

## 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%)<sup>1</sup>.

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 la medida tendría mayor incidencia; en segundo lugar se verificará aproximadamente quiénes y cuántos 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.<sup>2</sup>

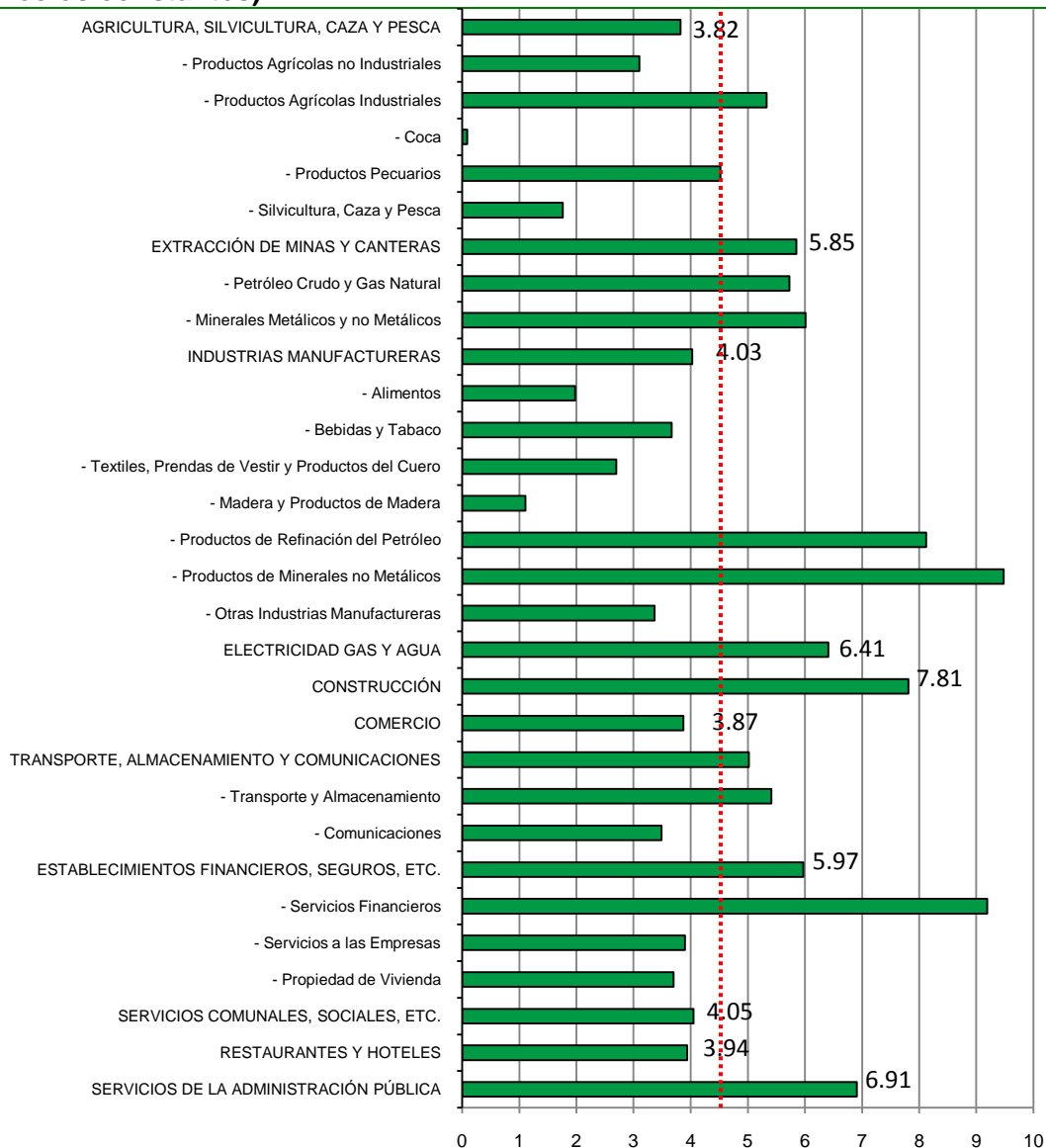
La línea punteada de color rojo representa la regla del 4.5%. Se debe notar que, aunque

<sup>2</sup>Si bien la regla del *doble aguinaldo* utiliza la variación a doce meses del PIB al segundo trimestre, los datos del INE sólo desagregan estas mediciones en los sectores principales y no en los subsectores que los conforman. Así, a modo de ver el efecto diferenciado de la regla de crecimiento en la economía nacional se utilizaron los datos del crecimiento del PIB al 2014.

<sup>1</sup>D.S. N°1802.

# Políticas Públicas para la Libertad

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



Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE.

algunos sectores sí sobrepasan la meta propuesta para el doble aguinaldo, algunos de los subsectores que los conforman no. 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 (crecen menos de 4.5%), 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.

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

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.

# Políticas Públicas para la Libertad

**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

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.

norma recae en mayor grado sobre algunos sectores, especialmente los sectores Agrícola y Comercio los cuales, a su vez, serían los más intensivos en mano de obra y, por tanto, verían incrementarse sus costos.

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

### 2.1. ¿Cuántos?

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.

