

Comercio Internacional y Juventud en Bolivia



Por Carlos Ludena (carlosludena@yahoo.com)



Puntos clave

- La juventud enfrenta retos para poder insertarse al mercado laboral y aprovechar los beneficios derivadas del comercio.
- El sector de manufacturas es donde los jóvenes, por su adaptabilidad y capacidad de aprendizaje pueden ubicarse de mejor manera dentro del sector productivo nacional.
- Debido a que gran parte de los jóvenes son trabajadores no capacitados, se necesitan de políticas y programas que los capaciten.
- Estas políticas y programas incluyen incentivos legales y fiscales a la contratación de jóvenes, programas de formación integral, reducción de la deserción escolar, y el marco legal adecuado para su protección laboral.
- El gobierno de Bolivia y otras instituciones (ONGs, organismos de cooperación internacional, etc.) deben planificar e implementar dichas políticas y programas para que las oportunidades provenientes del comercio sean capitalizadas.

Grupo Nacional de Trabajo para la Participación

(GNTP) es una entidad regional con presencia regional que gestiona iniciativas de alivio a la pobreza, articulando actores públicos, privados y de la sociedad civil. Su accionar y visión se basa en principios de solidaridad, equidad, justicia social, compartir aprendizajes, empoderamiento y aprecio a la pluralidad.

1. Los retos de una economía globalizada

En los últimos tiempos, un tema central en cualquier discusión económica de la región y el país es la globalización y de la mayor integración a nivel regional. La integración regional en América Latina y el Caribe ha tenido diversas iniciativas a lo largo de los últimos 30 años, incluyendo el Pacto Andino, el MERCOSUR, la ALADI, etc. En el área de comercio, dicha integración intra-regional incluye la reducción en los aranceles nacionales, la creación de zonas aduaneras, tratados de libre comercio, mercado libre, transparente y justo, sin barreras técnicas, así como el fortalecimiento de instituciones a nivel regional.

Las oportunidades y desafíos que ofrece el comercio en la región debe ser aprovechadas y enfrentadas con un accionar conjunto entre de los gobiernos y las instituciones nacionales, el sector privado y los sectores sociales. Los gobiernos e instituciones del país necesitan crear políticas y acciones que capitalicen en las oportunidades que el libre comercio ofrece. En el caso de la juventud, necesitan considerar como la apertura de nuevos mercados, el incremento del comercio en ciertas industrias, o un aumento de la inversión se hagan disponibles en forma de mayores oportunidades de empleo. Sin embargo, es importante asegurarse que estas oportunidades de empleo para la juventud no sean en detrimento de sus condiciones de trabajo, su nivel de salarios o los beneficios laborales adquiridos. Este documento analiza brevemente los impactos, oportunidades y desafíos que la juventud en Bolivia enfrenta frente al libre comercio, y el accionar y el tipo de políticas que se deberían tomar para capitalizar estas oportunidades y reduzcan los efectos negativos del libre comercio.

2. La juventud y su espacio en la sociedad

La sociedad moderna pone a los jóvenes en el proceso de preparación para integrarse al sistema productivo e independizarse de sus familias de origen. Este proceso presenta problemas como la deserción escolar, desempleo masivo o conductas de riesgo.

Carlos Ludeña es Ph.D. en Economía Aplicada de la Universidad de Purdue (Estados Unidos) y consultor internacional en comercio y desarrollo.

La juventud en ese sentido se ven en medio de una serie de contradicciones (Box 1) que agudiza sus conflictos con el mundo adulto.

Recuadro 1. La Juventud y sus paradojas

De acuerdo a la CEPAL (2004), la relación de la juventud con el resto de la sociedad tiene varios puntos de tensión:

1. Más acceso a educación y menos acceso a empleo;
2. Más acceso a información y menos acceso a poder;
3. Más expectativas de autonomía y menos opciones para materializarla;
4. Mejor provistos de salud pero menos reconocidos en su morbilidad específica;
5. Más prolíferos en sensibilidades pero más segmentados en comunicación;
6. Entre receptores de políticas y protagonistas del cambio;
7. Multiplicación del consumo simbólico y restricción del consumo material;
8. Más volcados hacia el presente y más exigidos por el futuro;
9. Atrapados en un imaginario paradójico: eterna lozanía vs. conductas de riesgo.

