobierno departamental y en ese período de transición estamos más desprotegidos todavía, dependemos también del Ministerio de Salud. (...) nosotros no trabajamos seis horas, trabajamos más de las seis horas. Hay gente que hace turnos, se queda en el hospital, corriendo riesgos, (...)”* (Trabajadora de hospital público).

### Los médicos en escena

Entre febrero y marzo se produjeron acciones colectivas trascendentales desplegadas por los profesionales de la salud pública en contra del decreto 1126 como fueron los paros nacionales de 24 y 48 horas con el respaldo y participación de gran parte de los médicos asalariados de varios puntos geográficos y establecimientos de salud del país, con los gremios médicos de La Paz y Santa Cruz como sus principales abanderados. Las huelgas comenzaron a mostrar la unidad y cohesión del sector, no obstante algunas diferencias políticas entre algunas organizaciones departamentales y la entidad matriz nacional en torno a las posibles salidas ante el conflicto. Uno de los avances significativos en el proceso de lucha fue la conformación de la Comisión Nacional de Salud integrada por representantes de las organizaciones gremiales del sector con la finalidad de contar con un instrumento unitario responsable de la negociación con el gobierno y de la coordinación para la convocatoria a medidas de presión.

Frente a la persistencia del gobierno en mantener la medida de imposición de las 8 horas de trabajo que reflejaba claramente una actitud autoritaria, la Comisión Nacional mencionada, el Colegio Médico de Bolivia y los colegios departamentales convocaron a una huelga indefinida y al bloqueo de calles a nivel nacional desde el 28 de marzo de 2012, confiando en la fuerza que lograron acumular en las semanas previas. Muy pronto el paro y las movilizaciones callejeras permanentes se extendieron a varias regiones del

país, incluso a aquellas como Pando, Beni y Tarija donde los profesionales asalariados en salud, nunca o pocas veces se pronunciaron en contra de alguna acción conculcadora de derechos.

La lucha generó la solidaridad de varias organizaciones laborales<sup>123</sup>, de médicos de clínicas privadas, trabajadores de las cajas de salud y de estudiantes de algunas facultades de medicina de universidades públicas, participando activamente en las movilizaciones, bloqueos callejeros y en las huelgas convocadas. Las medidas de presión se diversificaron e intensificaron en marchas, huelgas de hambre masivas, vigias, bloqueos de calles y carreteras, el cosido de labios, la extracción de sangre, el tapiado de huelguistas y la crucifixión; como expresión del convencimiento colectivo del sector con relación a que sólo la acción directa de masas podía enfrentar al gobierno de Morales en busca de abrogar el decreto en ciernes, conculcador de los derechos laborales de los profesionales médicos y de los trabajadores de la salud pública.

La campaña política y mediática desatada por el gobierno, los argumentos esgrimidos en contra de dirigentes y de los profesionales en salud (“los médicos ganan montos altos”, “son privilegiados”, “el Estado paga los estudios de los médicos”, tal dirigente fue “autoridad durante el gobierno de Sánchez de Lozada”, las huelgas “son criminales porque atentan contra la salud de la población”, “las movilizaciones son financiadas por la derecha cruceña”, “los médicos son flojos”, etc.), la determinación de descuentos por los días de huelga, los despidos de los trabajadores huelguistas, las amenazas de proceso legal y la represión policial desplegada, fortalecieron más la unidad del sector y la demanda de abrogatoria del decreto cuestionado.

Al igual que en el pasado, el gobierno de Morales basó su accionar en contra de los

<sup>123</sup> La Federación de Trabajadores del Magisterio Urbano de La Paz y el Colegio Médico de esta ciudad acordaron una alianza con el objetivo de luchar contra las medidas del gobierno concernientes a educación y salud. “La misma política que se aplica en el sector médico se aplica en el sector de educación, en el sector laboral, somos víctimas de la misma política. Por eso, el trabajo conjunto que hemos venido realizando a todos los sectores que se han movilizad o porque no solamente son víctimas los obreros, los médicos, también los compañeros indígenas (...)” (Dirigente del magisterio Urbano de La Paz). Las autoridades del Ministerio de Salud y Deportes descalificaron el acuerdo como un “pacto por intereses personales”.

movilizados, en la criminalización y penalización de la huelga al disponer sanciones, proyectos de ley contrarios a los derechos laborales<sup>124</sup> y represiones policiales. Junto a estos recursos, otros medios utilizados con evidentes rasgos fascistas fueron la movilización de organizaciones sociales afines al gobierno (grupos de choque) y de llamamientos públicos por autoridades oficiales (como la del Vicepresidente) para que la población “salga en defensa del derecho a la salud” en contra de los trabajadores médicos movilizados.

*“La CONALJUVE (Confederación Nacional de Juntas Vecinales de Bolivia) vino a querer intervenir, pero los médicos con los compañeros los han sacado a estos señores, porque nosotros hemos conseguido un documento (...) en el que se desconoce a un tal señor Quispe de esta CONALJUVE (...)”.* (Dirigente de la Federación de Trabajadores en Salud de La Paz, 2012).

No estuvo ausente la estrategia de dividir a las organizaciones y debilitar las demandas conjuntas como ocurrió con los trabajadores en salud y con el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) al ser separados de la arena de la lucha en la última fase del conflicto merced a acuerdos sectoriales.

Además de las medidas coercitivas, el gobierno apostó al cansancio de los movilizados y al rechazo creciente de la población ante la debacle de los servicios de salud pública, como medios de debilitamiento de la huelga, sin embargo, ante la agudización del conflicto y la generalización de la protesta de los médicos en el país, el gobierno comenzó a flexibilizar su posición ensayando algunas propuestas de solución como el restablecimiento temporal de la jornada laboral de 6 horas por noventa días mientras se conforme y delibere una comisión bilateral para analizar la medida, planteamiento que no prosperó al ser rechazado por los trabajadores del sector. Asimismo, en la primera semana de mayo, el presidente Morales anunció la “suspensión temporal” de la medida a través del Decreto

Supremo 1232, decisión que fue refutada por los profesionales y trabajadores en salud pública por ser una figura legal inexistente que no garantizaba nada, por lo que ratificaron la demanda de abrogación de la medida y la continuidad del paro indefinido y de las medidas de presión. La misma suerte corrió la propuesta de realización de una cumbre nacional de salud que supuestamente abordaría el problema en conflicto.

