

8 de agosto de 2018

Nº 390

El plan gubernamental de empleo: ocupación a un elevado costo**“Plan Generación de Empleo”**

En mayo del 2017 el presidente Evo Morales, ante el incremento de la tasa de desempleo, que en 2016 había llegado a un pico del 5,8%, anunció un Plan Generación de Empleo, principalmente para jóvenes. Al respecto, y según ha informado la titular del Ministerio de Planificación, la implementación de dicho plan habría creado 58.266 empleos en su primer año de funcionamiento, con una inversión de \$us 346,4 millones, con recursos provenientes del Tesoro General de la Nación y crédito externo. El referido plan consta de cuatro programas, a saber:

Inserción laboral

Programa de inserción laboral en empresas, con dos componentes: el primero, destinado para jóvenes entre 17 y 26 años, que no hayan concluido la secundaria, y que incluye una capacitación en el lugar de trabajo, por dos meses, con un estipendio diario para el beneficiario. Adicionalmente, un bono para guardería exclusivo para las madres jóvenes que ingresen al programa y con hijos menores de 4 años. Este componente es aplicable por un plazo máximo de doce meses, cubriendo el 30% del salario mínimo nacional, más el pago de aportes patronales (16,71% del salario mínimo) y un aguinaldo.

El otro componente del programa está destinado a jóvenes entre 18 y 35 años, con un nivel educativo equivalente a técnico, egresado o profesional, con o sin experiencia laboral previa. Este componente también cubre el 30% del salario básico (entre 2.500 y 4.000 Bolivianos), más los aportes patronales (equivalentes también al 16,71% del salario básico) y el 30% de un aguinaldo. Al igual que en el anterior caso, el programa asegura el empleo por un periodo de hasta 12 meses, de los cuales la empresa contratante recibe el incentivo por hasta 6 meses.

Capital semilla

El segundo programa del Plan es un fondo para capital semilla, para financiar emprendimientos de técnicos, profesionales, micro y pequeñas empresas que se inician o bien para fortalecer su actividad productiva o de servicios, para lo cual se le pide al solicitante un

plan de negocios y una contraparte del 15% del total de los recursos solicitados, además de su registro como empresa establecida.

Infraestructura urbana

Programa “Mi Barrio, Mi Hogar”, a requerimiento de demandas de juntas vecinales, y que comprende proyectos de enlosetado y mejoramiento de infraestructura urbana en 7 ciudades del país, contratando mano de obra y microempresas que fabrican losas, para lo cual se habría destinado \$us 35 millones.

Protección y habilitación de áreas protegidas

Programa de construcción de diques y obras de canalización de ríos y estabilización de suelos en cuatro departamentos (La Paz, Cochabamba, Beni y Santa Cruz), y cuyo ejecutor es el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, conjuntamente con el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS).

Resultados alcanzados

Según los datos presentados por el Ministerio de Planificación, el programa de Inserción Laboral ha beneficiado a 1.224 jóvenes, contratados por 668 empresas, lo que implica que, en promedio, cada una de las empresas participantes contrató a dos empleados, bajo esta modalidad. El promedio de edad de los beneficiarios es de 24 años. También se reporta la capacitación de más de 900 jóvenes, en distintos talleres de empleabilidad.

A su vez, el Fondo para Capital Semilla, financió 280 iniciativas privadas, con una inversión total de Bs. 68,8 millones, de los cuales 14 millones ya habrían sido desembolsados; un promedio de Bs. 50 mil, para cada uno de los proyectos.

El Programa de Infraestructura Urbana, con 24 proyectos en la ciudad de La Paz y 17 en Cochabamba, y siempre de acuerdo a la información oficial, construyó 22 kilómetros de vías en 78 barrios, empleando de forma indirecta a 5.412 personas.

También se ha reportado que los proyectos Programa de Protección y Habilidadación de Áreas Productivas se hallan aún en etapa de preinversión, estimándose que la ejecución de los proyectos podría llegar a generar hasta 5.000 puestos de trabajo.

En este programa, los empleos consignados (40.860), como resultado su implementación, corresponden a “Proyectos Productivos” (680), ejecutados por el Fondo de Desarrollo Indígena, para un total de 187.851 familias. Se trata, en todo caso, de empleos indirectos.

En total, la inversión ejecutada en los cuatro programas del Plan de empleo asciende a \$us 346,4 millones, prácticamente la totalidad de lo presupuestado.

Resultados del Plan de Empleo		
	Número	Porcentaje
Ocupaciones directas	1.224	2,1
Ocupaciones indirectas	42.072	72,2
Ocupaciones proyectadas*	15.000	25,7
Total	58.296	100,0

*10 mil de los cuales corresponden a las proyecciones de creación de empleo con el fondo concursable “Mi Barrio, Mi Hogar” y 5 mil corresponden a las proyecciones del Programa de Protección y Habilidadación de Áreas Productivas

Algunas consideraciones

Los programas estatales de creación de empleo son herramientas que han sido ampliamente utilizadas en el pasado, tanto en Bolivia como en muchos otros países del mundo, para enfrentar problemas de alto desempleo, derivadas de situaciones de crisis económicas, shocks externos u otras contingencias, pero que actualmente no tienen lugar en nuestro país, y por lo cual la justificación y pertinencia del “Plan de Generación de Empleo, plantean muchas dudas. Según los datos del INE, la tasa de desempleo en Bolivia está alrededor del 4,4%, siendo incluso una de las más bajas en el contexto de las economías latinoamericanas.

En cuanto a los resultados concretos de dicho Plan, de los más de 58.000 nuevos empleos, reportados por las autoridades de gobierno, hay que decir que solo el 2,1% de tales empleos pueden considerarse nuevos puestos de trabajo en empresas privadas, con los beneficios laborales de ley y, por tanto, con alguna perspectiva de sostenibilidad. En contraste, los 15 mil

empleos proyectados, o sea más del 25%, por ahora son solo eso: una proyección, en tanto que el 72,2% de los empleos, presentados como producto de la implementación del Plan, son empleos indirectos, vinculados a obras públicas y, por tanto, dudosamente sostenibles en el tiempo.

Si nos atenemos a los estándares de la OIT, esta clase de puestos de trabajo corresponden más bien a la categoría de “ocupaciones”, antes que constituir propiamente empleos dignos. Desde ya, las ocupaciones creadas por el Plan de empleo se concentran mayormente en obras constructivas - donde suelen primar condiciones laborales precarias y fácilmente interrumpibles- y en proyectos de comunidades rurales que, por su índole, son difícilmente cuantificables en términos de generación de empleo.

También llama la atención el alto costo promedio de las fuentes de empleo del Plan. Si bien una buena parte de sus recursos se destina a proyectos y subcontrataciones de empresas para obras de infraestructura pública (algo que podrían haber llevado adelante los propios gobiernos municipales, sin necesidad de una intervención directa del gobierno central), los escasos resultados en términos de generación de empleo directo, así como el elevado monto destinado a la ejecución del conjunto del Plan (más de \$us 346 millones), sugiere un considerable grado de ineficiencia de este tipo de programas.

Por otro lado, son evidentes las limitaciones del plan gubernamental para proveer soluciones de fondo a la problemática del empleo. En este sentido, hay que enfatizar que el problema boliviano tiene que ver sobre todo con la extrema precarización del empleo, que va de la mano con la expansión de la economía informal y, consiguientemente, con la menor capacidad del sector empresarial privado para generar empleo formal y de calidad; un sector privado que, por lo demás, afronta complejas restricciones, entre ellas los desmedidos costos laborales y otros desincentivos a la inversión y al crecimiento de las empresas, al punto que muchas prefieren refugiarse en la informalidad.

Es también forzoso plantear la pregunta acerca de la capacidad fiscal para costear un programa estatal de empleo tan costoso y con beneficios tan modestos, en un contexto de debilitamiento de la actividad económica y de un fuerte déficit en las finanzas públicas.