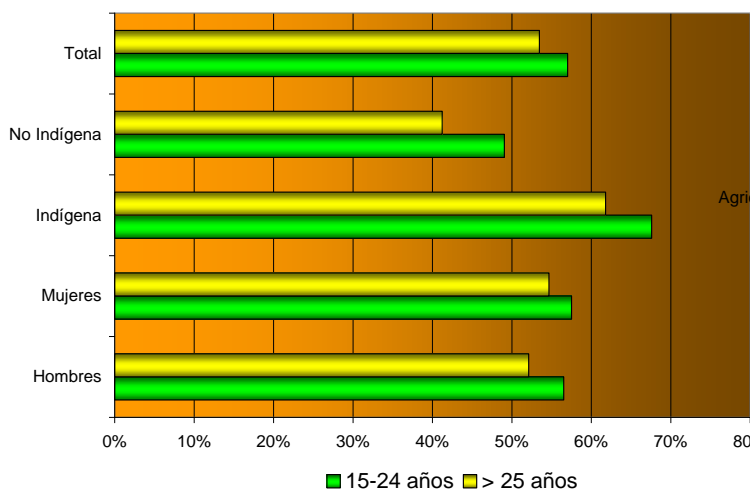
De acuerdo a Alicia Bárcena (2005) de la CEPAL, una de estas paradojas es la de mayor acceso a educación y menos acceso a empleo. A pesar de tener mayor educación que generaciones pasadas, los niveles de desempleo son el doble o el triple que antes. De estos, son las mujeres y los jóvenes menores (15 a 19 años) los que se ven más afectados. Esto, se ve magnificado por un fenómeno de “devaluación educativa” en donde la misma cantidad de años de escolaridad valen menos que antes. Esto refleja la dificultad de inserción laboral y la inestabilidad laboral que es característica de la juventud.

La juventud en Bolivia

En este documento definimos a la juventud en Bolivia a aquellos hombres y mujeres de entre 15 y 24 años de edad. Bajo esa definición, 20% del total de la población de Bolivia se define como joven de acuerdo al censo nacional del año 2001. Un aspecto importante del libre comercio y las oportunidades para la juventud es la creación de empleos y la reducción de la pobreza. Esta sección analiza la situación de la juventud en Bolivia en estas dos áreas.

La Figura 1 muestra la incidencia de la pobreza para el segmento de la población en edad de trabajar. De manera general, la incidencia de la pobreza es mayor en los jóvenes de 15 a 24 años que en la población en general (57% vs. 52%). Esta incidencia se ve exacerbada por etnicidad y género, siendo mayor en grupos indígenas (quechua, aymara, guaraní, etc.), y mujeres.