El 19 de mayo de 2012, luego de tortuosas y accidentadas negociaciones, el gobierno logró firmar un acuerdo parcial con la Comisión Nacional de Salud poniendo fin a 52 días de huelga y de movilizaciones, una de las más largas de las luchas de la clase trabajadora en Bolivia y la primera entre los trabajadores de la clase media. El convenio estableció dejar sin efecto la aplicación del decreto 1126 hasta que la cumbre nacional de salud a efectuarse en el mediano plazo determine la suerte de esta medida. Gremios y sindicatos de médicos de Santa Cruz, La Paz y de Tarija rechazaron varios puntos del acuerdo, sin embargo, la presión de organizaciones similares de otras regiones y la persistencia de la amenaza de descuentos y despidos, terminó de imponer el convenio.

### **Un balance necesario**

La lucha del sector no logró la abrogatoria de la disposición, pero tampoco el gobierno logró imponer una medida a todas luces arbitraria. Por su parte, los trabajadores de la salud pública tampoco consiguieron ser incorporados a la Ley General del Trabajo. La cumbre de salud fue una salida política, quizá más a la altura de las pretensiones del gobierno que no renunció a imponer la medida y que, además, podría ser aprovechada para canalizar su propuesta del Sistema Único de Salud con el respaldo de las organizaciones sociales afines que participarían en esta cumbre.<sup>125</sup> Tal como fue advertido por los dirigentes y trabajadores, la implementación del Sistema mencionado podría implicar el desmantelamiento de la seguridad social de corto plazo supeditando el patrimonio de los trabajadores para subsidiar los servicios de salud pública que deberían ser financiados enteramente por el Estado.

<sup>124</sup> Entre estos, uno referido a elevar a rango de ley el cuestionado Decreto 1126 y otro proyecto de ley destinado a autorizar al Ministerio de Salud pueda efectuar despidos y contratar nuevo personal médico.

<sup>125</sup> Hasta la publicación del presente documento, la cumbre denominada “Cumbre Nacional por la Revolución de la Salud” no tenía fijada una fecha definitiva para su realización.

### Convenio médicos-gobierno

1. *“La Comisión Nacional de Salud deja constancia de su oposición al D.S. 1126 y podrá ejercer su derecho de acudir ante cualquier instancia reconocida por ley para obtener un dictamen de autoridad jurisdiccional nacional o internacional, debiendo el Gobierno Nacional informar acerca de las vías legales en la identificación de los mecanismos correspondientes, particularmente en lo relativo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA.*
2. *Sobre la Cumbre Nacional por la Revolución de la Salud:*
  - I. *Para la realización de la primera Cumbre, el Gobierno en coordinación con la Universidad Boliviana con participación docente estudiantil del área de salud, Central Obrera Boliviana y la Comisión Nacional de Salud concertarán y desarrollarán actividades preparatorias entre las que se definirán las mesas de trabajo, las metodologías y los contenidos del Sistema Nacional de Salud, con la participación equitativa entre representaciones técnicas y sociales, y asegurando la presencia docente estudiantil del área de salud (...).*
  - II. *Los profesionales en salud se comprometen a coadyuvar técnicamente y ser parte de la Cumbre de la Salud hasta llegar a la Salud Universal Gratuita.*
  - III. *Los resultados de la Cumbre serán recogidos en una Ley.*
3. *Se reconoce la vigencia plena de la Comisión Nacional de Salud.*
4. *Se reconoce la vigencia y normativa que rige el funcionamiento de los Colegios de Profesionales en Salud.*
5. *Los y las profesionales del Sistema Nacional de Salud, del Sistema Público y la Seguridad Social de corto plazo que hubieran sido despedidos por la movilización (...), serán reincorporados a sus puestos de trabajo de manera inmediata, dejando sin efecto los memorándums de despido y preservando el respeto a sus derechos y garantías laborales.*
6. *(...) el Gobierno se compromete a no realizar ni proseguir acciones judiciales en contra de dirigentes colegiados, sindicales, miembros de base, profesionales y estudiantes de salud, docentes y administrativos que participaron en las protestas (...).*
7. *Reposición de todos los descuentos realizados bajo la siguiente fórmula: Compensaciones con vacaciones, reposición con horas de trabajo y descuento efectivo de acuerdo a la realidad de cada institución. (...)*
8. *Respetar la Docencia Universitaria y la Docencia Asistencial Simultanea en los centros de Salud Público y de la Seguridad Social a Corto Plazo, preservando el CNIDAI y su reglamento aprobado en el último Congreso Nacional de acuerdo a normativa actual vigente, (...) tal como se acordó en el Convenio con el Sistema de la Universidad Boliviana.*
9. *La Comisión Nacional de Salud respalda el convenio interinstitucional entre el Gobierno Nacional y el Sistema Universitario boliviano exceptuando el numeral 10 de la reunión de 9 y 10 de mayo del 2012 y el numeral 5 de la reunión del 12 y 13 de mayo, (...).*
10. *Se ratifican las resoluciones de la XVI Conferencia Nacional Extraordinaria de Universidades Sectorial de las Carreras de Medicina O.B.E.M. (...):*





- *Se respeta la autonomía universitaria y todas sus atribuciones estipuladas en el Estatuto Orgánico del XI Congreso de Universidades de Bolivia del Sistema Público.*
- *Se ratifica la importancia de la docencia asistencial simultánea y la práctica hospitalaria simultánea, dentro de la formación de nuevos profesionales del área de la salud, tal como se estableció en el Convenio suscrito con el Sistema de la Universidad Boliviana.*
- *El Gobierno nacional garantiza la actividad simultánea e indivisibilidad docente asistencial en toda la red nacional de servicios de salud del sistema público, en el marco del convenio suscrito con el Sistema de la Universidad Boliviana.*
- *Se establece que las y los estudiantes universitarios del área de salud y de internado rotatorio no serán consideradas ni considerados como sujetos activos de Negligencia Médica en cualquier iniciativa legislativa.*
- *Se ratifica la voluntad de ambas partes por el acceso universal al Sistema de Salud, respetando la Seguridad Social a corto plazo y servicios privados.*

11. *La Comisión Nacional de Salud (...) se compromete a declarar cuarto intermedio en todas las medidas adoptadas normalizando las actividades y servicios en todo el sistema nacional de salud.*

Fuente: Correo del Sur, 18/05/12, “El Gobierno acepta consultar a la OEA sobre el Decreto 1126”

Las organizaciones y los trabajadores del sector sintieron los efectos de la larga lucha, se desnudaron debilidades y diferencias políticas, empero, ganaron y mucho en la concienciación colectiva e individual en torno a sus derechos y a las precarias condiciones de trabajo y de servicio existentes en el sistema de la salud pública y de la seguridad social y, en la proyección de sus gremios como únicos instrumentos de defensa y conquista de derechos.

