

Esfuerzo por Bolivia: ¿A quiénes beneficia el *doble aguinaldo*?

“No es verdad que los países pobres sean pobres porque los salarios sean bajos, al contrario, los salarios son bajos porque son pobres [...] Si lo que queremos es aumentar la riqueza tenemos que hacer que los trabajadores sean más productivos”. Xavier Sala-i-Martin

El *doble aguinaldo* o ‘esfuerzo por Bolivia’, instituido mediante el D.S. N°1802 del 20 de Noviembre de 2013 se deberá pagar, en cada gestión fiscal, cuando el crecimiento anual del Producto Interno Bruto – PIB, supere el cuatro punto cinco por ciento (4.5%)¹.

Esta medida se ha justificado como una política para redistribuir el ingreso desde las empresas –que, dado el crecimiento económico, habrían generado beneficios- hacia sus trabajadores.

Sin embargo esta política ha tenido duras críticas respecto a los fundamentos económicos en que se basa y las consecuencias que su implementación podrían tener en la economía nacional.

Por tanto, en este documento el Centro de Estudios Populi, a fin de promover el debate técnico, abordará en primer lugar la regla del 4.5% de crecimiento económico y se verá en qué sector tendría mayor impacto; en segundo lugar se verificará aproximadamente a cuántos y quiénes son los beneficiarios con dicha medida; como tercer punto se analizará brevemente el impacto sobre los precios y, finalmente se hará un breve análisis desde la óptica de la escuela de elección pública de la economía.

1. La regla del 4.5%

En primer lugar se debe notar que el crecimiento porcentual del PIB es el promedio del crecimiento de los distintos sectores de la economía nacional y, como todo promedio, si bien es útil para resumir información, su utilización puede simplificar en exceso la realidad. Así, el promedio puede estar afectado por datos atípicos (demasiado grandes o demasiado pequeños) que hacen que varíe la información. Además, su uso a la ligera puede llevar a una *falacia de división*: se afirma que lo que es válido para el todo sería válido para cada una de sus partes. Para el caso de Bolivia la falacia de división se expresaría como: ‘Dado que el PIB creció al 4.5%, entonces, todos sus componentes crecieron al 4.5%.’

Lo anterior se ilustra en el Gráfico N°1, el cual, a modo de ejemplo, muestra el crecimiento del PIB por actividad económica para el año 2014.²

La línea punteada de color rojo representa la regla del 4.5%. Se debe notar que, aunque algunos sectores sí sobrepasan la meta propuesta para el *doble aguinaldo*, algunos de los subsectores que los conforman no.

¹D.S. N°1802.

² Si bien la regla del *doble aguinaldo* utiliza la variación a doce meses del PIB al segundo trimestre, los datos del INE sólo desagregan la economía en los sectores principales y no en los subsectores que los conforman.