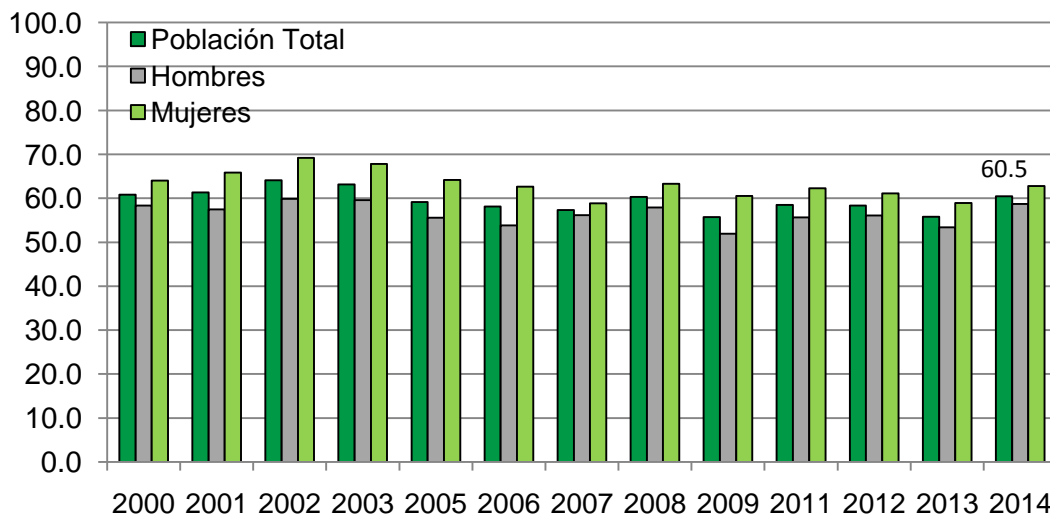
En este sentido, el Gráfico N°2 muestra la población Urbana ocupada en el sector informal la cual, para el año 2014 llegaría al 60.5% del total de ocupados.

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.

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



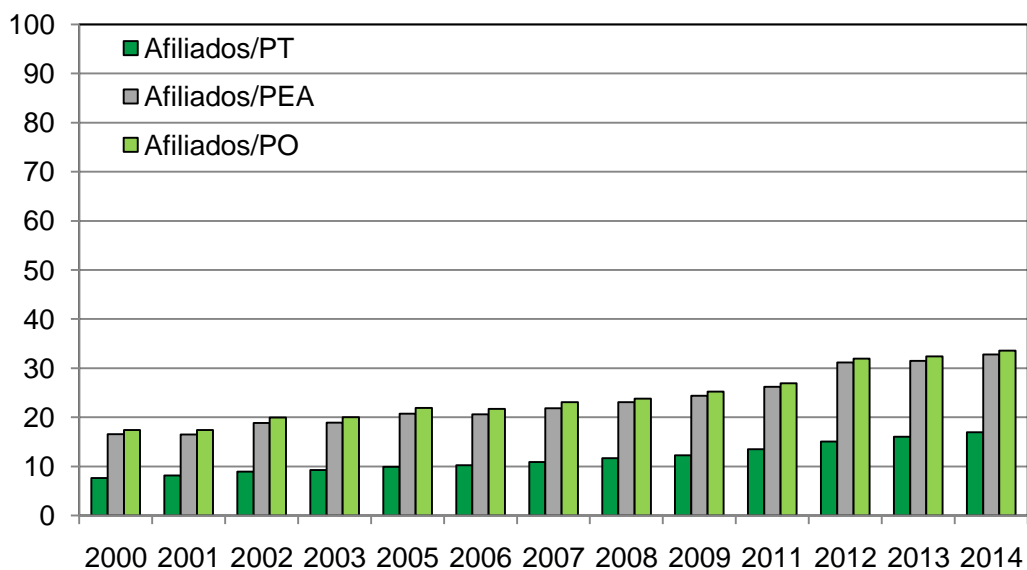
Fuente: Elaboración propia en base a INE.

\* 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.

Si bien no se pretende exactitud ingenieril, el análisis precedente da una idea sobre cómo la

# Políticas Públicas para la Libertad

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



Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE.

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

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 38.4% de la población ocupada al 2013. Por otro lado, la mayor parte de la población ocupada (61.6%) estaría conformada por trabajadores por cuenta propia, patrones, socios o empleadores sin remuneración, aprendices o trabajadores familiares 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 que cuentan con una posición más estable y mejor remunerada en el mercado laboral.

# 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	-
<b>TOTAL</b>	<b>5,151,297</b>	<b>100</b>	<b>2,518</b>	<b>2,855,487</b>	<b>100</b>	<b>2,816</b>	<b>2,295,810</b>	<b>100</b>	<b>2,044</b>

Fuente: Elaboración propia en base a INE.

\* En rojo quienes reciben el doble aguinaldo.

Por otro lado, la norma también tiene un efecto diferenciado entre hombres y mujeres.

Mientras que el 42.6% de los hombres ocupados recibirá la gratificación, sólo el 33.1% 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.

### 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. Es decir, la inflación es un fenómeno asociado a la cantidad de dinero en circulación el cual, no se vería afectado por el doble aguinaldo.

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 subir sus precios o despedir trabajadores.

En última instancia, la decisión dependerá de qué tanto los consumidores respondan ante los cambios en el precio del bien en cuestión y de la estructura del mercado 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 capacitada 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, es decir, aquellas personas que cuenten con un menor capital humano.

# Políticas Públicas para la Libertad

---

## 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 presión (lobby) haya ejercido sus influencias políticas con el gobierno y las 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 38.4% de la población ocupada recibiría el beneficio y en su mayor parte los beneficiarios 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.