*“Es la única oportunidad donde hemos estado todos unidos con un objetivo común, tenemos esperanza, tenemos ese fervor de que no nos pisoteen, que tenemos dignidad, que somos la clase media y queremos un futuro mejor. Con todo el movimiento ha aflorado todos los problemas: el gobierno no tiene el presupuesto adecuado para salud, (...) no tenemos recursos humanos, no tenemos materiales. (...)”* (Dirigente sindical de la Caja Nacional de Salud, 2012)

*“(...) nos ha permitido hacer cuerpo y unidad dentro del cuerpo médico de Bolivia porque hasta antes del (decreto) 1126 cada*

*institución velaba por sus intereses, unos a otros viéndonos de espaldas. Esto nos ha unido, nos ha permitido conocernos más, planificar nuestro futuro profesional y decir a la población de Bolivia que el sistema de seguro es pésimo porque no hay la infraestructura adecuada, no hay equipamiento necesario, no hay insumos adecuados, no hay personal capacitado institucionalizado, no hay el compromiso. Por tanto, no es cuestión de 8, 10, 15 ó 20 horas si estas condiciones no cambian, estas condiciones se cambian con dinero y con política creíble que no lo está haciendo el gobierno.”* (Dirigente sindical de la Caja Petrolera, 2012).

El convenio se cumplió parcialmente. Si bien las amenazas de procesos legales y despidos no prosperaron, los descuentos por los días de huelga se efectivizaron afectando a gran parte de los profesionales médicos y trabajadores de la salud pública y de la seguridad social. Los gremios de médicos quedaron en estado de apronte, habiendo corroborado que la propuesta de cumbre de salud fue enteramente supeditada a los intereses del gobierno en desmedro de los

derechos laborales y la agenda de demandas de los trabajadores del sector.

### **LA LUCHA POR LA MEJORA DEL SALARIO Y POR EL SALARIO MÍNIMO VITAL**

La demanda de un mayor incremento salarial continuó marcando el rumbo de las luchas de los trabajadores asalariados en el período 2011 - 2012, en la búsqueda incesante de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. En este período, las luchas salariales tuvieron un elemento adicional importante: reivindicar el salario mínimo vital, una demanda histórica de la clase obrera frente al dominio del capital sustentado en la sobreexplotación, disciplinamiento y constante pauperización de los trabajadores. Esta demanda canalizada por la COB merced a una resolución de un ampliado nacional de trabajadores, generó un significativo grado de respaldo entre las organizaciones alcanzando dimensiones nacionales.

La importancia del salario mínimo vital radica en que el monto de este pago se establece en función del costo real de los componentes de la canasta básica familiar, es decir, con base en el costo efectivo que representan los productos y servicios imprescindibles que requiere un trabajador y una familia tipo de 5 miembros para poder subsistir. El monto del salario mínimo exigido fue de 8.309,50 bolivianos respaldado en un estudio realizado por la Carrera de Economía de la Universidad Mayor de San Andrés y aprobado en el XV congreso ordinario de la Central Obrera Boliviana efectuado en enero del año 2011 en la ciudad de Tarija.

La demanda de un salario mínimo vital cobró relevancia ante la continuidad de la política de contención salarial en la gestión de Evo Morales heredada de los regímenes neoliberales. Esta política consiste en el establecimiento de medidas de incremento salarial tendientes a preservar el precio bajo de la fuerza de trabajo de los asalariados a favor del capital y de la estabilidad macroeconómica y fiscal administrada por el Estado. No otra cosa son los decretos de incremento salarial sobre la base de un salario mínimo oficial muy por debajo del costo real de la canasta básica familiar que permita al trabajador y a su familia garantizar su subsistencia. La continuidad de esta política afianzó las prácticas de flexibilización salarial y de fijación de salarios básicos bajos en el sector privado y en el propio

sector estatal de la economía. El resultado de estas políticas se manifiesta en la pérdida progresiva de la capacidad adquisitiva de los salarios.

*“(...) cada vez constatamos que después de una lucha por un incremento, nuestros salarios compran cada vez menos alimentos, menos productos de la canasta familiar. Esto demuestra lo que hemos venido denunciando que, los incrementos que lanza el gobierno, lejos de pretender incrementar el salario y de mejorar las condiciones de vida están orientados a disminuir el poder adquisitivo de nuestro salario porque siempre los incrementos que se dan con el nombre de reposición (...) están por debajo de la verdadera elevación del costo de vida de los productos de la canasta familiar. (...) pagan más billetes que hace 6 años, pero estos billetes compran menos cantidad de alimentos, menos productos de la canasta familiar. (Dirigente del magisterio urbano de La Paz, 2013).*

El año 2011 fue especialmente particular para los trabajadores y para la población pobre del país debido a las secuelas del “gasolinazo” lanzado a fines de diciembre del 2010 por el gobierno de Evo Morales, no obstante la abrogación del Decreto Supremo 748 que estableció el incremento de los precios de la gasolina y de otros derivados de hidrocarburos. Quedaron los precios altos de varios productos como el de los alimentos, efecto de las expectativas inflacionarias generadas por la medida que impactaron negativamente en el bolsillo de gran parte de la población. Específicamente, la medida provocó una mayor pérdida de la capacidad adquisitiva de los salarios ahondando la precariedad laboral. En este sentido, la elevación del mínimo nacional en 20% (de 679.5 a 815.4 bolivianos) y el aumento del 10% al salario básico (DS 802 de 02/03/11) fueron insuficientes para por lo menos paliar la disminución de los salarios reales.

Este panorama adverso para los trabajadores asalariados motivó que varios sectores laborales demanden y se movilicen por porcentajes de incremento salarial superiores a la tasa de inflación acumulada el año anterior, convencidos que este indicador económico no reflejaba el encarecimiento efectivo de los productos básicos como los alimentos. Si bien los porcentajes planteados fueron diferentes (oscilaban entre 10 y 30%)

destacaba la necesidad de establecer una demanda conjunta orientada a una mejora sustancial de los salarios. A las demandas de sectores “tradicionalmente movilizados” (maestros, fabriles, salud pública), se sumaron reivindicaciones salariales de funcionarios de entidades municipales de Oruro, Cochabamba, Potosí, Santa Cruz y de Warnes, de trabajadores de empresas subcontratadas por las transnacionales petroleras y de trabajadores de proyectos públicos de construcción. En el caso de los trabajadores de la salud pública debe destacarse que las demandas provinieron de regiones y de establecimientos de salud que generalmente no levantaban su voz para exigir la mejora de sus salarios.