Figura 1. Incidencia de la Pobreza en Bolivia



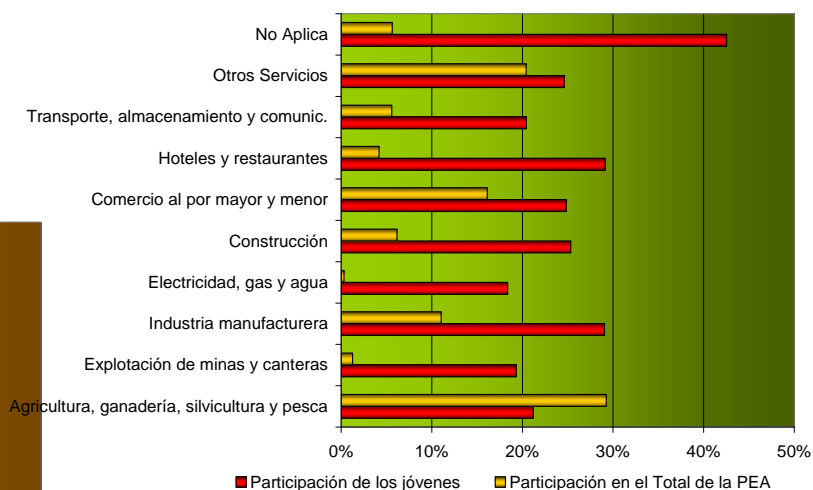
Fuente: INE, Encuesta de Hogares 2007

Por otro lado, la presencia de la juventud en la fuerza laboral es importante, ya que representan cerca de un tercio del total de la población económicamente activa (PEA). Es decir, uno de cada tres trabajadores en Bolivia tiene entre 15 y 24 años. En cuanto a desempleo, la tasa a nivel nacional para jóvenes entre 15 y 24 años en el 2001 fue de 5.3%. De este, el desempleo urbano fue de 6.5% y el rural fue de 3.1%, y el desempleo entre hombres jóvenes fue mayor que el de mujeres jóvenes.

Al analizar la presencia de la juventud en la fuerza laboral, su importancia relativa varía de acuerdo al sector de la economía (Figura 2). El sector de agricultura ocupa 30% del total, seguido comercio (16%), la industria manufacturera (11%), Construcción (6%), y Transporte y comunicaciones (6%). Dentro de esos

sectores, podemos observar que la juventud tiene una mayor importancia relativa en la industria manufacturera (29%), el sector de hoteles y restaurantes (29%), construcción (25%), comercio (25%) y otros servicios (25%). La presencia en todos estos sectores es mayor que su representación en el total de su participación de la población, lo que demuestra la importancia de la juventud en la fuerza laboral de Bolivia. Por último, es importante señalar que de los jóvenes representan una importante porción de aquellas personas que se declaró inactiva o desocupada (categoría “No Aplica”).

Figura 2. Empleo por Tipo de Actividad



Fuente: INE, Censo de Población y Vivienda, 2001.

Nota: “No Aplica” corresponde a la población que se declaró ser inactiva (amas de casa, estudiantes, jubilados rentistas) o desocupada (cesantes y aspirantes).

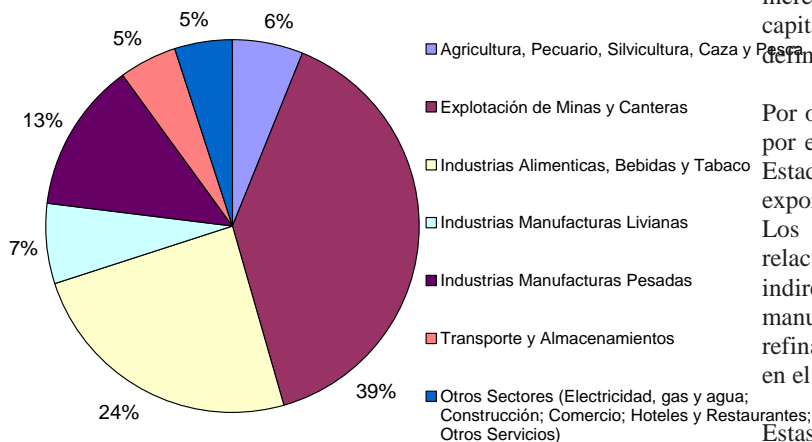
Comercio y juventud

Es complejo entender cómo afecta el comercio internacional a los jóvenes, particularmente en casos como el de Bolivia. Esto se vuelve problemático debido a que miles de jóvenes han hecho el esfuerzo para calificarse y educarse para insertarse en el mercado laboral, pero sin resultados alentadores. Los enlaces entre comercio y sus oportunidades para el empleo juvenil y cómo éstas pueden ser aprovechadas tiene varias dimensiones, como son el género, origen étnico, nivel educativo y estatus socio-económico. En ese contexto, es importante responder a la pregunta de cómo el comercio internacional puede dar a los jóvenes sin calificaciones básicas y con bajos niveles de alfabetización una oportunidad de trabajo decente.

Para poder entender de mejor manera el enlace entre comercio y juventud, la Figura 3 muestra la importancia de cada sector de la economía en el total de las exportaciones de Bolivia. Aquellos

sectores que representan la mayoría de las exportaciones son el sector de Minería (39%), Industrias Alimenticias (24%), Industrias de Manufacturas Pesadas (13%) y el sector de manufacturas livianas (7%).

Figura 3. Participación por Sector en las Exportaciones de Bolivia



Fuente: INE, Censo de Población y Vivienda, 2001.