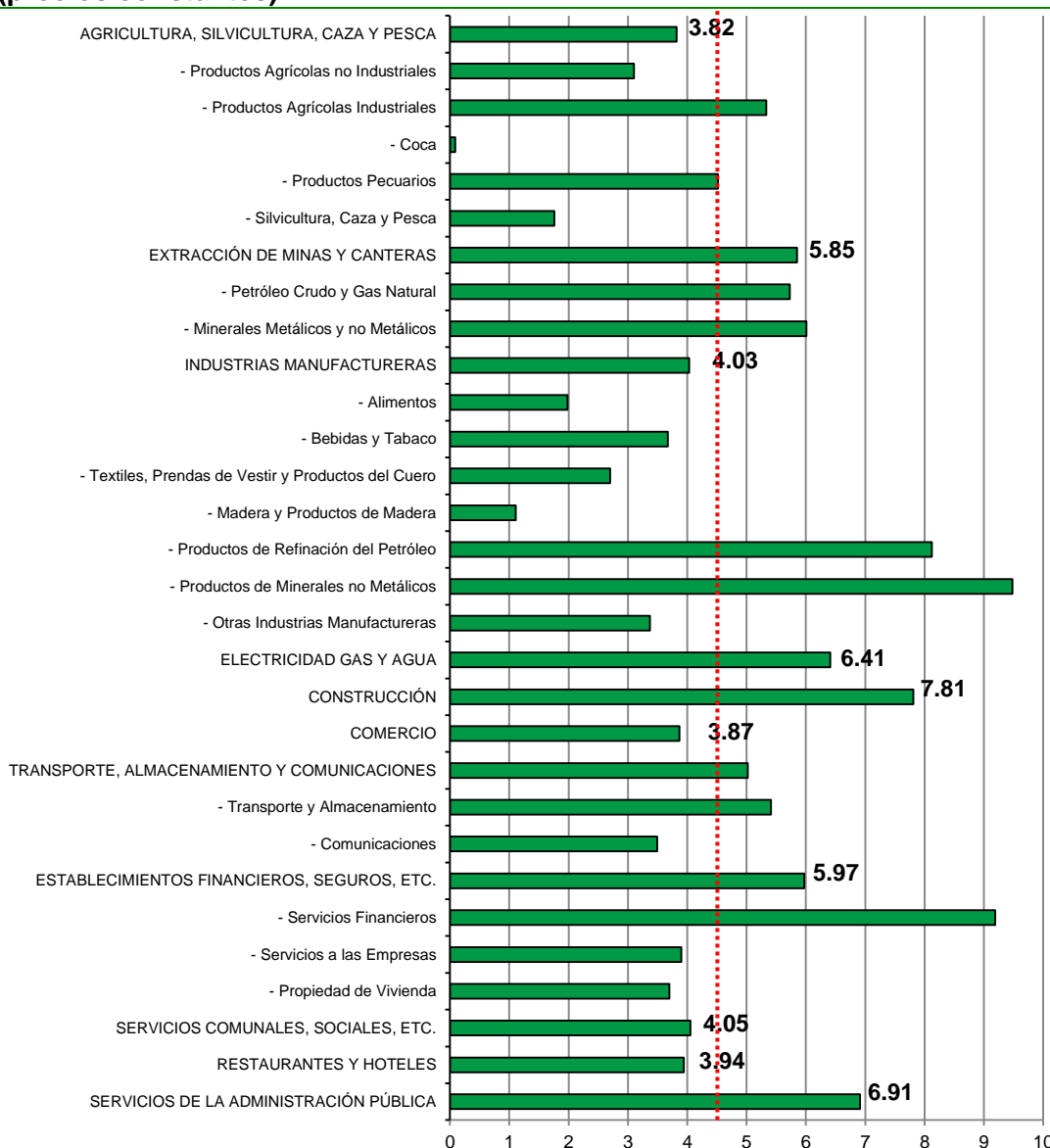
Políticas Públicas para la Libertad

Este sería el caso de los establecimientos financieros, seguros, etc. Por otro lado, existen sectores que, aunque en promedio no cumplen con la regla de crecimiento, los subsectores que los conforman sí. Este es el caso de los Productos Agrícolas Industriales en el sector de la Agricultura y los productos de Refinación de Petróleo y de Minerales No Metálicos en el sector de las Industrias Manufactureras.

refleja las condiciones reales de la economía nacional y que, de aplicarse, tendría efectos diferenciados en los sectores, generando ganadores y perdedores en el proceso redistributivo.

Ahora, una vez que se sabe cuánto crece cada actividad económica, también se puede ver qué tan intensiva es en mano de obra.

Gráfico N°1. Crecimiento porcentual del PIB por actividad económica 2014 (precios constantes)



Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE.

El Cuadro N°1. Completa la información mostrada anteriormente. Así, es el sector de Agrícola el que emplearía a la mayor cantidad de trabajadores ocupados en Bolivia, seguida por el sector Comercio y la Industria Manufacturera que, conjuntamente, comprenderían casi el 60% de la mano de obra ocupada. Se debe notar que estos tres sectores crecieron menos del 4.5% el 2014.