Respaldados en la resolución del congreso nacional de trabajadores y por la presión de las organizaciones nacionales y departamentales, la COB convocó a paros nacionales progresivos demandando el salario mínimo de 8.309 bolivianos. Si bien estas medidas no fueron asumidas por varios sectores laborales, contribuyeron a crear un escenario de reflexión y debate entre los trabajadores y en el espacio público sobre la importancia de un salario acorde al costo de vida. Más allá de la intermediación de la dirigencia cobista pro oficialista en el proceso de negociación de la demanda en el marco de un pliego petitorio nacional, la demanda permitió articular un frente de lucha de interpelación de la política salarial vigente y de la orientación del modelo económico en general.

### **Salario de 8.309 bolivianos**

Como en otros casos, el gobierno desató una campaña pública de descalificación de la demanda definiéndola como “irreal”, “irracional” “imposible de ser atendida”, “pone en riesgo las inversiones previstas” y otros adjetivos, denotando claramente el interés del gobierno en preservar la estabilidad económica del modelo y la continuidad de las condiciones que garantizan la obtención de pingües ganancias a los empresarios. Frente a los paros y a las movilizaciones de los trabajadores, respondió con represión policial y amenazas de descuentos a los trabajadores por los días de paro bajo el tradicional argumento que la huelga es ilegal. En el caso de los maestros urbanos, que fueron los principales protagonistas de la lucha salarial, el gobierno no dudó en movilizar a las juntas escolares para crear un ambiente de presión y

amedrentamiento. Las consignas: “el magisterio como profesión libre” y “día no trabajado, día no pagado”, coadyuvaron a este clima de resistencia a la lucha de los trabajadores por la mejora sustancial de sus salarios.

No obstante el acuerdo, cuestionado por varios sectores laborales por la aceptación de los porcentajes de incremento ofrecidos por el gobierno (10% al salario básico y 1% adicional en un período posterior), entre la dirigencia de la COB, representantes de organizaciones laborales nacionales y los delegados del gobierno, los anuncios de descuentos por los días de huelga generaron una nueva ola de protestas y paros que paulatinamente fue controlada y debilitada por el gobierno al arribar a acuerdos sectoriales. De todas maneras, se materializaron los descuentos, principalmente entre los trabajadores del magisterio y de la salud pública. No faltaron movilizaciones de sectores como los trabajadores universitarios y de algunos establecimientos de salud pública que exigieron el cumplimiento del decreto de incremento salarial, revelando, una vez más, que el Estado es incapaz de garantizar el cumplimiento de sus propias normas.

En los últimos meses del 2011, la demanda del salario mínimo vital pasó a un segundo plano, habiéndose concentrado gran parte de los sectores laborales movilizados en exigir el cumplimiento del decreto de aumento salarial y del 1% adicional comprometido por el gobierno.

En la gestión 2012, los trabajadores retomaron la lucha por el salario mínimo respaldados en un ampliado nacional de la COB efectuado en febrero de este año que ratificó la determinación de esta demanda y el pliego petitorio aprobado en el congreso del 2011 y acordado con el gobierno. Específicamente, el nuevo pliego petitorio, contempló “plantear al Gobierno el respeto a la propuesta de la canasta familiar de Bs 8.309,50, como base de discusión para el incremento.”<sup>126</sup> Además de la demanda salarial, el pliego mencionado contempló la abrogación del Decreto Supremo 1126 que impuso la jornada de 8 horas para los médicos asalariados y la derogatoria del Estatuto del Funcionario Público y de la Ley de Municipalidades.

<sup>126</sup> La Razón, 11/03/12, “COB perfilará el pliego en base a su ampliado y el acuerdo de 2011”.

En abril de este año se masificaron las movilizaciones de los trabajadores con varios paros y marchas callejeras en rechazo al primer ofrecimiento del gobierno (7% al salario básico). Del mismo modo que en el 2011, varios sectores laborales de diferentes rubros, establecimientos y regiones se pronunciaron por un incremento mayor, adhiriéndose en muchos casos a la demanda del salario mínimo de 8.309 bolivianos. Proliferaron los bloqueos de rutas interdepartamentales en La Paz, Potosí, Tarija, Cochabamba y Santa Cruz, provocando fuertes represiones de la policía con saldos de heridos y detenidos.

Fiel a su libreto conservador el gobierno respondió nuevamente con una campaña mediática de desacreditación de la demanda, la fragmentación de la demanda al encarar negociaciones sectoriales y la cooptación de las organizaciones sindicales. Luego de una pulseta inicial, promulgó el Decreto Supremo 1213 (01/05/12) disponiendo un 8% de aumento a la remuneración básica y 22.6% al salario mínimo nacional (815.4 a 1.000 bolivianos), continuando su política de contención salarial.

El decreto fue rechazado unánimemente por los trabajadores al considerar “una burla” los incrementos establecidos por estar muy lejos de la demanda del salario mínimo demandado y por desconocer la precaria situación económica de los asalariados del país. Según información del CEDLA, en el 2011, 98 de 100 obreros en el eje central urbano contaban con empleos precarios, 28 de ellos ganaban menos de un salario mínimo de 815 bolivianos y 72 de cada 100 asalariados percibían ingresos por debajo de una canasta normativa alimentaria de 1.792 bolivianos, datos que revelaban la crítica situación económica de los trabajadores, la que se agravó en la primera década de los años 2000.

*“Un incremento del ocho por ciento para los trabajadores significa 50, 60 bolivianos, que definitivamente no es significativo para nuestras familias, hay trabajadores con más de 30 años donde su incremento es 85 bolivianos y eso es insuficiente”* (Dirigente del sindicato de la Caja Nacional de Salud de Potosí, El Potosí, 26/05/12).

*“En la realidad alivia, pero no satisface (...). La mayoría de los compañeros fabriles no son*

*propietarios de sus casas, tienen en alquiler, deben pagar luz, agua y esta es una carga muy pesada para el obrero. Si en este momento marido y mujer no trabajaran no hay pareja que resista, (...).”* (Dirigente fabril de La Paz, 2012).

La COB convocó en mayo a una huelga general indefinida por la defensa del salario mínimo demandado y del pliego petitorio nacional, coincidiendo con las movilizaciones y paro de los médicos asalariados y de los trabajadores en salud pública. A pesar de los problemas de coordinación con las organizaciones afiliadas y de planificación oportuna de la medida, la huelga tuvo una significativa repercusión en una primera fase del conflicto, al contar con la participación de sectores con mayor fuerza de movilización como los maestros urbanos y rurales, trabajadores en salud, obreros fabriles, empleados universitarios y mineros.