De acuerdo al INE (2006), el impacto directo en el empleo de la actividad exportadora de Bolivia llegaría a 371.000 empleos, de las cuales 42.000 son empleos directos y 328.000 son empleos indirectos. De estos, el 78% se concentra en los sectores de manufacturas y semi-manufacturas, y el 10% en las industrias extractivas. Sin embargo, la industria manufacturera exportadora (alimentos y bebidas, manufacturas livianas y manufacturas pesadas) por sus encadenamientos hacia atrás y hacia delante con el resto del aparato productivo nacional solo demandaría un 7% del empleo indirecto total. Si comparamos la importancia de dichos sectores orientados a la exportación, con aquellos en donde la juventud tiene una importante participación en el mercado laboral, podemos ver que el sector de manufacturas representa una importante fuente de empleo juvenil, y posibles oportunidades.

De acuerdo a la CEPAL, las empresas prefieren a jóvenes con educación y con experiencia de trabajo. Valoran a estos por su conocimiento, habilidades ya desarrolladas y su mejor acoplamiento a las condiciones de trabajo. Por otro lado, los jóvenes sin experiencia son valorados por su mayor capacidad de aprendizaje, bajos costos de entrenamiento y su predisposición al trabajo. En el caso de las empresas industriales orientadas hacia la exportación, la capacidad de aprendizaje es una de las características que estas empresas más valoran. Sin embargo, la rotación de los jóvenes en este tipo de industrias es mayor, lo que alimenta el desempleo juvenil.

Sin embargo, ¿que tan grandes pueden ser esas oportunidades debido al crecimiento del comercio de Bolivia? De acuerdo a UDAPE, en el año 2005, 91% del valor de las exportaciones estaba constituido por bienes con escaso grado de transformación y de valor agregado, de origen agrícola y forestal, minería, gas natural y otros hidrocarburos. Esta estructura de las exportaciones limita el incremento de la productividad, el empleo y los grados de capitalización e industrialización de la economía. Esto, en definitiva, limita las oportunidades de los jóvenes en este sector.

Por otro lado, ¿que efectos tendrían cambios en el comercio como por ejemplo la eliminación de las preferencias arancelarias de los Estados Unidos bajo el ATPDEA? UDAPE muestra del total de exportaciones, 54% se incluyen dentro del régimen del ATPDEA. Los empleos relacionados con las actividades exportadoras relacionadas al ATPDEA son 5.190 directos y 17.712 empleos indirectos. De los empleos indirectos 60% corresponde a manufacturas y 20% a minerales, metales hidrocarburos y refinados. De los empleos indirectos, 75% corresponden a empleos en el sector agrícola y forestal.

Estas cifras muestran nuevamente la importancia de empleos en el sector de manufacturas. Sin embargo, estos empleos solamente representan 6% del total de empleos relacionados al sector exportador, por lo que el impacto de la eliminación del ATPDEA es pequeño relativo a total de empleos generados por la actividad exportadora. Los efectos sobre los trabajadores jóvenes dependerían del grado de especialización y su capacidad de aprender, especialmente en trabajos en el sector de manufacturas.