Aunque los datos presentados hasta el momento no son los utilizados para el cálculo del *doble aguinaldo* para el año 2015, son los más actualizados y disponibles en materia de empleo y crecimiento del PIB desagregados por actividad económica.

Si bien no se pretende exactitud ingenieril, el análisis precedente da

Lo que se quiere destacar con este ejercicio es que la regla del 4.5% *no* es una regla que

una idea sobre cómo la norma recae especialmente en algunos sectores, especialmente el sector Agrícola y el

Políticas Públicas para la Libertad

Comercio, los cuales a su vez, serían los más intensivos en mano de obra.

2.1. ¿Cuántos?

Cuadro N°1. Distribución de la Población en la ocupación principal el 2013.

| DESCRIPCION | Nº Personas | Porcentaje |
|---|-------------|------------|
| TOTAL | 5,151,297 | 100 * |
| Agricultura, Ganadería, Caza, Pesca y Silvicultura | 1,648,415 | 32 |
| Venta por mayor y menor, reparación de automotores | 798,451 | 15.5 |
| Industria Manufacturera | 525,432 | 10.2 |
| Construcción | 339,986 | 6.6 |
| Transporte y Almacenamiento | 278,170 | 5.4 |
| Servicios de Educación | 267,867 | 5.2 |
| Actividades de alojamiento y servicio de comidas | 262,716 | 5.1 |
| Adm. Pública. Defensa y Seguridad Social | 175,144 | 3.4 |
| Servicios de Salud y Asistencia Social | 159,690 | 3.1 |
| Servicios Profesionales y Técnicos | 128,782 | 2.5 |
| Actividades de Hogares Privados | 113,329 | 2.2 |
| Explotación de Minas y Canteras (**) | 108,177 | 2.1 |
| Otras actividades de servicios | 103,026 | 2 |
| Informaciones y Comunicaciones | 61,816 | 1.2 |
| Intermediación Financiera y Seguros | 56,664 | 1.1 |
| Actividades de Servicios Administrativos y de Apoyo | 56,664 | 1.1 |

Desde el punto de vista de las políticas públicas es importante saber a *cuántos* va a afectar la norma ya que, dadas las características de cada economía puede que la buena intención política no llegue a concretarse de manera tal y como se pensó antes de promulgarse.

En este sentido, el Gráfico N°2 muestra la población Urbana ocupada en el sector informal la cual, para el año 2014 llegaría al 60.5% del total de ocupados.

Estas personas no recibirían doble aguinaldo aunque sí han trabajado durante el año.

Otra manera de precisar con mayor exactitud cuántos van a recibir el *doble aguinaldo* es ver cuántas personas están afiliadas al Sistema de Pensiones el cual constituiría un indicador *proxy* del grado de formalidad de la economía. Esto se puede ver en el Gráfico N°3.

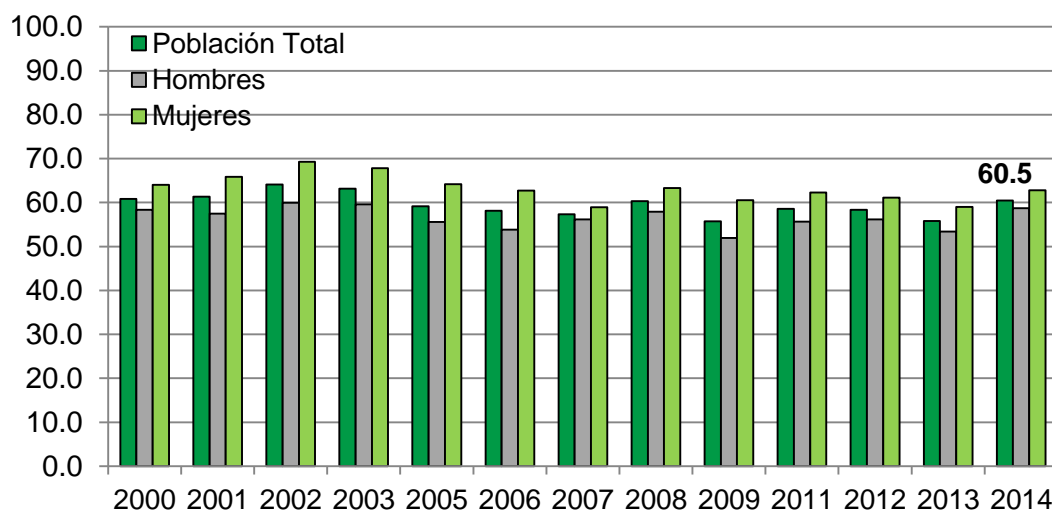
Fuente: Elaboración propia en base a INE.

* Se omitieron actividades donde la población ocupada es menor al 1%

** Con coeficiente de variación superior al 20%. emplearlo sólo de forma referencial.

2. ¿Cuántos y quiénes reciben el *doble aguinaldo*?

Gráfico N°2. Población Urbana Ocupada en el Sector Informal 2000-2014*



Fuente: Elaboración propia en base a INE.

* Las encuestas de hogares que realizó el INE en las gestiones 2008, 2009, 2011 y 2012, poseen una estructura de la muestra por área urbana-rural así como otros aspectos, diferente a años pasados, por lo que la serie no es comparable.

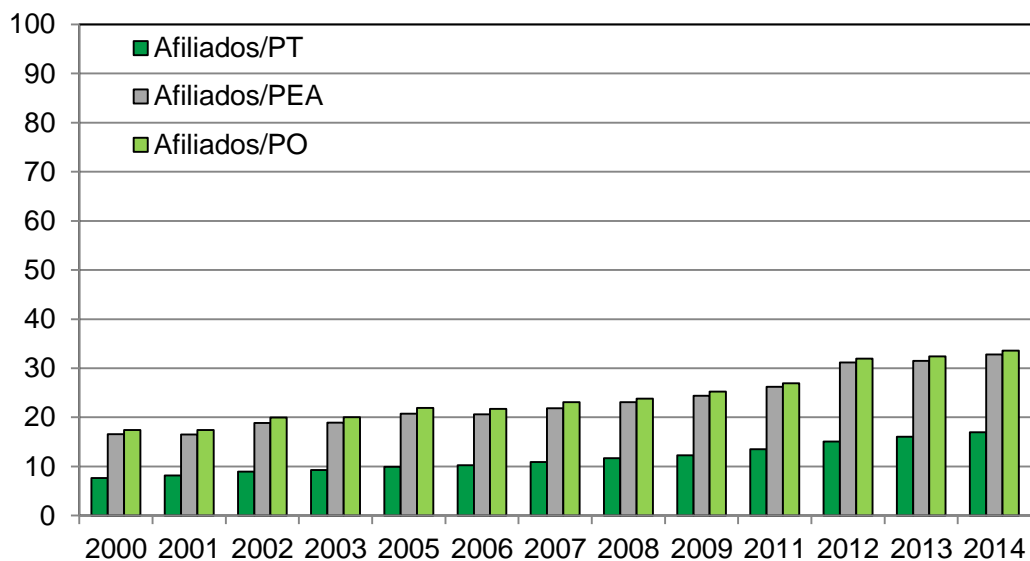
De esta manera, con los datos del Gráfico N°3, se puede hacer un estimado sobre cuántos trabajadores recibirían el bono.

En primer lugar, sólo el 17% de la población total, al 2014, se encontraba afiliada al Sistema de Pensiones. Esto equivale a casi un millón ochocientos mil personas.

Acotando un poco más, el número de

Políticas Públicas para la Libertad

Gráfico N°3. Afiliados al Sistema de Pensiones 2000 – 2014.



Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE.

afiliados al sistema –trabajadores formales– correspondería al 34% y 33% de la Población Ocupada (PO) y la Población Económicamente Activa (PEA), respectivamente.

Resumiendo, *aproximadamente un millón ochocientos mil bolivianos recibirían el doble aguinaldo.*

2.2. ¿Quiénes?

Por último, tomando la medición del INE de Población Ocupada por su Ocupación Principal se puede encontrar quiénes son los que efectivamente reciben el *doble aguinaldo*.

Además, es posible desagregar un poco más los datos para ver la cantidad de hombres y mujeres que recibirán el doble aguinaldo y su ingreso promedio mensual. Lo anterior se expresa en el Cuadro N°2.

En primer lugar se debe notar que sólo los obreros, empleados y otros (entre los que se incluyen patrón, socio, empleador o cooperativista que sí recibe remuneración) serán beneficiados con la medida lo que equivale a aproximadamente un millón novecientos mil personas, las cuales,

conjuntamente, sólo representarían el 36.3% de la población ocupada al 2013. Por otro lado, la mayor parte de la población ocupada (63.7%) estaría conformada por trabajadores por cuenta propia, patrones, socios o empleadores sin remuneración, aprendices o trabajadores familiares y, por último, empleados domésticos, los cuales no serían beneficiados con la medida.

Además, los beneficiados tendrían en promedio un ingreso mensual superior que los que quedan al margen de la norma. Así, obreros (8% de los ocupados) y empleados (27.2% de los ocupados) tendrían un ingreso mensual de Bs. 2,475 y Bs. 3,105 respectivamente, mientras que trabajadores por cuenta propia (37% de los ocupados) ganarían mensualmente, en promedio, Bs. 1,848.

Desde esta perspectiva se ve que el denominado *esfuerzo por Bolivia* sería una redistribución no tanto para todos los bolivianos que han trabajado como para los trabajadores con más una posición más estable en el mercado laboral.

Por otro lado, la norma también tiene un efecto diferenciado entre hombres y mujeres. Mientras que el 42.5% de los hombres ocupados recibirá la gratificación, sólo el 28.5% de las mujeres lo hará. Esto se debe, principalmente, a que la mayor parte de las mujeres ocupadas serían trabajadoras por cuenta propia y trabajadora familiar o aprendiz, las cuales no tendrían un contrato de trabajo formal.

Políticas Públicas para la Libertad

Cuadro N°2. Población en la Ocupación Principal y su Ingreso Promedio Mensual al 2013.

| DESCRIPCIÓN | Total | | | Hombres | | | Mujeres | | |
|--|------------------|------------|----------------------------|------------------|------------|----------------------------|------------------|------------|----------------------------|
| | N° Personas | Porcentaje | Ingreso Prom. Mensual (Bs) | N° Personas | Porcentaje | Ingreso Prom. Mensual (Bs) | N° Personas | Porcentaje | Ingreso Prom. Mensual (Bs) |
| Obrero(a) | 411,074 | 8.0 | 2,475 | 365,502 | 12.8 | 2,595 | 45,457 | 2.0 | 1,513 |
| Empleado(a) | 1,401,668 | 27.2 | 3,105 | 796,681 | 27.9 | 3,513 | 604,716 | 26.3 | 2,569 |
| Trabajador(a) por cuenta propia | 1,903,919 | 37.0 | 1,848 | 1,135,913 | 39.8 | 2,024 | 767,948 | 33.5 | 1,587 |
| Patrón, socio o empleador que no recibe remuneración | 248,808 | 4.8 | 4,515 | 184,179 | 6.5 | 4,786 | 64,512 | 2.8 | 3,735 |
| Trabajador(a) familiar o aprendiz sin remuneración | 1,020,472 | 19.8 | - | 318,672 | 11.2 | - | 701,600 | 30.6 | - |
| Empleada(o) del hogar | 109,207 | 2.1 | 1,505 | 3,141 | 0.1 | 2,017 | 106,066 | 4.6 | 1,490 |
| Otros | 56,664 | 1.1 | - | 51,113 | 1.8 | - | 5,510 | 0.2 | - |
| TOTAL | 5,151,297 | 100 | 2,518 | 2,855,487 | 100 | 2,816 | 2,295,810 | 100 | 2,044 |

Fuente: Elaboración propia en base a INE.

3. Efectos en los precios y el empleo

Regularmente se asocian los incrementos en los precios de fin de año con mayor *inflación* aunque no existan cambios en los agregados monetarios que, en última instancia, serían la *causa* de la subida generalizada y sostenida del nivel de precios.

Sin embargo, el *esfuerzo por Bolivia* sí podría tener un efecto sobre los precios relativos y/o sobre el empleo en el sentido de que, si una empresa tiene que incrementar sus costos – salarios-, para cubrirlos tiene dos alternativas: o sube sus precios o despiden trabajadores.

En última instancia, la decisión dependerá de qué tanto los consumidores respondan ante los cambios en el precio del bien en cuestión aunque, de cualquier manera, ya sea mediante un incremento en los precios relativos o una reducción de la planilla laboral, es la población con menores ingresos y menor capacidad la que tiene menor capacidad para hacer frente a

esta coyuntura ya que si suben los precios su capacidad de compra disminuiría y, si

despiden trabajadores, los primeros en salir del mercado serán los menos productivos.

4. Apreciaciones desde la escuela de Elección Pública

La escuela de elección pública basa su razonamiento en las premisas de que los políticos tendrían motivaciones similares a los demás individuos y tratarían de maximizar su beneficio particular. Desde esta óptica la política es vista como un intercambio donde los políticos ofrecen promesas a cambio de votos en las elecciones.

Así, dada las circunstancias actuales, y viendo que el *esfuerzo por Bolivia*, beneficia principalmente a los obreros y empleados (17.9% de la población total al 2013) los cuales son un grupo que cuenta con poder de negociación (sindicatos, agrupaciones gremiales, etc.). Es posible que este grupo de

Políticas Públicas para la Libertad

presión (lobby) haya capturado al gobierno y ahora lo utilice para redistribuir la riqueza a su favor en desmedro, claramente, del cuerpo de trabajadores menos organizados (mujeres, jóvenes aprendices, ancianos, indígenas, etc.)

5. Conclusiones

En este documento se ha visto que la regla de crecimiento del PIB en un 4.5% no es una condición suficiente para asegurar el crecimiento de cada sector de la economía en la misma tasa. Así, esta regla para garantizar el *doble aguinaldo* penalizaría más a los sectores con menor crecimiento económico e intensivos en mano de obra como es el caso del sector Agrícola y Comercio.

Por otro lado, Bolivia se caracteriza por tener una economía con un alto grado de informalidad lo cual revela las estimaciones del INE y los afiliados a un fondo de pensiones que representa el 17% de la población total y sólo el 34% de la población ocupada, es decir, el *esfuerzo por Bolivia* sólo beneficia a *algunos* trabajadores.

Desagregando un poco más la información, se observa que aproximadamente el 36.3% de la población ocupada recibiría el beneficio y en su mayor parte son obreros y empleados que tendrían un ingreso mensual superior a los individuos que no serían beneficiados.

Además, el *doble aguinaldo* incrementaría el costo de las empresas y estas, en función a la demanda, lo traspasarían a los precios – incrementándolos- o reducirían el trabajo empleado. En ambos casos perjudica en mayor medida a las personas con menos recursos y habilidades.

Por último, observando a quiénes beneficia la norma, cabe la posibilidad de que el político, en su afán de ganar votantes, favorezca a un grupo de presión (lobby) en específico –en este caso la COB- en desmedro de la comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

- *Decreto Supremo N°1802*, Gaceta Oficial de Bolivia, 20 de Noviembre de 2013.
- Fundación Milenio (2013), '*Doble Aguinaldo: efectos no previstos*', Informe Nacional de Coyuntura, N°222.
- Fundación Milenio (2014), '*Doble aguinaldo: ¿premio o castigo?*', Informe Nacional de Coyuntura, N°259.