### **Un breve balance**

El paro alcanzó una interesante dimensión nacional, revelando que la demanda de un salario mínimo vital puede generar un consenso apreciable entre los trabajadores de distintos sectores y rubros económicos. Empero, la fuerza lograda fue paulatinamente debilitándose por las dificultades que implica sostener una lucha de esa envergadura y por el retroceso de algunas fracciones sociales como los mineros<sup>127</sup>, trabajadores en salud y funcionarios universitarios como resultado de la estrategia del gobierno orientada a debilitar las luchas de los trabajadores. El resultado final fue la imposición del decreto gubernamental, tal como viene ocurriendo desde hace buen tiempo con relación a las demandas salariales de los trabajadores y que, con seguridad, amerita una gran reflexión

<sup>127</sup> “Los mineros reunidos (...) en un ampliado nacional en la ciudad de Santa Cruz, cambiaron de discurso y decidieron apoyar el 8% de incremento salarial, impuesto por el Gobierno. (...) luego de un amplio análisis y consideraciones (...), los mineros determinaron autorizar la negociación en base al porcentaje definido por el Gobierno a través del Decreto Supremo 1213. En anteriores declaraciones, los mineros, solicitaban que el incremento sea en base al estudio realizado por la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, que estableció 8.300 bolivianos como salario básico, según costos de la canasta familiar.” (La Patria, 17/05/12).

sobre las razones o factores que impiden el éxito de las movilizaciones para una sustancial mejora del salario.

*“(...) no se ha logrado verdaderos incrementos salariales, por el contrario, se ha consolidado esa política de la disminución de los salarios en cuanto a su poder adquisitivo y lo único que se ha podido lograr es frenar el intento del gobierno de liquidar algunas conquistas logradas (...)”* (Dirigente del magisterio urbano de La Paz, 2013).

Consultados algunos dirigentes de los sectores movilizados sobre las enseñanzas de la lucha salarial desplegada en el período 2011-2012, se identificaron varios elementos de juicio.

*“(...) la dificultad está en que no se ha logrado articular desde las bases una lucha unitaria que tenga la posibilidad de rebasar a las direcciones comprometidas con la política oficial más o menos como ha ocurrido en el movimiento policial. El movimiento policial ha tenido la virtud en determinado momento de barrer a sus direcciones, dotarse de una nueva dirección (...) Como no hemos tenido esa posibilidad los trabajadores de base y los sectores han terminado con el mismo matiz que tenían en las gestiones anteriores (...)”* (Dirigente del magisterio urbano de La Paz, 2013).

*“La fortaleza es que se pudo ver en las calles la unidad de los trabajadores pidiendo el incremento. Las debilidades es que ante el gobierno la COB se rinde sin pelear mucho, (...)”* (Dirigente fabril de la Paz).

*“Lo que hay que hacer es mantener la unidad de los trabajadores, no dividirnos, los patronos tienden siempre a dividirnos y decirles a los dirigentes que sólo con estas luchas vamos a mantener nuestra estabilidad laboral y mantener nuestros puestos de trabajo, si no hacemos lucha en forma conjunta, en forma unida con seguridad que cualquiera nos va doblegar. Solamente la unidad nos va llevar a conseguir nuestros objetivos finales (...)”* (Ex dirigente de la COB, 2013).

## **LA LUCHA DE LOS OBREROS MINEROS DE COLQUIRI. NACIONALIZACIÓN VS. COOPERATIVIZACIÓN**

Tres causas principales motivaron la lucha entre obreros y cooperativistas mineros en el distrito minero de Colquiri, conflicto que terminó de develar en el país, la continuidad del control hegemónico de las empresas privadas transnacionales y de las cooperativas en la explotación de recursos mineralógicos y del excedente económico generado en esta actividad<sup>128</sup>. La primera tiene relación con la consolidación del empoderamiento económico de los cooperativistas mineros devenidos en empresarios como efecto del fuerte impulso propiciado por el gobierno de Morales para la constitución de nuevas fracciones burguesas de origen popular como nuevos grupos dominantes del Estado plurinacional. Este impulso privilegia también a medianos comerciantes informales, productores agrícolas del norte de Santa Cruz, a productores cocaleros y a empresarios de origen indígena que tienen un lugar trascendental en el modelo de economía plural del MAS que postula la alianza de estas fracciones con los grandes empresarios capitalistas nacionales y extranjeros. En este escenario favorable, los empresarios cooperativistas mineros convencidos de su poder y del respaldo gubernamental determinaron tomar por la fuerza los yacimientos más convenientes. Es importante puntualizar que las cooperativas mineras siempre fueron la puerta abierta para el ingreso y permanencia del capital transnacional.

La segunda causa se refiere al escenario favorable creado por la vigencia de elevados precios de los minerales en el mercado mundial que avivó los intereses de grupos de cooperativistas (a veces en alianza con campesinos) en expandir sus áreas de trabajo como ocurrió en Colquiri. Según un informe de la Cámara Nacional de Minería, sólo en el período 2004-2010, alrededor de 201 concesiones mineras entre chicas y medianas fueron avasalladas por comunarios y cooperativistas en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí y Cochabamba. (Poveda, 2012).

<sup>128</sup> De las 558.355 TMF de minerales producidos en el año 2011, por un valor de \$us 3.509 millones, el 75% correspondió a la Minería Mediana, el 24% a la Minería Chica y cooperativas y un insignificante 1% a la estatal COMIBOL. (Poveda, 2012).

La tercera causa concierne a la ausencia de una política minera soberana que defina claramente la propiedad y control de los espacios mineros, así como el rol del Estado y de las empresas públicas bajo su tuición, carencia que posibilitó el avance desmedido del capital privado en el negocio minero luego de la crisis de la minería estatal y de la COMIBOL desde mediados de los años 80 del pasado siglo. Por su parte, la nueva Constitución Política del Estado generó grandes expectativas entre los pueblos indígenas al reconocerles derechos a la consulta previa obligatoria con relación a “la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan” y a participar “en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios” (Art. 30, Par. II, inc. 15 y 16). Asimismo, provocó el rebrote de intereses sectoriales al establecer la promoción y fortalecimiento de las cooperativas mineras “para que contribuyan al desarrollo económico y social del país”, en el marco del modelo de economía plural (Art. 370, Par. II) y el respeto de la propiedad privada; además de determinar la otorgación de derechos mineros y la suscripción de “contratos con personas individuales y colectivas” (Art. 370, Par. D), lo que supone la legalización de las concesiones mineras actuales y potenciales.