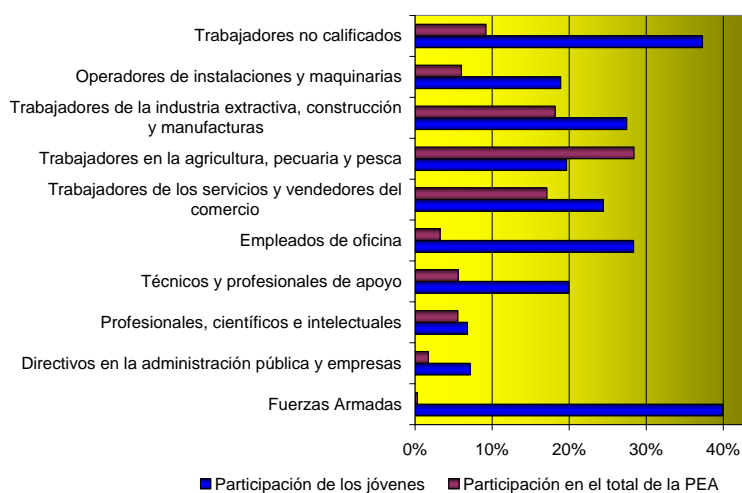
Juventud y empleo en Bolivia

¿Qué es lo que entonces los jóvenes necesitan para insertarse de mejor manera en aquellas empresas o industrias orientadas a la exportación para aprovechar los beneficios de un mayor comercio intra-regional y mundial? Los jóvenes se encuentran en una situación de una cultura de trabajo inestable o ausente. Dentro de los problemas que se encuentran es que hay jóvenes desempleados de baja escolaridad, jóvenes inactivos (no trabajan ni estudian), las mujeres pobres son fundamentalmente adolescentes, y los jóvenes representan un grupo social muchas veces excluido y sin redes sociales. Estos efectos se magnifican cuando nos referimos a los habitantes pobres del campo y/o de grupos étnicos.

En ese contexto, los jóvenes adquieren un valor central dentro de las políticas sociales, ya que son un recurso estratégico del desarrollo social. Su educación, formación y capacitación son los medios para la construcción individual y social. En este caso, la educación es un mecanismo de movilidad social real. Sin embargo, y como ya se ha mencionado, la tasa de desempleo juvenil duplica la tasa de desempleo adulto. En muchos países, los jóvenes y las mujeres todavía son considerados como fuerza de trabajo "secundaria". Además, hay un conflicto entre las actividades formativas y educativas con las actividades laborales, las cuales se

ven influenciadas por el nivel socio económico de los jóvenes, que afecta su habilidad de mantenerse y finalizar su educación.

Figura 4. Empleo por Tipo de Ocupación



Fuente: INE, Censo de Población y Vivienda, 2001.

Si analizamos la fuerza laboral por tipo de ocupación (Figura 4), la mayoría de los trabajadores en Bolivia son trabajadores en el sector de agricultura, pecuaria y pesca (28%), trabajadores de la industria extractiva, construcción e industria manufacturera (18%), y trabajadores de los servicios y vendedores del comercio (17%). Sin embargo, la representatividad de los jóvenes es mayor en las fuerzas armadas (40%), trabajadores no calificados (37%), empleados de oficina (28%) y trabajadores en la industria extractiva, construcción y manufacturas (27%). Si ignoramos las fuerzas armadas, preocupa que la el segundo grupo donde los jóvenes representan una mayoría sea trabajadores no calificados, lo que demuestra una necesidad de capacitación de este segmento de la fuerza laboral.

La juventud y el mercado laboral

La CEPAL (2004) muestra en un estudio de varios países de América Latina algunas características de los jóvenes y sus actitudes hacia el mercado laboral. Ellos perciben que hay una mayor competitividad y exigencias, que hasta cierto punto pueden ser contradictorias como son juventud, buena formación y experiencia laboral. Muchos de los trabajos no aportan a su desarrollo personal, y los horarios y salarios no están de acuerdo a las leyes de cada país, además de que perciben que hay que tener los contactos adecuados para poder insertarse y moverse dentro del mercado laboral.

Para una mejor empleabilidad, los jóvenes deben tener calificación académica (buena comunicación, capacidad de identificación y resolución de problemas, e interés en el aprendizaje permanente),

capacidades de gestión personal (autoestima, creatividad, responsabilidad, buenas relaciones en el trabajo, disposición al cambio, participación activa, y emprendimiento) y capacidad para trabajar en equipo. Estas características los ayudarán para ser más atractivos en el mercado laboral.

Varias propuestas o modelos se han adoptado para poder reducir el desempleo juvenil. Los modelos han evolucionado desde aquellos ofrecidos por entes estatales y enfocados solo en la oferta laboral hasta aquellos que en donde la capacitación está orientada por la demanda de las empresas y en donde se han creado alianzas estratégicas para la capacitación con múltiples actores (entes privados, públicos o paraestatales) orientados a integralidad y adecuación de la capacitación con una focalización-autofocalización de la población objetivo.