La mina Colquiri, rica en estaño, zinc y plata, se encuentra en el municipio del mismo nombre en la provincia Inquisivi del departamento de La Paz. Antes de la “nacionalización” de una parte de este centro minero en junio de 2012, estaba bajo un contrato de arrendamiento con la empresa Sinchi Wayra, subsidiaria de la transnacional suiza Glencore<sup>129</sup> y en manos de varias cooperativas como la 26 de Febrero<sup>130</sup> (una de las más grandes en la región) que contaban con concesiones cedidas por la COMIBOL (en el distrito existían un total de 106 concesiones mineras).

### El desborde de un conflicto

Las tensiones generadas en varios años entre la transnacional y las cooperativas por el control

absoluto del centro minero comenzaron a desbordarse el 30 de mayo de 2012 cuando aproximadamente mil asociados a la Cooperativa 26 de febrero que operaban en un área del yacimiento de Colquiri cedida por la COMIBOL, tomaron violentamente el yacimiento explotado por la empresa Sinchi Wayra, exigiendo nuevos parajes de explotación arguyendo ser generadores del 83% de empleos en la zona. (La Razón, 31/05/12). La Federación Nacional de Cooperativas Mineras FENCOMIN, organización afín al gobierno, respaldó la toma exigiendo el cumplimiento de una de las resoluciones adoptadas por la Cumbre Social efectuada en la ciudad de Cochabamba, con referencia a que el Estado debe otorgar mayores concesiones a los cooperativistas. Tal como se señaló en un acápite anterior, este evento realizado entre diciembre de 2011 y enero de 2012, fue cuestionado por varias organizaciones sociales ya que, entre otras resoluciones, determinó ampliar la jornada laboral de los médicos asalariados a 8 horas.

Frente al avasallamiento, fueron los obreros organizados de la empresa minera quienes asumieron desde el principio la defensa de sus fuentes de trabajo exigiendo al Estado el inmediato desalojo de los cooperativistas y casi seguidamente, la nacionalización de todo el yacimiento minero, junto a la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) y a la Central Obrera Boliviana (COB). Es importante recordar que el XXXI Congreso de la FSTMB efectuado en 2011, resolvió demandar al gobierno de Morales, la nacionalización de las minas en todo el país.

El conflicto se agudizó rápidamente identificando claramente dos bandos en disputa: por una parte, los obreros reivindicando la propiedad estatal de la mina y por otra, los empresarios cooperativistas buscando obtener el control total de la veta Rosario, el área más rica del yacimiento<sup>131</sup> y, en medio, el gobierno de Morales con clara tendencia a favorecer los intereses de estos últimos. En una primera fase de las negociaciones, el gobierno se vio impelido a proponer la nacionalización de la empresa minera Sinchi Wayra y, al mismo tiempo, la ampliación de la zona de explotación para los cooperativistas, propuestas

<sup>129</sup> En diciembre de 2004 la transnacional suiza Glencore SA compró el 89% de la empresa COMSUR de propiedad del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, constituyendo la filial Sinchi Wayra.

<sup>130</sup> La Cooperativa 26 de Febrero fue fundada el 16 de septiembre de 1987 con 320 socios. Hasta octubre de 2012, contaba con alrededor de 700 socios. (Página Siete, 07/10/12)

<sup>131</sup> Colquiri posee cinco vetas principales: San Carlos, La Blanca, Doble Ancho, San Antonio y Rosario, siendo la última la más rica.

que fueron rechazadas por las cooperativas mineras, exigiendo el control de la mitad del yacimiento, el segundo más grande del país después de Huanuni ubicado en el departamento de Oruro. Por su parte, los trabajadores de la empresa fueron fortaleciendo la demanda de nacionalización a favor de la COMIBOL ganando el apoyo de la población civil de Colquiri en un cabildo masivo (06/06/12).

Por su cuenta, el 8 de junio de 2012, la empresa Sinchi Wayra firmó un convenio con los cooperativistas, el Ministerio de Minería y la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN), transfiriendo la totalidad de la veta Rosario a las cooperativas mineras 26 de Febrero, Collpa Cota y Socavón Inca, cediendo a las presiones de este bando, en desmedro de los asalariados y de las posibilidades de estatización del área en disputa. La transferencia fue con la condición que las cooperativas beneficiadas vendan toda su producción a la compañía suiza, perfilando claramente la subordinación de las cooperativas a la transnacional a fin de continuar obteniendo pingües ganancias, esta vez, tercerizando la producción de minerales.

Los obreros sindicalizados rechazaron el convenio, protagonizando marchas en la capital paceña. La protesta tuvo su efecto ya que prontamente, a través de un acuerdo con la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia, el gobierno se comprometió a nacionalizar la mina de Colquiri, decisión que fue refutada por los cooperativistas advirtiendo tomar todas las minas privadas del país y mantener la toma del yacimiento hasta el 14 de junio. La lucha parecía no tener salida por los intereses de clase antagónicos encontrados, agravándose con bloqueos de ambos bandos en diferentes regiones del país, la toma de radioemisoras y violentos enfrentamientos en la ciudad de Oruro que provocaron la intervención de un gran contingente de policías y militares.

### **Una nacionalización que desnacionaliza**

La agudización del conflicto obligó a buscar un acuerdo que finalmente llegó el 19 de junio, determinando la nacionalización de la empresa minera Sinchi Huayra y la asignación de una parte importante de la veta Rosario a favor de la Cooperativa 26 de Febrero, conciliando aparentemente los intereses en disputa. El Decreto Supremo 1264 promulgado el 20 del mismo mes tradujo este acuerdo disponiendo

específicamente que la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) asumía el control total del “Centro Minero Colquiri” (Art. 1, par. I), la nacionalización de la “maquinaria, equipo e insumos de la Compañía Minera Colquiri S. A. y/o de SINCHI WAYRA S. A.” a favor de COMIBOL (Art. 1, par. III), la suscripción “del contrato de arrendamiento de la veta Rosario” a favor de la Cooperativa Minera “26 de febrero Ltda”, con excepción de la parte sur de dicha veta” (Art. 2, par. II) y la creación de la estatal Empresa Minera Colquiri (Art. 3, par. I) que acogería a los ex trabajadores del consorcio privado y a los cooperativistas que decidieron sumarse a la entidad pública hasta la firma del acuerdo (19/06/12).