De acuerdo con la CEPAL (2005), la acción integradora parece ser el signo distintivo y característico de las estrategias más exitosas de trabajo con jóvenes desfavorecidos y desempleados. Ejemplos de estos programas incluyen Navega Sur en Argentina, la Escuela de Formación Empresarial en Ecuador, Don Bosco en El Salvador, Desmovilizados en Colombia, etc. Estas instituciones educativas y de formación tienen como objetivo el desarrollo integral de los jóvenes en situación de vulnerabilidad, orientado a una vida más digna basada en el trabajo solidario y en el crecimiento y la creatividad personal. En muchos de estos casos los jóvenes se vuelven protagonistas de su propio proceso, al incrementar sus responsabilidades y deberes dentro de estas instituciones, lo que los prepara de mejor manera para su incorporación el mercado laboral

Implicaciones de política

Para que los jóvenes puedan tomar ventaja de las oportunidades que el libre comercio ofrece y al mismo tiempo reducir el desempleo juvenil, es necesario implementar políticas sociales en donde los jóvenes adquieren un papel preponderante. Dichas políticas se deben coordinar con las políticas comerciales del gobierno, de manera de maximizar el impacto en el desempleo juvenil.

Iniciativas como “Mi Primer Empleo Digno”, iniciativa del gobierno boliviano que ofrecen a jóvenes entre 15 y 24 años la posibilidad de integrarse al mercado laboral, es un buen comienzo pero que debe ser adoptado de manera más generalizada. Este programa, con énfasis en los sectores textil, metalmecánica, madera, cuero, alimentos, joyería, electricidad y turismo, tiene tres fases de apoyo: capacitación técnica, práctica laboral en empresas privadas y la garantía de una fuente de empleo estable con salario y trato justos. Las instituciones de gobierno deben dar un marco legal para el empleo de jóvenes en donde no disminuya sus derechos laborales ni su seguridad social y no detenga su proceso formativo, que es la única fuente de movilidad social de los pobres. Se debe cuidar de que el aumento en la flexibilidad del mercado de

trabajo no resulte en poca inversión en capital humano, bajos niveles de calificación de la fuerza de trabajo y pequeños incentivos para incrementar la productividad. Por otro lado, también se necesita implementar políticas que reduzcan al máximo el abandono en las diferentes etapas de la formación regular.

El Estado también debe dar incentivos legales para la disminución de los costos de contratación de jóvenes trabajadores o aprendices y en ciertas oportunidades de otorgar incentivos a las empresas que contraten trabajadores jóvenes. Estas medidas pueden incluir la reducción o exención de aportes a la seguridad social y otros gravámenes, franquicias, créditos fiscales y subvenciones directas. Dichas medidas han sido utilizadas en Argentina, Chile, Perú y España.

Estas políticas de Estado deben ser sostenibles a lo largo del tiempo. Dado el aumento del rol del Estado en la economía boliviana en los últimos años, se debe orientar ciertos de estos recursos para la implementación de programas dirigidos hacia jóvenes en estado de vulnerabilidad que mejoren su situación laboral y de oportunidades frente al aumento del comercio y la integración regional.

Bibliografía consultada

- Bárcena, A., 2005. Discurso - Propuestas para el Fomento del Empleo Juvenil en Chile. Santiago de Chile, 24 de mayo de 2005.
- CEPAL, 2004. La Juventud en Iberoamérica: Tendencias y Urgencias. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, Chile.
- CEPAL/GTZ, 2005. “La Inserción Laboral de los Jóvenes: Análisis, Retos y Propuestas”. Varias presentaciones, Seminario del Proyecto CEPAL/ GTZ “La integración de jóvenes al mercado laboral”, 6 y 7 de julio del 2005, Santiago de Chile, Chile.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia, 2006. Empleo y Percepciones Socio-Económicas en las Empresas Exportadoras Bolivianas.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia, 2007. Indicadores del Milenio – Informe Final.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia, 2008. Encuesta de Hogares 2007.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia. Censo de Población y Vivienda, 2001. <http://www.ine.gov.bo/>
- UDAPE, 2006. El ATPDEA – Un Análisis de Situación y Perspectivas. Nota de Coyuntura No. 3. Noviembre 2006.
- UDAPE, 2008. Evaluación Social: Programa “Mi Primer Empleo Digno”. La Paz, Enero.