El decreto de “nacionalización” legitimó la presencia de la Cooperativa 26 de Febrero en la zona frente a una débil COMIBOL carente de políticas y mecanismos orientados al control y gestión efectivos de las propiedades revertidas. Legitimada la presencia cooperativista era lógico esperar que sus artífices no sólo busquen controlar el área cedida, sino aspiren a mayores espacios de explotación minera, tal como fue asumida en acciones posteriores. No fue casual que la cooperativa mencionada haya decidido exigir al Estado mayores áreas de explotación minera ya que reflejaba el mayor empoderamiento económico y político que cobró el cooperativismo minero en los últimos 10 años, teniendo al gobierno de Morales como principal propulsor y aliado para sus fines de expansión y de acumulación de poder. Esta relación favorable permitió proyectar y consolidar a algunos cooperativistas separados del proceso de producción, con mayores inversiones y explotadores de fuerza de trabajo como un grupo empresarial.

Una nota publicada por ERBOL con base en declaraciones de un investigador del CEDIB resume bien las particularidades y privilegios que gozan estos empresarios: a excepción del pago de regalías mineras, las cooperativas mineras están libres del pago del IVA, del Impuesto a las Utilidades de las Empresas y de la cancelación de la alícuota adicional del Impuesto a las Utilidades, supuestamente por ser emprendimientos de carácter social; es un sector desregulado, altamente informal en cuanto a su constitución y funcionamiento y explotador en extremo de la fuerza de trabajo de peones y obreros que constituyen el factor principal para la generación de grandes excedentes económicos.

*“Las cooperativas mineras son esencialmente un negocio de grupos minúsculos de carácter privado que se están beneficiando del trabajo que realiza la inmensa mayoría de trabajadores en calidad de peones y no precisamente de socios,... Hay un núcleo dirigente de cooperativistas que verdaderamente se enriquecen; llegan a alcanzar un ingreso de 60 mil bolivianos por mes, en cambio los llamados peones sólo llegan a 1.500 bolivianos (...). En esta línea, el concepto de ‘socio’ y la idea de ‘cooperativas’ quedarían ‘sumamente limitada(s) en su aplicación real’, perfilando al cooperativismo como un negocio de pocos, sin atisbo alguno de ser un emprendimiento económico ‘comunitario’ o colectivo”.* (ERBOL, 20/06/12).

Las imprecisiones del decreto con relación a la delimitación efectiva de las áreas de explotación y la incursión de la Cooperativa 26 de febrero en terrenos no asignados, según denunciaron los asalariados, avivaron nuevamente el conflicto en las semanas siguientes. La pugna tuvo dos escenarios, la ciudad de La Paz con marchas y bloqueos, principalmente por parte de los cooperativistas y el centro minero de Colquiri, donde el 10 de agosto se produjo un cruento enfrentamiento con saldo de heridos y detenidos. La gravedad de este enfrentamiento y la intensidad de las medidas de presión, obligó a las partes a acordar una tregua, cifrando esperanzas de salida en las negociaciones efectuadas posteriormente con el presidente del país.

*“Vamos a asistir a todos los eventos a los que se nos curse invitaciones para el diálogo, pero la solución estructural es nacionalizar el cien por ciento del yacimiento de Colquiri, que pase a la administración de Comibol (Corporación Minera de Bolivia)...”* (Cecilio González, dirigente de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia, La Razón, 20/09/12).

A fines de agosto, el gobierno aprobó una nueva norma, el DS 1337 que delimitó las áreas de explotación de la empresa estatal y de la Cooperativa 26 de Febrero asentada en la veta Rosario, concediéndole mayores zonas de trabajo en este yacimiento (DS 1337 de 31/08/12). Si bien el decreto establece que la estatal Colquiri

“tiene derecho preferente de compra del mineral producido” por la cooperativa mencionada, no se precisan los mecanismos que garantizarían esta figura, dejando abierta la posibilidad que esta empresa pueda vender a otros, tal como viene ocurriendo actualmente.

El decreto fue rechazado por los obreros por beneficiar solamente a las cooperativas, por lo que decidieron cercar el yacimiento minero y continuar con las movilizaciones en la capital paceña, con el respaldo de la federación del sector y de la COB, organizaciones que convocaron a paros nacionales y a movilizaciones que despertaron la solidaridad de varias organizaciones laborales. En respuesta, la Federación Nacional de Cooperativas Mineras de Bolivia (FENCOMIN) en coordinación con las cooperativas en pugna, organizaron bloqueos de gran magnitud como los efectuados los días 11 y 12 de septiembre en varios puntos geográficos del país. La lucha alcanzó su punto más crítico el 18 del mismo mes cuando los cooperativistas movilizados en La Paz lanzaron cartuchos de dinamita al techo de la sede de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia donde se encontraba un grupo de obreros mineros, provocando el fallecimiento de uno de ellos y 6 heridos de gravedad, hecho que motivó la repulsa generalizada de los trabajadores y de la población en general. Quedaba en evidencia que los cooperativistas estaban dispuestos a medidas extremas con tal de lograr un mayor control del yacimiento en disputa, tal como pudo nuevamente patentizarse días después cuando, junto a otras asociadas a FENCOMIN, efectuaron un gran bloqueo de caminos que paralizó a gran parte del país (24/09/12).

Por su parte, la COB en coordinación con los mineros asalariados de Colquiri efectuaron un paro movilizadado de 72 horas, buscando fortalecer la demanda de nacionalización del centro minero (26/09/12). Días más tarde un nuevo acuerdo trató de conciliar el conflicto al establecer una nueva división de la veta Rosario para ambas partes, la cesión de otras áreas a los cooperativistas (San Antonio), el levantamiento de las medidas de presión, la garantía de los asalariados estatales por respetar el trabajo de los cooperativistas en la zona y el compromiso del gobierno a elaborar una ley que penalice los avasallamientos. La demarcación de las zonas de trabajo fue reafirmada por el Decreto Supremo 1368 emitida el 3 de octubre de 2012, norma que, según los

mineros asalariados, incurría nuevamente en ceder gran parte del yacimiento minero a favor de la Cooperativa 26 de Febrero, razón por la cual la rechazaron, ratificando la demanda de nacionalización de todo el centro minero.<sup>132</sup> Junto a esta disposición, el gobierno promulgó el Decreto Supremo 1369 que favorece a la consolidación de las cooperativas mineras en el país.<sup>133</sup>

Tanto los decretos señalados como los acuerdos precedentes fueron cuestionados por algunos dirigentes de la fracción asalariada minera y de las organizaciones aliadas calificándolos como una “traición” y una “frustración” para los trabajadores y el pueblo boliviano.

*“Esta es una traición de las autoridades al pueblo boliviano que ha pedido la nacionalización de todos los recursos naturales, no sólo de Colquiri; les ha dado prioridad a quienes no aportan al país... los trabajadores asalariados cumplimos todas las normas mientras que las cooperativas aportan sólo el uno por ciento del canon de alquiler, entonces ¿por qué se les da prioridad a los que no aportan?... (El gobierno sacó la cara por un solo sector) no me refiero a los compañeros de las cooperativas que sufren igual que nosotros, sino a los patrones de las cooperativas, que realizan una explotación del hombre por el hombre, el que tiene veta se adueña y hace cargar y sólo les paga un jornal,...”.* (V. Colque, Dirigente de la Central Obrera Departamental de Oruro).

*“Es una frustración para quienes hemos tenido la esperanza de que el Gobierno iba a tomar una decisión patriótica por cuanto no*

*alcanzamos a explicar cómo los intereses de un sector que no pasan de los 1.000 ciudadanos, se antepone al interés y derecho del pueblo boliviano; estamos retrocediendo en vez de ir hacia adelante. Parece que el pueblo ya no merece el respeto de quienes nos están gobernando”* (R. Quiroga, dirigente de la COD de Oruro)<sup>134</sup>.

Como medida de presión, los mineros asalariados mantuvieron el cerco al centro minero de Colquiri, acción que días más tarde, al impedirse el retorno de los trabajadores cooperativistas, suscitó violentos enfrentamientos con un saldo de 27 heridos, obligando al gobierno el envío de un numeroso contingente policial cuya presencia y merced a un mutuo acuerdo logró la vigencia de un “toque de queda” a fin de evitar cualquier contingencia futura. La tranquilidad fue retornando paulatinamente no obstante advertencias de ambas partes en asumir medidas en caso de agresiones. La persistencia del gobierno en descontar a los mineros asalariados por los días de paro y conflictos, estuvo a punto de provocar nuevas movilizaciones.

A manera de balance, debe señalarse que los obreros organizados se constituyeron en abanderados de la nacionalización del yacimiento minero de Colquiri frente a un gobierno más afín con los intereses de los empresarios cooperativistas. Si bien la reversión a manos del Estado fue parcial y sujeta a normas poco consistentes, con la conformación de la empresa minera Colquiri, los asalariados lograron establecer un bloque de lucha frente a las posibles incursiones expansionistas del cooperativismo en la zona en concomitancia con los intereses económicos y políticos del gobierno de Morales. Quedó establecido que los intereses de los obreros son antagónicos e irreconciliables con los de los empresarios cooperativistas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Lora, Guillermo. Nociones de sindicalismo, La Colmena, 1989.
- Poveda, Pablo. Colquiri. Alcances de la nacionalización, s/f.

<sup>132</sup> Según este decreto, “El ramal Rosario “N” queda en su integridad a favor de la Cooperativa “26 de Febrero” Ltda.” al igual que “hacia el norte la veta Rosario “D” (D.S. 1368, 03/10/13).

<sup>133</sup> El decreto, en el marco de la determinación del levantamiento de la reserva fiscal, dispuso que la COMIBOL “respete los derechos preconstituidos de las cooperativas mineras” lo que implica, según el propio ministro de Minería y Metalurgia, Mario Virreira, que las cooperativas mineras duplicaran las cuadrículas que actualmente controlan, de 8.790 a aproximadamente 16.000 en todo el país (cada cuadrícula comprende 25 hectáreas). De acuerdo al Director del Servicio Geológico y Técnico de Minas, Hugo Delgado, las cooperativas mineras poseían 1.038 concesiones, que equivalen a 260.507 hectáreas. (Página Siete, 04/10/12 “El Gobierno aprobó ayer dos normas para atender el conflicto minero”).

<sup>134</sup> La Patria, 02/10/12, “COD asegura que solución al conflicto de Colquiri es una burla y una traición al país”

Unidad de Conflictos de la Fundación UNIR. Reportes diarios, mensuales y anuales de conflictos 2011-2012.

Resolución Ministerial N° 0622 de 25 de julio de 2008.

### **Disposiciones legales**

Decreto Supremo 09357 D.G.R. N° 424 de 20 de agosto de 1970.

Decreto Supremo 20943 de 26 de julio de 1985.

Decreto Supremo N° 1126 de 24 de enero de 2012.

Decreto Supremo 1232.

Decreto Supremo 1337 de 31 de agosto de 2012.

Decreto Supremo 1368 de 03 de octubre de 2013.

Decreto Supremo 1213 de 1 de mayo de 2012.

Resolución Biministerial N° 002 de 4 de julio de 2004.

### **Hemerografía**

Observatorio Boliviano de Empleo y Seguridad Social y Empleo del CEDLA. Archivo hemerográfico 2011-2012.

Correo del Sur, 18/05/12, “El Gobierno acepta consultar a la OEA sobre el Decreto 1126”.

ERBOL, 20 de junio de 2012.

La Razón, 20 de septiembre de 2012.

La Patria, 2 de octubre de 2012, “COD asegura que solución al conflicto de Colquiri es una burla y una traición al país”.

Página Siete, 4 de octubre de 2012 “El Gobierno aprobó ayer dos normas para atender el conflicto minero”.



**E**n 2006, se puso en marcha el Plan Nacional de Desarrollo del MAS que se propuso como objetivo principal la construcción de un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, mediante la agregación de valor y la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables. Luego de ocho años de gobierno, este objetivo se tradujo en acciones como la creación de algunas empresas públicas de manufacturas básicas y de producción de urea y derivados de los hidrocarburos. Sin embargo, estas acciones fueron marginales comparadas con la preeminencia que otorga la política pública del gobierno de Morales a la consolidación y expansión del patrón primario exportador, con una dependencia cada vez mayor de las ventas de gas y minerales. De esta manera, el mito de la industrialización vuelve a repetirse y recrearse postergando las condiciones para transformar la matriz productiva nacional.

En este escenario, ¿existen posibilidades de mejora de la calidad de los empleos?; ¿cómo puede garantizarse la mejora sostenible de las condiciones de trabajo y el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores?; ¿Siendo Bolivia un país con bajo grado de industrialización, los trabajadores pueden abrigar esperanzas de cambios cuantitativos y cualitativos en el empleo? Estos y otros cuestionamientos orientaron la elaboración del presente documento que es la tercera entrega de la serie “Situación de los derechos laborales en Bolivia” del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), para aportar con información y análisis actualizados al debate público sobre las políticas públicas y las transformaciones en el mundo del trabajo, así como sus efectos sobre las condiciones laborales y la acción colectiva de los trabajadores.

ISBN: 978-99974-823-1-0



Con el apoyo de



**SOLIDAR**  
SUIZA

Asociación Civil Suiza ASES



GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS  
CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E IGUALDAD

Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo