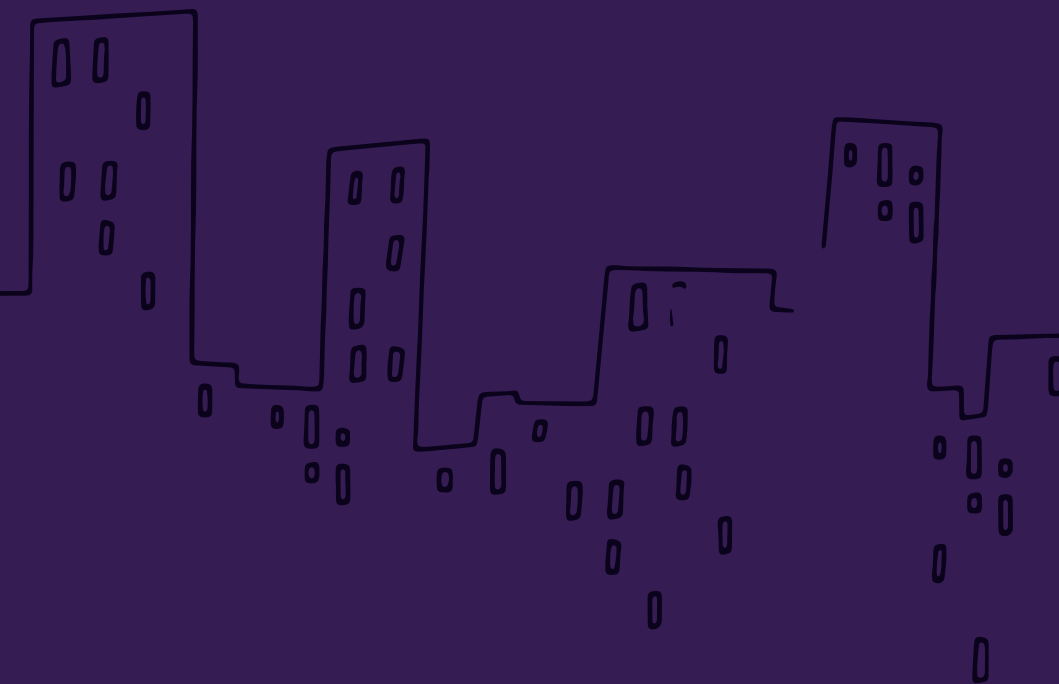




# Resúmenes de política pública para impulsar el desarrollo económico municipal

---



Bolivia 2023





# Resúmenes de política pública para impulsar el desarrollo económico municipal

Primera edición: julio 2023

© Universidad Privada de Bolivia  
Camino Achocalla km 3,5  
+591 2 2165700  
www.upb.edu

**Rector:** Francisco J Mayorga Ph.D.  
**Pro-Rector:** Oscar Molina Tejerina Ph.D.  
**Vicerrectora Postgrado:** Marina Nicolaeva Ph.D.  
**Decano a.i. de la Olave School of Business:**  
M.A. G. J. Andrés Uzín P.

Depósito legal: 4-1-2823-2023  
ISBN: 978-9917-9958-6-9  
Coordinador editorial: G. J. Andrés Uzín P.  
Cuidado de edición: Patricia Montes R.  
Diagramación: Isabel Rocío Avilés Jiménez  
Diseño de tapa: Isabel Rocío Avilés Jiménez

Esta publicación ha sido posible gracias a



Cámara  
Nacional de  
Industrias



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores, ya que la Cámara Nacional de Industrias y la Universidad Privada Boliviana, en el marco de la ejecución del proyecto REDEmpleo, brindaron asistencia técnica y académica y en ningún caso debe considerarse que los Resúmenes de política pública reflejan los puntos de vista la Unión Europea, la Cámara Nacional de Industrias o la Universidad Privada Boliviana.

---

# ÍNDICE

Presentación UPB	3
Presentación de la Cámara Nacional de Industrias	5
Listado de siglas y acrónimos	7
I. Juventud Creativa en Movimiento	9
<i>Rodrigo López Monasterios, José Antonio Monzón Claros, Flavio Edmundo Rivas Claros, William Israel Romecín Sandoval, José Luis Salgueiro Ruiz y Mirna Isabel Saravia Aramayo</i>	
II. Creación de una incubadora de emprendimiento juvenil en Viacha	23
<i>Joel Boris Patzi Buezo, Rene Rojas Gutiérrez, Manuel Alejandro Gonzales Gemio, Orlando Edwin Herrera Gutiérrez, Elías Sanga Gutierrez, Alfredo Limachi Quispe y Sonia Zenteno López</i>	

---

<b>III. Alianzas Iluminando Oportunidades</b>	35
<i>Sergio Dennis Bautista López, María Angélica Mamani Cachaca, Jhoseline Rueda Solíz, Rubén Álvaro Quispe Cori, Yecid Benjamín Aguirre Argollo, Paola Alejandra Mendizábal Chávez y Ángela Nieves Limachi Mujica</i>	
<b>IV. P-MIL oportunidades para los jóvenes en el municipio de La Paz. Programa Municipal de Inserción Laboral del GAMLP</b>	61
<i>Juan Pablo Méndez Barroso, Javier Emilio Campero Martínez, Roberto Carlos Cortez Sánchez, Jorge Alejandro Fernández Ballester, Johnny Teddy Fernández Becerra, Britha Cecilia Funes Martínez y Patricia Castillo Santander</i>	
<b>V. La Paz con mirada innovadora</b>	91
<i>Gabriela Liendo, Freddy Flores, Danny Vega, Milenka Ramos, Gladys Loza, Patricia Aguilar y Rodrigo Aguilar</i>	
<b>VI. Desarrollo de la micro y pequeña empresa de la ciudad de El Alto</b>	113
<i>Pavel Rosales Camacho, Yhamil Avigail Herrera Cusi-canqui, Juan Carlos Apaza Pajsi, Silvia Tola Pimentel, Iván Nina y Javier Chura Loza</i>	

---

## PRESENTACIÓN UPB

---

A tres años de que la pandemia global del COVID-19 haya golpeado la economía boliviana por primera vez, hoy en día todavía podemos sentir algunos de los efectos y retrocesos que ha ocasionado en materia económica y humana. Ha debilitado algunos esfuerzos, tanto privados como públicos, en temas de redistribución y ampliación de la matriz económica, pero también ha abierto otras posibilidades para microempresarios que tuvieron que aprovechar su incierto y volátil entorno para poder salir adelante.

En este contexto, se ha elegido seis resúmenes de propuestas de políticas públicas elaborados por los estudiantes del “Diplomado en Gestión de Políticas Públicas de Empleo y Autoempleo Juvenil”. Dichas propuestas se han desarrollado en el marco de aprovechar estas oportunidades y resolver las debilidades dejadas por la emergencia sanitaria. Con el foco puesto especialmente en la juventud, las políticas públicas de esta entrega tocan temas muy actuales, apostando por la modernización de Bolivia, sin dejar de lado a ningún sector.

A través del uso de una metodología en común, el libro empieza analizando la promoción de economías culturales y creativas como pieza clave para la recuperación económica. A continuación, propone una incubadora para emprendimientos de gente joven de Viacha, que permita ampliar las oportunidades en este municipio. Después se enfoca en el apoyo a la población más vulnerable, a través de la cooperación entre ámbitos públicos y privados. Luego resalta la necesidad de una formación integral en profesionales jóvenes, ofreciendo capacitaciones en plataformas en línea y habilidades blandas requeridas por el mercado. Finalmente, considera la importancia de integrar conceptos de cuidado del medio ambiente en la escalada de microempresas a mayores volúmenes de producción, tomando tácticas de economía circular y economía naranja. Finalmente, analiza la oferta de capacitaciones técnicas especializadas para fortalecer las MIPyME en El Alto.

---

El valor agregado de estas políticas reside en su contextualización en un espacio específico, considerando las necesidades y circunstancias de las personas a las que afectan directamente. Además, pone en evidencia los buenos resultados que se pueden obtener cuando se juntan los conocimientos adquiridos por la experiencia con una formación adecuada para solucionar problemas a los que, como bolivianos, nos enfrentamos en el día a día.

Estoy seguro de que esta colección de análisis y resúmenes supone un esfuerzo valioso y un enorme apoyo para la recuperación económica de Bolivia en el tiempo. Por ello celebro el esfuerzo de estas iniciativas, y espero ansioso las siguientes entregas con las que nos sorprenderán los jóvenes hacedores de políticas.

**Francisco J Mayorga**



---

# PRESENTACIÓN DE LA CÁMARA NACIONAL DE INDUSTRIAS

---

Para 2012, el desempleo abierto en ciudades capitales era del 3,2%, el porcentaje más bajo de los últimos diez años. Empero, en los siguientes periodos este registró una tendencia creciente y, a causa del impacto de la pandemia de COVID-19, en julio de 2020 alcanzó un 11,56%.

En este contexto, para las instancias detrás de esta publicación —la Cámara Nacional de Industrias (CNI), la UPB y la Unión Europea—, así como para los autores de las investigaciones, el tema del empleo en la población joven es capital, puesto que a partir del mismo se generan las oportunidades y potencialidades para incrementar la calidad de vida y el desarrollo de los jóvenes y de la población en su conjunto.

En esta línea, la Unión Europea —por iniciativa de la CNI y de las fundaciones CODESPA y Ser Familia, así como de la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP)— respaldó actividades destinadas a incrementar las capacidades laborales de los jóvenes en su municipio y financió la implementación del Proyecto REDEmpleo durante 36 meses.

Como es de conocimiento de los actores del Proyecto, las metas principales de REDEmpleo fueron:

1. Fortalecer las capacidades técnicas, organizativas y de gestión de 4.000 jóvenes (de 16 a 28 años) y de sus organizaciones, para el ejercicio, propuestas de ajustes y defensa de sus derechos económicos, sociales y culturales (DESC), en el marco de políticas de empleo.
2. Generar capacidades de gestión en cuatro gobiernos municipales para la réplica y aplicación del modelo del GAMLP en la aplicación de políticas públicas a favor del empleo para jóvenes.
3. Insertar laboralmente a 300 jóvenes de entre 18 y 28 años en empresas privadas aliadas, a través de una ruta de empleo en alianza con programas públicos (PAE, PGE) e itinerarios personalizados de empleo.

- 
4. Generar 20 nuevos emprendimientos innovadores de reciclaje liderados por jóvenes de entre 18 a 28 años y fortalecer otros 30, en base al modelo de la economía circular y sostenibilidad medioambiental y con apoyo del sector público.

Los municipios beneficiarios del proyecto fueron El Alto, Viacha, Laja, Achocalla y La Paz, territorios caracterizados por tener una creciente población joven, medios de producción diversificados y una necesidad de generar políticas públicas para el desarrollo económico local. Estos municipios se caracterizan también por poseer más de 32 mil industrias.

A partir de la ejecución del Proyecto REDEmpleo se identificaron políticas públicas para promover el empleo en la población joven. En este contexto, y después de 36 meses de actividades, tenemos la satisfacción de publicar el libro *Resúmenes de política pública para impulsar el desarrollo económico municipal*.

Esta publicación identifica políticas públicas para promover el empleo entre la población joven en los temas que trata cada uno de sus seis títulos: "La juventud creativa en movimiento", "Creación de una incubadora de emprendimiento juvenil en Viacha", "Alianzas iluminando oportunidades", "P-Mil oportunidades para los jóvenes en el municipio de la Paz", "La Paz con mirada innovadora" y "Desarrollo de la micro y pequeña empresa de la ciudad de El Alto".

Cabe señalar que las entidades que participaron en el Proyecto REDEmpleo continúan desarrollando de forma intensiva actividades para mejorar las oportunidades y capacidades laborales de la población joven.

Esperamos que las políticas públicas en materia laboral para la población joven que presentamos brinden insumos de política pública para autoridades públicas, privadas, nacionales e internacionales.

**Pablo Camacho**  
Presidente CNI

---

## LISTADO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

APP	Alianzas público-privadas
CEA	Centro de educación alternativa
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
CNI	Cámara Nacional de Industrias
GAML P	Gobierno Autónomo Municipal de La Paz
GAMV	Gobierno Autónomo Municipal de Viacha
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
MDPyEP	Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural
MIPyME	Micro, pequeñas y medianas empresas
MyPE	Micro y pequeña empresa
PEA	Población económicamente activa
PIB	Producto interno bruto
TDA	Tasa de desempleo abierta



---

# I.

## JUVENTUD CREATIVA EN MOVIMIENTO

---

*Rodrigo López Monasterios, José Antonio Monzón Claros, Flavio Edmundo Rivas Claros, William Israel Romecín Sandoval, José Luis Salgueiro Ruiz, Mirna Isabel Saravia Aramayo*

**Palabras clave:** Economías culturales y creativas; empleo juvenil; intervenciones urbanas; ciudad segura e inclusiva; base de los pilares del desarrollo sostenible

### Resumen ejecutivo

En el ámbito internacional las culturas se consideran el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Sin embargo, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP) plantea que las culturas son la base que sostiene los tres pilares del desarrollo sostenible: económico, social y medio ambiente.

Las economías culturales y creativas plantean que las culturas y la creatividad son la mejor manera de superar la actual crisis económica.

Esta propuesta de política pública pretende crear oportunidades que permitan apoyar en la generación de empleo y en la reactivación de las economías culturales y creativas, pero también en el desarrollo de acciones que promuevan las condiciones para el encuentro y conciban espacios para este. De este modo se fortalecerá la reconstrucción del

---

tejido social, la democratización de las culturas y los procesos de inclusión de sectores tradicionalmente excluidos, logrando no solamente una integración sociocultural, sino también generando una cultura de paz.

El empleo creado a partir de propuestas culturales y artísticas debería constituirse en una importante herramienta de intervención, dando lugar a los verdaderos productores de integración social. De esta manera, se daría una revalorización espacial a zonas situadas al margen y/o sin las condiciones necesarias para una vida adecuada, generando dinámicas comunitarias que permitan fomentar la inclusión de los barrios y sus habitantes. Esto sería el detonador de un proceso de mejoramiento urbano y social con y desde las culturas.

En resumen, se pretende “capitalizar el talento, la imaginación y la creatividad para la generación de empleo y apoyar en la construcción de una ciudad segura e inclusiva”.

## **1. Introducción**

Los efectos de la pandemia han acentuado las crisis económicas y sociales en muchos de los países de América Latina y el Caribe. Este panorama ha obligado, tanto a las comunidades urbanas y rurales, como a los hogares de ciudadanos, trabajadores y vecinos, a buscar modos de sanarse y reorganizarse. En este sentido, el arte y la cultura ofrecen un espacio desde donde poder vislumbrar la posibilidad humana, promover la imaginación colectiva y crear vías de cambio que afecten a todas las dimensiones de la sociedad, desde lo económico hasta lo espiritual, desde lo social hasta lo tecnológico.

Las economías culturales y creativas plantean que las culturas y la creatividad son la mejor manera de superar la actual crisis económica. El paceño posee un instinto comercial innato. El 80% de los habitantes de la ciudad tiene su propio negocio, en una diversidad de oficios y profesiones: profesionales que venden su servicio (médicos, abogados, etc.), carpinteros, albañiles e incluso amas de casa que venden comida desde su hogar (GAML, 2020). Menos del 20% de la población económicamente activa es asalariada y depende de un empleador. Pero incluso esta población asalariada tiene negocios que le permiten subvencionar y diversificar sus ingresos. Y cuando un “paceño”

migra a otras tierras, establece buenos negocios en todos los rincones del país.

La cultura y el sector cultural con enfoque de desarrollo deben contribuir a generar oportunidades, al crecimiento económico y productivo, a la cohesión social, al reconocimiento de los derechos perdidos (o desdibujados) en la crisis y a la recuperación de las instituciones y de los espacios públicos (CEPAL y OEI, 2021).

Esta propuesta de política pública pretende generar oportunidades que permitan apoyar a generar de empleo y a reactivar de las economías culturales y creativas, que se vieron severamente afectadas por el COVID-19. Busca también coadyuvar en la reconstrucción del tejido social a partir de generar espacios de encuentro entre ofertantes y demandantes de bienes y servicios culturales, para impulsar la dinámica económica que actualmente necesita el sector, de modo que esta repercuta en la posibilidad de participación de todos los sectores de la sociedad en la vida cultural del municipio.

Para diseñar y ejecutar políticas públicas, planes, programas y/o proyectos, es importante caracterizar y definir adecuadamente los términos. Las expresiones más reconocidas son 'industrias culturales y creativas' y 'Economía Naranja'. Según las definiciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación (UNESCO), el Ministerio de Cultura, Medios de Comunicación y Deporte del Reino Unido (DCMS, por sus siglas en inglés) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en ambas hay tres elementos coincidentes:

- creatividad, arte y cultura como materia prima;
- se basan en los derechos de propiedad intelectual;
- están en función directa a una cadena de valor.

Las economías culturales y creativas son los sectores que producen bienes, servicios y contenidos culturales cuya propiedad intelectual se reconoce; se desarrollan en un ciclo o cadena productiva (creación, producción, distribución, exhibición, consumo), que incluye las economías colaborativas, de reciprocidad y redistribución (Buitrago Restrepo y Duque Márquez, 2013).

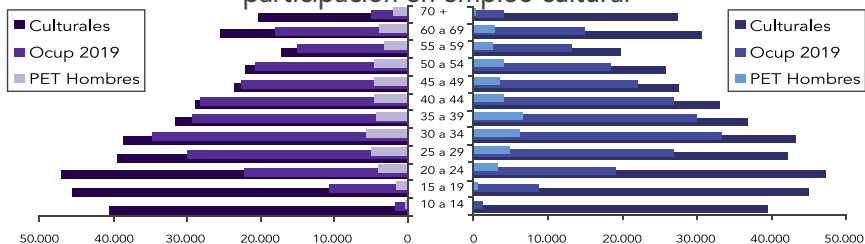
## 2. Descripción del problema social

Según el INE (s/f), la edad promedio actual en el país está alrededor de 27 años; sin embargo, la pirámide poblacional sigue la tendencia de aumentar su base. Esto se refleja en el incremento de las personas jóvenes en edad de trabajar; por lo tanto, es necesario generar espacios y oportunidades laborales para esta población.

Alrededor del 18,8% de las personas con alguna habilidad artística o cultural recibe ingresos por ese concepto. Estos ingresos se incrementan entre las personas de 25 años hacia arriba y es mayor entre los hombres en por lo menos 5 puntos porcentuales (GAMLMP, 2020). Esta tasa de participación en el empleo cultural corresponde a la sumatoria de empleo directo e indirecto seleccionado de los clasificadores utilizados: Clasificador de Ocupaciones de Bolivia (COB) y Clasificación de Actividades Económicas de Bolivia (CAEB), de acuerdo a las recomendaciones del Manual de Estadísticas Culturales (UNESCO, 2014).

Las personas cuya ocupación y actividad económica principal está en el empleo cultural directo en la institución/lugar donde trabajan son el 6,4%, es decir, más de 31.000 personas. Un 12,4% (más de 61.380 personas) tiene empleo indirecto relacionado con actividades artístico-culturales. Es decir que el empleo de un 18,8% de la población económica activa (PEA) del municipio tiene relación con este rubro (GAMLMP, 2020).

Gráfico 1. Estructura de población ocupada por sexo y edad y la participación en empleo cultural



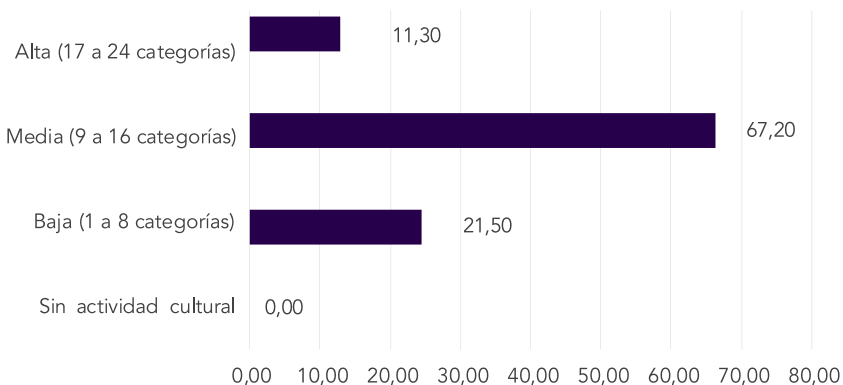
Fuente: GAMLMP, 2020.



Por otra parte, no solamente se debe analizar la oferta cultural, sino también la demanda, traducida principalmente en el consumo y/o participación en actividades culturales. El 100% de las personas están contenidas en alguna de las categorías de participación cultural, incluyendo el consumo, pues solamente el 0,2% mencionó que no participa en ninguno de los 25 tipos de actividades (GAMLP, 2020). En este sentido, podemos concluir que el 99,8% de la población paceña consume cultura, plasmada en diversas expresiones, actividades, contenidos, bienes y servicios de carácter artístico-cultural.

La escala utilizada en el estudio establece tres categorías de consumo cultural: categoría baja, que son las personas que trabajan hasta en ocho de todas las variables incluidas, y que son el 21,5% de la población (153.000 personas, aproximadamente); categoría media, con personas que participan en nueve a 16 de las categorías culturales, y que son el grueso de la población, es decir, el 67,2%; finalmente un 11,3% que participan en 17 o más de las categorías culturales definidas en el estudio, y que son alrededor de 80.000 personas.

Gráfico 2. Indicador global de consumo cultural (en porcentaje)



Fuente GAMLP, 2020.

Gráfico 3. Tipos representativos de consumo cultural (en porcentaje)

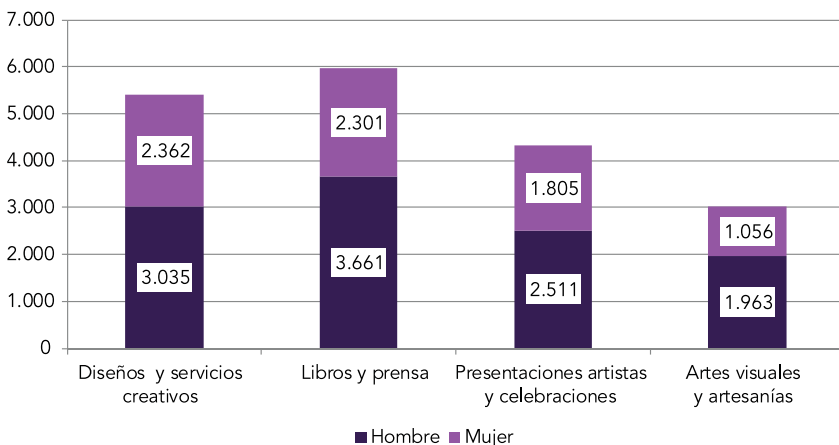


Fuente: GAMLP, 2020.

En promedio, el 9,95% del gasto en hogares se destina a cultura; el gasto anual en el municipio para este rubro es de Bs.1.427,85 millones. Toda esta información está desagregada por macrodistrito; esto permitiría establecer, en el marco de la política pública planteada, estrategias de intervención territorial focalizadas.

En relación al ingreso laboral para el sector cultural, el análisis se relaciona con el ingreso promedio por sector, segmentado por el género. Se puede evidenciar que en todos los sectores el promedio de hombres es mayor que el de mujeres; esto muestra un desequilibrio en relación a los ingresos laborales en el sector cultural en el municipio de La Paz.

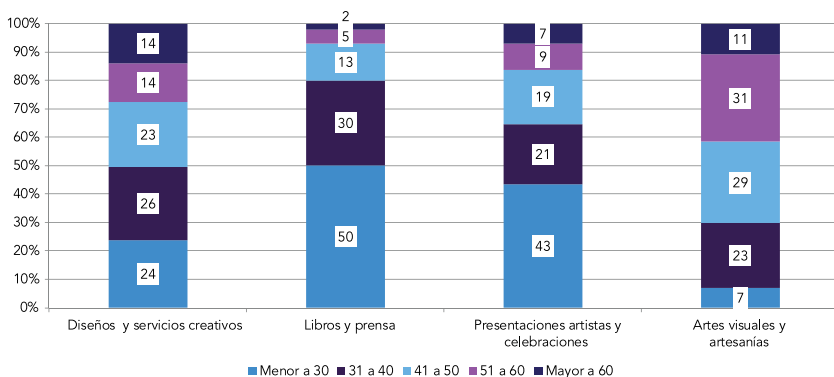
**Gráfico 4. Ingreso promedio por sector segmentado por género**



Fuente: elaboración propia con datos del INE y del GAMLP, 2020.

El gráfico 5 muestra la distribución según los grupos etarios. Como se ve, la mayor proporción de personas jóvenes se concentra en las áreas de libros y prensa, presentaciones de artistas y celebraciones. Por otro lado, las personas de mayor edad (la llamada economía plateada), lo hacen en artes visuales y artesanías, diseño y servicios creativos.

Gráfico 5. Distribución según intervalo de edades



Fuente: elaboración propia con datos del INE y del GAML, 2020.

## 2.1. Identificación de actores

Un problema no tiene una sola solución; es más, como producto de la identificación de actores, pueden aparecer tantos problemas como actores y sus intereses. Al respecto, se analizó cuáles son los actores que llevan a cabo acciones relevantes y cuáles tienen intereses que no siempre se alinean con un objetivo común, lo que distorsiona las gestiones, incidiendo, afectando e impactando sobre las políticas públicas propuestas.

Para el presente caso, aplicamos el Constitucionalismo Empírico, que reconoce la complejidad de la elaboración de las políticas públicas, no solo se circunscribe a las leyes, sino que ve más allá de estas. En el cuadro 1 presentamos los actores identificados y los intereses que los motivarían a participar en la política pública.

Cuadro 1. Actores identificados e intereses que los motivarían

Actores institucionales	Intereses	Actores sociales	Intereses
<p>GAMLP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría Municipal de Culturas y Turismo               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dirección de Turismo y Espacios Escénicos</li> <li>– Dirección de Fomento y Promoción de la Diversidad Cultural y Patrimonio</li> <li>– Dirección de Formación Cultural y Fomento a la Ciudadanía</li> </ul> </li> <li>• Secretaría Municipal de Planificación</li> <li>• Secretaría Municipal de Desarrollo Económico</li> </ul>	<p>Generación de oportunidades laborales para jóvenes</p> <p>Desarrollo del sector artístico y cultural.</p> <p>Democratización de las culturas</p> <p>Fomento de las iniciativas artísticas culturales y preservación del patrimonio</p> <p>Formación integral artística cultural y restauración patrimonial</p> <p>Incorporar políticas públicas en la Agenda del GAMLP</p>	<p>Concejo Ciudadano para la Planificación de las Culturas y las Artes (CONCIPCULTA)</p> <p>Asociaciones de folkloristas</p> <p>Asociaciones culturales</p> <p>Fundaciones</p>	<p>Velar por los intereses de los gestores culturales y trabajadores del sector cultural.</p> <p>Preservación del patrimonio intangible del municipio y reconocimiento de su trabajo</p> <p>Desarrollo y promoción de las iniciativas artísticas y culturales</p> <p>Preservar y apoyar al sector cultural como un medio para incluir a las poblaciones vulnerables: mujeres, niños, jóvenes en rehabilitación, población de escasos recursos, etc.</p>
<p>Cooperación internacional</p>	<p>Promover la preservación del patrimonio y fortalecer el intercambio cultural</p>	<p>Espacios culturales privados</p> <p>Subsectores: gastronómico, músicos, bordadores, etc.</p>	<p>Fortalecer sus ingresos y garantizar su funcionamiento</p> <p>Mejorar su situación económica</p>

Fuente: elaboración propia.

---

## 2.2. Plan de Reactivación Económica 2022 del GAMLP

El Plan de Reactivación Económica presentado por el alcalde Iván Arias Durán establece que el rol del GAMLP no es reemplazar al sector productivo, sino crear condiciones y facilitar los trámites para que este sector genere empleo. Los únicos que innovan son los pequeños, medianos y grandes productores; los comerciantes, en tanto, son quienes ven oportunidades. El GAMLP debe promover las condiciones para la generación de empleo.

La pandemia nos enseñó que si no se cambia el chip, se muere; hay que adaptarse a los nuevos tiempos. A causa del COVID-19 se han perdido empleos formales e informales, se han cerrado mercados, ha disminuido el consumo. Sin combatir la pandemia no se puede hablar de reactivación económica.

En este sentido, el Plan de Reactivación Económica 2022-2023 del GAMLP, para el “Potenciamiento del Sector Productivo y la Reactivación Económica”, presenta seis ejes dinamizadores:

- menor burocracia;
- innovación y tecnología;
- inversión y empleo;
- dinamizar mercados;
- norte productivo;
- *economías culturales y creativas.*

## 3. Estado del arte

En Colombia se creó el programa “Jóvenes en Movimiento”<sup>1</sup>, con el propósito de reactivar la cultura del país. El Gobierno colombiano lanzó las convocatorias “Jóvenes en Movimiento” y “Comparte lo que Somos”, con recursos por 17.000 millones de pesos colombianos, buscando dinamizar la reactivación del sector, además de promover los derechos culturales de la población colombiana joven, que es un motor de transformación social. “Jóvenes en Movimiento” permitirá impulsar el desarrollo creativo y fortalecer proyectos de formación, creación, circulación e investigación artística y cultural en contextos urbanos y rurales en toda la diversidad de manifestaciones que invo-

---

<sup>1</sup> Véase: <https://www.semana.com> › cultura › artículo › cultura-p

lucre a jóvenes entre 18 y 28 años que sean parte de un colectivo o agrupación artística

También en Colombia se presentó “Cultura en Movimiento”<sup>2</sup>, una estrategia que apuesta por la reactivación del sector a través del apoyo a la circulación de las artes (es decir, trasladar artistas de una ciudad a otra) y de la entrega directa de incentivos económicos para artistas, agrupaciones y jóvenes. Estos incentivos serán asignados a través de convocatorias enfocadas en cada sector cultural para apoyar a todas las regiones del país.

Por medio de “Cultura en Movimiento” se destinarán 45.000 millones de pesos colombianos (aproximadamente 9 millones de dólares americanos). Estos recursos estarán enfocados en diversos incentivos, para impulsar la reactivación de distintos sectores, entre los que se destacan “Comparte lo que Somos”, con 14.000 millones; “Artes en Movimiento”, con 10.800 millones de pesos colombianos; “Música en Movimiento”, con 6.300 millones de pesos colombianos; “Jóvenes en Movimiento”, con 3.000 millones; y “Sala de Danza”, con 3.090 millones<sup>3</sup>.

En Argentina, en coordinación con la UNESCO, y junto con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), se ha publicado el informe *Evaluación del impacto del COVID-19 en las industrias culturales y creativas* (Trigubof et al., 2021), que estima el efecto macro y microeconómico que ocasionaron las restricciones impuestas por la pandemia en dicho sector.

La sorpresiva irrupción de la pandemia en el mundo castigó fuertemente al sector creativo y cultural, especialmente en América Latina y el Caribe, donde al menos 2,6 millones de puestos de trabajo se vieron afectados a consecuencia de las restricciones (Trigubof et al., 2021).

#### **4. Propuesta de política pública**

La cultura se define no solamente como una dimensión accesoria del desarrollo, sino como el tejido mismo de la sociedad y como fuerza interna para su desarrollo.

---

<sup>2</sup> <https://economianaranja.gov.co>

<sup>3</sup> <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/07/16/>

---

La cultura es un elemento clave en los procesos de desarrollo porque incide en el crecimiento económico, en la cohesión social, en la creatividad e innovación, en la gobernanza y el equilibrio ambiental de las diferentes comunidades y sociedades.

La cultura y el sector cultural con enfoque de desarrollo deben contribuir a generar oportunidades, al crecimiento económico y productivo, a la cohesión social, al reconocimiento de los derechos perdidos (o desdibujados) en la crisis y a la recuperación de las instituciones y de los espacios públicos.

La propuesta pretende contribuir a generar empleo y, principalmente, a reactivar las economías culturales y creativas, severamente afectadas por el COVID-19, haciendo énfasis en el empleo juvenil. También busca ayuda a reconstruir el tejido social, a partir de generar espacios de encuentro entre ofertantes y demandantes de bienes y servicios culturales. Esto permitirá que el sector tenga la dinámica económica que actualmente necesita; además, repercute en la posibilidad de que todos los sectores del municipio participen en su vida cultural.

#### 4.1. Política pública

Reactivar las economías culturales y creativas a través del Fomento a Iniciativas de Población Joven en el Municipio de La Paz “Jóvenes en Movimiento”.

#### 4.2. Estrategia

Generar oportunidades de empleo para jóvenes artistas, innovando el periodo posterior al COVID-19 en el municipio de La Paz a través del desarrollo de las siguientes líneas de acción:

- desarrollar e implementar protocolos de bioseguridad;
- flexibilizar el acceso de jóvenes artistas emprendedores a espacios culturales tradicionales;
- crear un fideicomiso cultural;
- firmar convenios interinstitucionales e intergubernativos (que pueden ser entre gobiernos municipales, entre municipio y gobernación y/o entre municipio y Gobierno central), a fin de incrementar recursos para el fideicomiso cultural y para fomentar la circulación artística;



- continuar con los procesos de vacunación y controlarlos;
- afianzar lazos con organizaciones de jóvenes en pro de sectores vulnerables, buscando preservar las identidades culturales, pero también construir identidades inclusivas en el marco de la globalización y del ejercicio pleno de los derechos culturales.

### 4.3. Actividades

Entre las diversas actividades tenemos:

- promover y posicionar masivamente el concepto de “economías culturales y creativas” y su importancia para el desarrollo y como generador de espacios para jóvenes;
- levantar un censo productivo de industrias culturales y creativas estratégicas;
- desarrollar y/o apoyar —como parte del fomento a las iniciativas— un conjunto de herramientas y plataformas virtuales para las industrias culturales de contenido;
- articular la red de espacios municipales y privados para la creación, producción y distribución de bienes, servicios, actividades y contenidos de las industrias culturales;
- desarrollar e implementar un programa de semilleros, incubadoras y aceleradoras de emprendimientos y/o iniciativas, en el marco de las economías culturales y creativas (gestión administrativa, financiera, costos, legal, etcétera);
- crear y promocionar el sello “La Paz Creativa”, que busca otorgar un sello distintivo de producto paceño para su identificación, visibilización y venta en el mercado interno o externo;
- implementar e institucionalizar el mercado de industrias culturales y creativas (MICC3600), que busca generar espacios y condiciones de alianza, presencia y participación en el país y en el exterior a través de ruedas de vinculación, muestras, escaparates de exposición, conferencias, charlas y conversatorios, espacios de redes intersectoriales y espacios de economías de reciprocidad.

### 4.4. Resultado esperado

Lograr que disminuya la tasa de desempleo juvenil, mejorando las condiciones laborales para jóvenes artistas en el municipio de La Paz. Es importante mencionar que la tasa de desempleo es la relación por-

---

centual entre el número de personas que buscan trabajo (desocupados = DS) y el número de personas que integran la fuerza laboral (población económicamente activa = PEA). Se calcula dividiendo el número de personas ocupadas de la población escogida entre la totalidad de los ciudadanos en edad de trabajar, multiplicando el resultado por 100. El resultado es el porcentaje de la tasa de empleo o de ocupación de la población escogida.

En este sentido, el censo y/o una nueva encuesta de participación, consumo y percepción cultural post COVID-19 permitirán establecer una línea base para ir midiendo los avances y evaluar la implementación y la eficacia de la política pública propuesta.

## 5. Indicadores

Con el fin de realizar seguimiento, se proponen los siguientes indicadores:

Indicador 1: número de productos comunicacionales implementados.

Indicador 2: número de sectores de las industrias culturales censados.

Indicador 3: número de herramientas y plataformas desarrolladas e implementadas.

Indicador 4: número de articulaciones establecidas.

Indicador 5: número de proyectos, emprendimientos y/o iniciativas apoyados.

Indicador 6: número de cursos por sector desarrollados.

Indicador 7: número de emprendimientos reconocidos.

Indicador 8: número de oferentes y demandantes por sector programados.

## Bibliografía

CGLU (s/f) *Agenda 21 de la Cultura*. <https://www.agenda21culture.net/es/documentos/agenda-21-de-la-cultura>

Buitrago Restrepo, Felipe e Iván Duque Márquez (2013). *The Orange Economy: an Infinite Opportunity*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y El Caribe (2008). *La transformación productiva 20 años después, viejos problemas, nuevas oportunidades*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL y OEI - Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2021). "La contribución de la cultura al desarrollo económico en Iberoamérica". [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47444/1/S2100762\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47444/1/S2100762_es.pdf)

GAMLP – Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (2020). *Principales Resultados de la Encuesta sobre Participación, Consumo y Percepción Cultural en el Municipio de La Paz 2019-2020*. La Paz: GAMLP.

INE – Instituto Nacional de Estadísticas (s/f). Página web. <https://www.ine.gob.bo/>

Triguboff, Matías; Juan Manuel Zanabria, Simone Sasso, Alison Cathles, Adriana Benzaquen, Maximiliano Bautista, Juan Nicolás Seligmann, Lara Decuzzi, Ana Mines Cuenya, Alfonso Castellanos Ribot (2021). *Evaluación del impacto del COVID-19 en las industrias culturales y creativas*. s/l: MERCOSUR, BID, UNESCO, SEGIB y OEI. <https://publications.iadb.org/es/evaluacion-del-impacto-del-covid-19-en-las-industrias-culturales-y-creativas>

UNESCO – Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2014). *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo. Manual Metodológico*. París: UNESCO.



---

## II.

# CREACIÓN DE UNA INCUBADORA DE EMPRENDIMIENTO JUVENIL EN VIACHA

*Joel Boris Patzi Buezo, secretario de Desarrollo Económico Productivo Industrial GAMV; Rene Rojas Gutiérrez, técnico en Producción Agrícola GAMV; Manuel Alejandro Gonzales Gemio, director de Gestión Ambiental y Riesgos GAMV; Orlando Edwin Herrera Gutiérrez, jefe del Matadero GAMV; Elías Sanga Gutierrez: director de Género y Gestión Social GAMV; Alfredo Limachi Quispe: director agropecuario y Recursos Hídricos GAMV; Sonia Zenteno López: concejal municipal GAMV*

**Palabras clave:** Incubadora de emprendimiento, migración de jóvenes, política pública, emprendimiento juvenil, proyectos innovadores, capacitación a jóvenes.

### Resumen ejecutivo

En un contexto difícil para el empleo mundial, y específicamente para la población juvenil, luego del embate de la emergencia sanitaria por el COVID-19, las posibilidades de encontrar una fuente de sustento laboral se redujeron de manera abrupta.

La política pública que este trabajo propone presenta una alternativa metodológica al empleo juvenil para el municipio de Viacha, a partir de fortalecer las capacidades cognitivas, experienciales e innovadoras mediante el uso de herramientas científicas emplazadas en un espacio dotado de un ecosistema emprendedor.

Las actividades desarrolladas para la política pública de creación de una incubadora de emprendimiento juvenil en Viacha engloban desde la socialización con actores involucrados, pasando por la determina-

---

ción del contenido a ser impartido y cerrando con la programación de las actividades y el desarrollo de las actividades de formación.

Este trabajo contempla el uso de indicadores con base al cronograma de actividades planteado y su respectivo desarrollo, lo que permitirá el éxito en su implementación.

## 1. Introducción

La población joven enfrenta obstáculos en su inserción laboral y social. En Latinoamérica se habla de 9,4 millones de jóvenes desempleados, 23 millones no estudian ni trabajan y más de 30 millones solo consiguen empleo en condiciones de informalidad (OIT, 2021).

El municipio de Viacha, en Bolivia, no es la excepción; aquí se reconoce que existe un cada vez mayor déficit de trabajo digno<sup>1</sup> y remunerado de manera justa<sup>2</sup> para este grupo etario. Entre los grupos críticos se ubican aquellos que trabajan en la economía informal, fenómeno que se incrementa cada vez más. Ante esta situación, se pugna por políticas diferenciadas para cada grupo juvenil, en donde, si bien el crecimiento económico es esencial para generar empleos de calidad, también se requieren políticas laborales a fin de atender la problemática del desempleo juvenil.

El análisis del estado actual del Gobierno Autónomo Municipal de Viacha, con una tasa de desempleo creciente, identifica una problemática social que ha causado una migración de los jóvenes a ciudades más grandes en búsqueda de mejores oportunidades de trabajo y educación, entre otras.

En Europa, los denominados Centros Europeos de Empresas Innovadoras (CEEI)<sup>3</sup> surgieron como propuesta de la Dirección General de Políticas Regionales de la Comisión de las Comunidades Europeas, para ayudar al desarrollo de empresas pequeñas y medianas innovadoras. Resultaron uno de los elementos más eficaces de una política de reconversión y de desarrollo regional (Borgucci y Moreno, 2003).

<sup>1</sup> En este documento consideramos como trabajo digno aquel que brinda seguridad laboral y protección social para sus familias.

<sup>2</sup> Es decir, con un ingreso económico acorde al trabajo, que implicaría un salario mínimo de Bs2.250 para el 2020.

<sup>3</sup> Business Innovation Center (BIC), en inglés.

Por esta razón se plantea las incubadoras de empresas como una de las soluciones para este problema, por sus resultados alcanzados.

Las incubadoras de empresas se crean principalmente con el objetivo de apoyar en su fase inicial a empresas con un fuerte contenido innovador, proveyendo un conjunto de servicios y recursos. Crean condiciones específicas que disminuyen el nivel de mortandad de las empresas. El éxito de las empresas incubadas contribuirá al crecimiento económico, a la creación de empleo y al bienestar de la población.

La política de implementar incubadoras de empresas en el municipio de Viacha para hacer frente al desempleo juvenil es una alternativa integral que responde a una problemática social que crece en el municipio, principalmente en su área rural.

## **2. Descripción del problema social**

El municipio de Viacha —capital de la provincia Ingavi del departamento de La Paz— está localizado a 32 km de la ciudad de La Paz, en el Altiplano Norte, con altitudes que varían desde 3.540 m s.n.m en su parte más baja, hasta los 4.600 m s.n.m. en las serranías ubicadas en la parte oeste del municipio.

El municipio de Viacha cuenta actualmente con cinco distritos (1, 2, 3, 6, y 7), de los cuales los distritos 1, 2 y 7 son propiamente urbanos, el distrito es 6 periurbano y el distrito 3 es rural.

El municipio de Viacha es parte de la región metropolitana, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2012, realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). En ese año contaba con una población total de 80.724 habitantes, y con un ritmo de crecimiento anual registrado en las áreas urbanas del 2,4% y del 0,5% en áreas rurales. El censo realizado en el área rural del municipio dio 17.488 habitantes (INE, 2020).

Viacha, como ciudad intermedia, se ha desarrollado en gran parte gracias a la actividad industrial, comercial y agropecuaria.

---

Tras los últimos acontecimientos suscitados a nivel mundial por la pandemia de COVID-19<sup>4</sup>, en el municipio de Viacha cerraron un 15% de las actividades económicas existentes. Mucha gente quedó sin empleo, en especial los jóvenes; el desempleo juvenil aumentó de un 7,2% en 2019 a más del 11,6% en 2022 (INE, 2021). Una de las principales actividades afectadas por la emergencia sanitaria fue la construcción; entre los emprendimientos individuales, aquellos enfocados en la gastronomía, artesanía e industria.

El problema social suscitado por la pandemia se reflejó en un incremento de la migración de jóvenes a las ciudades de El Alto y La Paz, en busca de empleo y mejores condiciones económicas. La migración juvenil afecta los rubros de la industria, el comercio y las actividades agropecuarias ubicadas en Viacha, que actualmente buscan mano de obra joven para desarrollar sus actividades económicas.

Los jóvenes son un actor social importante que soporta en gran medida los embates de la pandemia, y que se ve obligado a buscar nuevas oportunidades laborales fuera del municipio.

### **3. Estado del arte**

#### *¿Cómo se encaró este problema social en el pasado?*

El problema del desempleo en el municipio de Viacha, que data de muchos años atrás, no fue atendido. Si bien se consideraban algunas ideas sobre este problema latente, nunca se tomaron iniciativas para apoyar la creación de mayor empleo para la población, en especial para población joven.

Son ocho los rubros que emplean a la mayor cantidad de población en el municipio de Viacha: productores agrícolas (10.910 personas), comercio (4.318 personas), construcción (3.857 personas), transporte (3.725 personas), administración pública (3.669 personas), productos pecuarios (2.090 personas), servicios comunales (2.016 personas), productos no metálicos (1.120 personas) (Análisis Real Latinoamérica, 2021). En el periodo 2019-2020 no existieron políticas públicas al respecto, al margen del apoyo a la industria y emprendimientos en el tema de patentes, impuestos, licencias de funcionamiento, etc. En la gestión

---

<sup>4</sup> Enfermedad respiratoria muy contagiosa causada por el virus SARS-CoV-2.



2022, el nuevo concepto de generación de políticas públicas motiva a elaborar políticas de alto impacto en respuesta a las necesidades de la población, de manera estructurada y de manera coyuntural eventual.

*¿Cómo se encaró este problema social en otros países, ciudades o comunidades?*

Según Expansión (2018), el mayor índice de competitividad y una tasa de desempleo relativamente baja en la región los tiene Chile. Se puede rescatar algunas de las acciones que se llevaron a cabo en este país para tratar el problema del desempleo. Chile se apoyó en temas específicos, como muestra el cuadro 1.

**Cuadro 1. Actividades realizadas por el Gobierno chileno para reducir el desempleo**

Actividades	¿Cómo se Realizó?
Tecnificación de la educación	Uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) e implementación de laboratorios de simulación de emprendimientos.
Reuniones con sectores empresariales	Se reunió a empresarios y jóvenes para exponer sus necesidades.
Mejores condiciones para las inversiones privadas	Creación de la Corporación de Fomento de la Producción, organismo multisectorial y agencia del Gobierno de Chile encargada de fomentar la producción y promover el crecimiento económico regional.
Políticas de apoyo al emprendimiento. Fondos de capitales para emprendimientos.	Creación de la Corporación de Fomento de la Producción, agencia del Gobierno de Chile y organismo multisectorial encargado del fomento de la producción y promotora del crecimiento económico regional.

<p>Apoyo a la exportación de la industria</p>	<p>Creación de PROCHILE, institución del Ministerio de Relaciones Exteriores que promueve la oferta de bienes y servicios chilenos en el mundo. Gracias a nuestra amplia red internacional, apoyamos también la difusión de las oportunidades para invertir en Chile y fomentamos el turismo.</p>
---	---

Fuente: elaboración propia en base a información de Expansión 2018.

En Europa, bajo el ejemplo del desarrollo económico y social que ha impuesto EE. UU., se consideró la necesidad de fomentar un mercado único para los emprendedores y un ecosistema que fortalezca el mundo empresarial. Es por ello que surgieron iniciativas de creación de incubadoras de emprendimientos, con un enfoque en actividades de capacitación que se centraba específicamente en el fortalecimiento de habilidades técnicas de manejo empresarial. Estas capacitaciones se concentraron en las áreas de innovación, contabilidad, finanzas, *marketing* y uso de tecnologías de información.

Estas decisiones fueron respaldadas por la Comisión Europea a través de la Startup Europe Partnership (SEP), que tiene como misión poner en contacto a los mejores emprendedores emergentes de Europa con inversores y empresarios de EE. UU. (Nieto Blanco, 2021).

### *¿Qué recomiendan los organismos internacionales, otros niveles de gobierno, otras instituciones?*

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para 2022 se prevé para la región un crecimiento del desempleo del 21,4%. Para evitarlo, los países, y específicamente los gestores públicos, pueden crear asociaciones público privadas (APP) o dar condiciones a la empresa privada para generar empleos formales.

El apoyo a catalizadores de empleos, tales como las incubadoras de emprendimientos, según la OIT es un acierto a mediano y largo plazo para fortalecer la creación de empleo y autoempleo en la región. Apoyar emprendimientos formales que ayuden a la población a incrementar sus ingresos económicos es una prioridad para cada gobierno

nacional y local, con la firme convicción de mejorar los índices de calidad de vida de cada región.

### *¿Qué recomienda la academia?*

En consulta con las universidades, la academia recomienda generar mayor apoyo a la investigación, innovación y formación técnica. Estas acciones pueden diversificar el entorno del mercado local, generando negocios innovadores cuyos volúmenes pueden aumentar fácilmente. La innovación es una variable importante para la generación de negocios sostenibles. Estos también deberían ser sostenidos a mediano y largo plazo con incentivos y fondos de inversión generados por el GAMV.

## **4. Propuesta de política pública**

Para promover el crecimiento de la economía del municipio de Viacha es preciso promover la mejora y el desarrollo de las empresas con propuestas creativas e innovadoras que contribuyan en el desarrollo económico y social. Así podrán generar nuevos puestos de trabajo, oportunidades de autoempleo y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

### *Política pública para la "Creación de una incubadora de emprendimiento juvenil"*

Los jóvenes buscan oportunidades de desarrollo económico, con habilidades y herramientas empoderadas en temas de emprendimiento, con una visión en innovación y sin riesgos cuando implementen un negocio, de modo que este sea sostenible en el tiempo.

Con la política pública que aquí proponemos se pretende fomentar el desarrollo económico de los jóvenes del municipio de Viacha, en base a conceptos novedosos de aplicación de la innovación y la formación.

Mediante la creación de la incubadora de emprendimientos juveniles, se pretende capacitar a los emprendedores jóvenes, como se hace en otros países que aplican esta experiencia. Para ello se cuenta con herramientas para la elaboración de *planes de negocio, marketing, marketing digital, herramientas de contabilidad, uso de las tecnolo-*

gías de información, análisis financiero y preparación y elaboración de proyectos.

La incubadora de emprendimiento juvenil contará con un espacio físico equipado con elementos similares a aulas de estudio, donde las principales actividades a ser desarrolladas serán las capacitaciones.

En estas aulas también se impartirán procesos de enseñanza de elaboración de prototipos, para que, con el apoyo de la capacitación en herramientas descrita anteriormente, se reduzcan los riesgos a los cuales están sujetos los jóvenes cuando emprenden un nuevo negocio. En el cuadro 2 se detallan las actividades para la implementación de la política pública:

**Cuadro 2. Actividades a implementarse**

Actividades	¿Cómo?
1. Realizar una reunión de socialización de la política pública con los sectores involucrados, jóvenes emprendedores, empresas privadas, academia.	Mediante una convocatoria o una invitación directa a todos los actores.
2. Buscar el espacio donde funcionará la incubadora de emprendimientos juveniles	Con la participación de la unidad de catastro, para que nos señale dónde encontramos espacios libres.
3. Equipar las aulas donde funcionará la incubadora de emprendimientos juveniles	A través de la incorporación de un presupuesto destinado a la adquisición de equipamiento: pizarras, asientos, proyectores de data, marcadores, material de escritorio, mesas, computador.
4. Determinar el contenido de las materias a ser impartidas en las capacitaciones: planes de negocio, marketing, marketing digital, herramientas de contabilidad, uso de las tecnologías de información, análisis financiero y preparación y elaboración de proyectos	Mediante reuniones con las universidades que imparten materias relacionados a emprendimientos.
5. Convocar a facilitadores y docentes que impartan las diferentes materias.	Mediante reuniones y convocatorias con las universidades que imparten materias relacionados a emprendimientos.

6. Convocar a todos los jóvenes emprendedores comprendidos entre los 18 y 35 años.	A través de una convocatoria o invitación directa a todos los emprendedores nuevos y antiguos.
7. Generar el cronograma de capacitaciones para emprendedores jóvenes	Mediante reunión con actores directamente relacionados a los emprendimientos.
8. Desarrollar las capacitaciones según cronograma	Mediante clases magistrales, relacionadas con los temas y herramientas programados para emprendedores.

Fuente: elaboración propia en base a Expansión, 2018.

Una vez capacitados los jóvenes emprendedores con las herramientas técnicas descritas en el cuadro 2, estos participarán en un concurso de proyectos innovadores, donde los mejores proyectos podrán recibir financiamiento en su primera etapa. En este concurso se dará mucho énfasis al uso de las herramientas de gestión impartidas en la incubadora de emprendimientos juveniles, así como al enfoque innovador que permita al proyecto ser sostenible en el tiempo.

## **5. Indicadores de desempeño o efectividad de la ejecución/ implementación de la política pública “Creación de una incubadora de emprendimiento juvenil”**

### *Indicadores de ejecución*

Una política pública se puede entender como una función de producción, es decir, un proceso que utiliza insumos y los transforma en uno o más productos (bienes o servicios) que responden a un resultado esperado; el proceso completo está bajo la responsabilidad de una determinada institución pública.

Bajo la línea de intervención, control y monitoreo, es vital considerar los indicadores que figuran en el cuadro 3.

Cuadro 3. Indicadores de ejecución

Actividad	Indicador	Medición
<ul style="list-style-type: none"> <li>Jóvenes emprendedores capacitados en temas de <i>marketing</i>, planes de negocios, contabilidad, finanzas, tecnologías de información</li> </ul>	Cantidad de jóvenes viacheños capacitados	> al 75% de jóvenes que culminaron la capacitación
<ul style="list-style-type: none"> <li>Incremento de registro de empresas nuevas</li> <li>Incremento de actividades, obras y proyectos (AOP) que tributen en el municipio de Viacha</li> <li>Disminución del desempleo</li> </ul>	Cantidad de actividades económicas nuevas registradas  Cantidad de AOP legalmente establecidas  Cantidad de jóvenes que cuentan con estabilidad laboral	15% > que el año anterior  10% > que el año anterior  > Cantidad de jóvenes empleados luego de la capacitación

Fuente: elaboración propia en base a información del GAMV.

Para establecer los parámetros de éxito o fracaso en su ejecución y/o implementación, si los indicadores anteriormente descritos reflejan un cambio positivo respecto a los porcentajes, se podría considerar que la política planteada fue exitosa. Por el contrario, de no cumplirse los indicadores planteados, se la puede considerar un fracaso.

## 6. Recomendación

Se recomienda que, una vez implementada la política pública para la "creación de una incubadora de emprendimiento juvenil", para completar el apoyo a los emprendedores jóvenes, además de generar empleos y autoempleos y coadyuvar a la dinamización de la economía local, se debe:

- impulsar fideicomisos municipales para apoyo de capital semilla;
- importar tecnología que apoye a la eficiencia de los procesos industriales;
- generar nuevas políticas de apoyo a la industrialización y transformación de bienes y servicios.

A través de las actividades anteriormente mencionadas, se brindará un apoyo íntegro a los jóvenes emprendedores.

## Bibliografía

Análisis Real Latinoamérica (2021). "Estudio del Sistema Económico Local del Municipio de Viacha. La Paz - Bolivia: Análisis Real Latinoamérica" (estudio inédito, a ser publicado).

Borgucci, Emanuel y Jorge Moreno (2003). "Políticas públicas y los procesos de incubación de las micros, pequeñas y medianas empresas. Caso estado Zulia", en *Revista Telos*, vol. 5, núm. 2.

Expansión. Datos macro (2018). "Índice de Competitividad Global". <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-competitividad-global>

GAMLP – Gobierno Autónomo Departamental de La Paz (2012). Sistema de información municipal regionalizado del departamento de La Paz. <https://es.scribd.com/document/486021922/Sistema-de-Informacion-Municipal-Regionalizada-del-Departamento-de-La-Paz>

GAMV – Gobierno Autónomo Municipal de Viacha (25-05-2017). "Plan Territorial de Desarrollo Integral". PTDI, 2, 25. [https://www.contraloria.gob.bo/wp-content/uploads/2022/06/RESUMEN\\_EJECUTIVO\\_PTDI\\_GAM\\_VIACHA.pdf](https://www.contraloria.gob.bo/wp-content/uploads/2022/06/RESUMEN_EJECUTIVO_PTDI_GAM_VIACHA.pdf)

\_\_\_\_\_. (2020). Plan Operativo Anual. Viacha - La Paz. <https://www.stu-docu.com/bo/document/universidad-publica-de-el-alto/derecho-economico/plan-operativo-anual-2023-municipio-de-viacha/37003593>

INE – Instituto Nacional de Estadísticas (2020). "Proyecciones de Población, Revisión 2020." <https://www.ine.gob.bo/index.php/censos-y-proyecciones-de-poblacion-sociales/>

---

\_\_\_\_\_. (2021). "Bolivia urbana: tasas de desocupación". <https://www.ine.gob.bo/index.php/desocupacion/#>

Nieto Blanco, María (2021). *Impacto, efectividad y evolución de las incubadoras y aceleradoras sociales, y su contribución a la generación de empleo de calidad a través de emprendimiento*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2021). *Panorama laboral 2021. América Latina y el Caribe*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <https://www.oitcinterfor.org/nuevo-informe-oit-panorama-laboral-2021-am%C3%A9rica-latina-caribe>

Organización Mundial de la Salud – OMS y Organización Panamericana de la Salud – OPS (2021). "La OMS y la OIT alertan de que las jornadas de trabajo prolongadas aumentan las defunciones por cardiopatía isquémica o por accidentes cerebrovasculares", en *Noticias*, 17 de mayo de 2021. <https://www.paho.org/es/noticias/17-5-2021-oms-oit-alertan-que-jornadas-trabajo-prolongadas-aumentan-defunciones-por>



---

# III.

## ALIANZAS ILUMINANDO OPORTUNIDADES

*Sergio Dennis Bautista López, María Angélica Mamani Cachaca, Jhoseline Rueda Solíz, Rubén Álvaro Quispe Cori, Yecid Benjamín Aguirre Argollo, Paola Alejandra Mendizábal Chávez, Ángela Nieves Limachi Mujica*

**Palabras clave:** COVID-19, población más pobre, empleo, alianzas público privadas.

### Resumen ejecutivo

El problema del desempleo se acentuó por la pandemia mundial causada por el COVID-19, y en Bolivia lo abordan los distintos niveles de gobierno.

Según las estadísticas, el producto interno bruto (PIB) del departamento de La Paz se contrajo en un -11,06% en 2020 y la tasa de desocupación del área urbana de La Paz subió del 3,73% en el cuarto trimestre de 2019 al 4,80% en el primer trimestre de 2022 (INE, 2022c). Sin embargo, la economía se está recuperando paulatinamente en todos los niveles.

Para contribuir a solucionar el problema, y a partir del análisis de experiencias exitosas, se plantea la propuesta de política pública "Alianzas Iluminando Oportunidades", que busca generar empleos para la población más pobre del municipio de La Paz mediante alianzas público

---

privadas (APP). Para ello, los potenciales beneficiarios pasarán por un proceso de selección, capacitación y posterior inserción laboral, contribuyendo así al desarrollo económico local.

## 1. Introducción

Actualmente, los habitantes de todas partes del mundo demandan gobiernos que respondan a sus preocupaciones y necesidades de manera abierta y transparente, lo cual es fundamental para el diseño de iniciativas que tengan un impacto en la calidad de vida de las personas y para el proceso de mejora de la economía local.

Un crecimiento poblacional del 13,13% en el municipio de La Paz entre los años 2012-2022 puede provocar situaciones tales como el aumento del desempleo (OIT, 2022), el agotamiento de los recursos naturales, la degradación del medio ambiente, el aumento del costo de vida y la despoblación de las zonas rurales en favor de las ciudades, solo por mencionar algunos (Sostenibilidad para todos/Acciona, 2019). El desempleo es una de las consecuencias negativas sobre la economía en su conjunto (GESTIOPOLIS, 2022). A esto se añaden los efectos negativos sin precedentes sobre la economía mundial en general, y por tanto sobre el desempleo, causados por la pandemia del COVID-19.

Las secuelas de esta crisis tardarán años en desaparecer en los países de América Latina y el Caribe si estos no toman medidas inmediatas para impulsar el proceso de recuperación, puesto que la pobreza ha alcanzado su mayor nivel en décadas (Banco Mundial, 2022).

En el departamento de La Paz el producto interno bruto (PIB) presenta una tendencia negativa, acentuada en 2020 por la pandemia del COVID-19. Las medidas de confinamiento adoptadas para hacer frente a la pandemia perjudicaron el normal desenvolvimiento de las actividades económicas, que tuvieron que paralizarse o disminuir sus capacidades productivas. Actividades como la construcción, la minería, el comercio y el turismo se vieron particularmente afectadas. Por el contrario, los servicios de comunicación registraron un crecimiento debido al incremento en el uso de internet doméstico con fines laborales y educativos (Jemio, 2021).

Según una encuesta que realizó la Cámara Departamental de Industrias de La Paz (CADINPAZ) a nivel nacional, durante los primeros 60 días de la pandemia el 56% de las industrias paralizó sus actividades al 100% y el 23% de las industrias las paralizó entre el 61% y el 80% su capacidad instalada utilizada (CNI, 2022). En ese sentido, es necesario plantear políticas considerando también las características económicas del municipio de La Paz. El 85% del total de las actividades económicas del municipio se centra en el sector servicios (GAMLP, 2021).

En 2018 la tasa de desempleo abierta (TDA)<sup>1</sup> en el municipio, es decir, la población activa sin empleo, alcanzó un 2,6% (GAMLP, 2020). La TDA a nivel departamental al primer trimestre de 2022 alcanzó el 4,80% (INE, 2022d); podemos suponer que dicha tasa se vio afectada negativamente por sucesos mundiales tales el COVID-19 y actualmente la guerra en Ucrania, que encareció los precios en todo el planeta (Feás y Steinberg, 2022).

Como se desarrollará más adelante, desde hace décadas muchos Gobiernos a nivel mundial vienen implantando modelos de alianza público privada (APP), generalmente centrados en los servicios e infraestructura, obteniendo resultados positivos y mejorando su economía. En los últimos años, hay un cambio en la manera de ver al sector privado en las políticas de cooperación al desarrollo. En la actualidad, los actores del mundo de la cooperación coinciden en que es necesario aumentar la relevancia de las empresas como agentes de desarrollo para que sean más eficientes en reducir la pobreza del mundo y otras desigualdades (Haro Martín, 2022).

Por ello, la política Alianzas Iluminando Oportunidades plantea la intervención del gobierno local, el empresariado y la sociedad, con un rol fundamental de los privados para crear empleo en favor de la población local más pobre, y así contribuir al desarrollo de la economía local.

## 2. El desempleo, un problema de todos los gobiernos

Todos los gobiernos que asumen los distintos niveles del Estado tienen el deber de cumplir sus promesas de campaña. En todas está presente la reducción del desempleo para sus habitantes. En ese sentido,

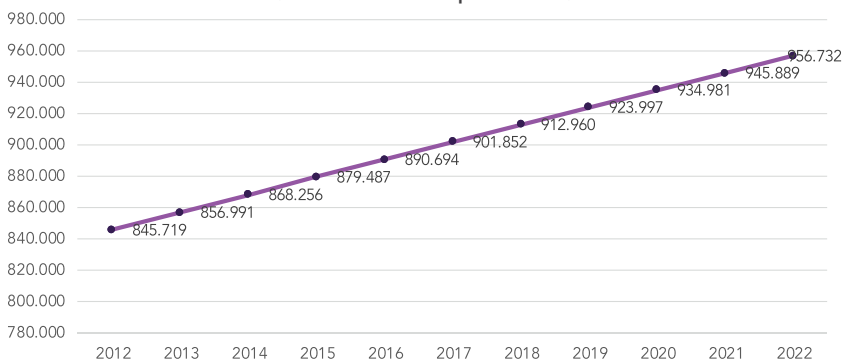
---

<sup>1</sup> Población activa sin empleo.

en el municipio de La Paz son actores de una política pública el Estado, representado por el GAMLP, la población que sufre desempleo y las empresas privadas, que se constituirán en el factor clave para disminuir el desempleo y transformar a los desempleados en beneficiarios de la política pública.

Según proyecciones del GAMLP (2020), para 2022 la población del municipio alcanzaría los 956.000 habitantes. También el INE proyecta que en la gestión 2022 el municipio de La Paz estaría por alcanzar el millón de habitantes (INE, 2022). Este crecimiento presentaría el comportamiento lineal a lo largo de los años que muestra el gráfico 1, con una tasa de crecimiento promedio anual del 1,24% (INE, 2022b).

**Gráfico 1. Municipio de La Paz: proyección de población 2012-2022 (en número de personas)**

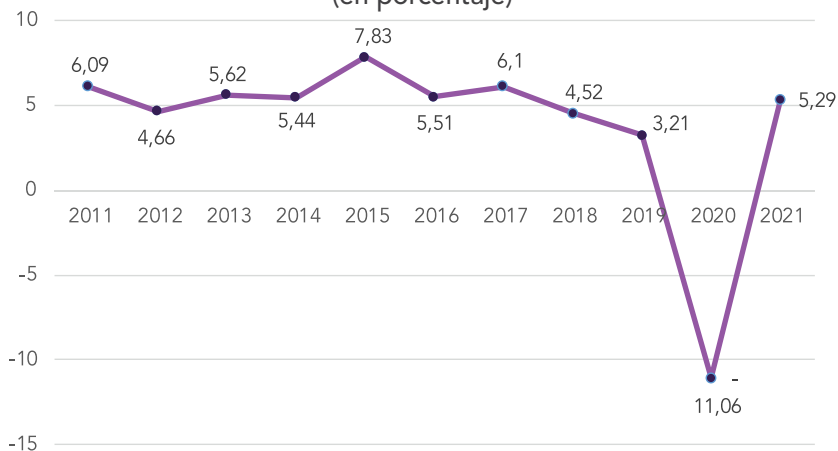


Fuente: elaboración propia con datos de INE, 2022b.

La población del municipio en el rango etario de 15 a 29 años alcanza los 237.000 habitantes (el 24,78% del total de habitantes), de los cuales el 50,35% son hombres y el 49,65%, mujeres.

Disminuir el desempleo implica aumentar la oferta de puestos de trabajo a una tasa superior al crecimiento de la oferta de mano de obra. Entre los aspectos que influyen para esto está el aumento de la riqueza, traducida en un crecimiento del PIB. Puesto que no contamos con datos del PIB del municipio, en el gráfico 2 tomamos como referencia la variación del PIB del departamento de La Paz entre 2011 y 2021.

**Gráfico 2. Departamento La Paz: variación del PIB a precios constantes, 2011- 2021 (en porcentaje)**



Fuente: elaboración propia con datos de INE, 2022c.

Como vemos, el crecimiento promedio entre las gestiones 2011-2021 llegó a un 3,93%, aunque en 2020, a consecuencia de la pandemia de COVID-19, cayó a -11,06%.

A nivel departamental, al segundo trimestre de 2022, la población económicamente activa (PEA), que representa la oferta laboral, superó el millón de habitantes en el área urbana.

**Cuadro 1. Departamento de La Paz, área urbana: población por trimestre, según condición de actividad, 2017-2022 (en número de personas)**

Condición de actividad	4T-2017	4T-2018	4T-2019	4T-2020	4T-2021	2T-2022 (p)
Población	1.934.063	1.951.935	1.970.109	1.988.559	2.062.934	2.074.349
Población en edad de trabajar (PET)	1.403.743	1.424.676	1.446.010	1.467.661	1.532.419	1.545.269

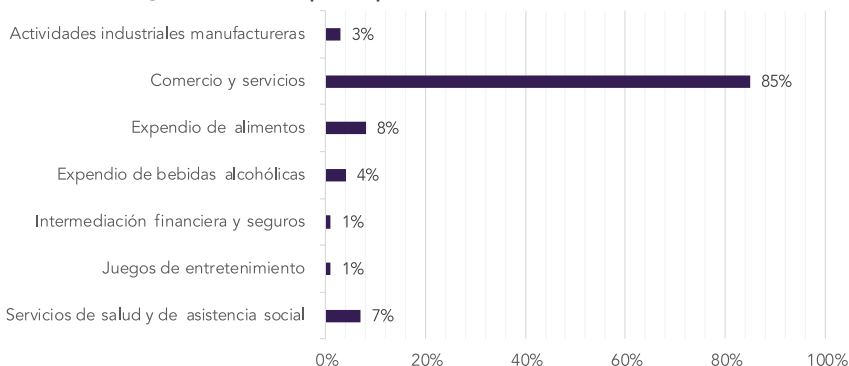
Población económicamente activa (PEA)	924.936	957.532	1.013.256	1.007.042	1.131.936	1.149.312
Ocupados (PO)	894.270	925.404	975.481	953.562	1.078.380	1.102.882
Desocupados (PD)	30.667	32.128	37.774	53.480	53.556	46.430
Población económicamente inactiva (PEI)	478.807	467.144	432.754	460.619	400.483	395.957

Fuente: elaboración propia con datos del INE, 2022d.

La PEA departamental creció cada año, excepto en 2020, cuando decreció debido al impacto de la pandemia y los desocupados alcanzaron el 2,68% de la población del departamento.

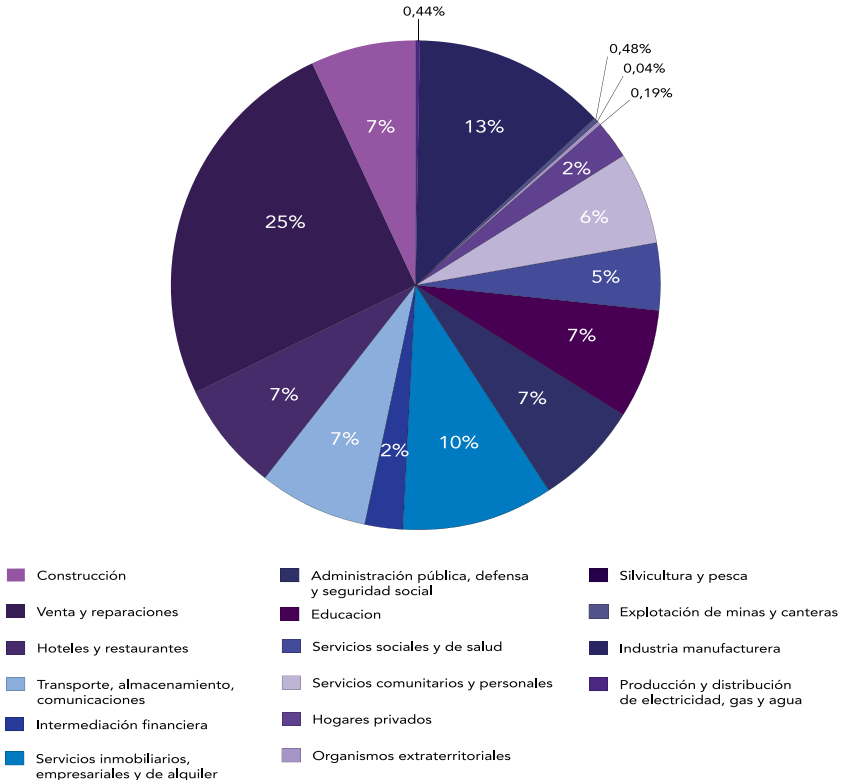
La fuerza laboral se traduce en la actividad que uno realiza. A nivel municipal, la actividad económica se centra en el sector de Bienes y servicios (véase el gráfico 3). El subgrupo Venta y reparaciones alcanza el 24,65%, como muestra el gráfico 4; el sector terciario alcanza el 78,3% en el municipio (GAML P, 2020).

**Gráfico 3. Porcentaje de licencias de funcionamiento emitidas en la gestión 2021 por tipo de actividad económica**



Fuente: GAML P, 2021.

**Gráfico 4. Municipio de La Paz: ocupación principal según actividad económica 2018 (en porcentaje)**



Fuente: GAMLP, 2020.

En los indicadores del cuadro 2 destaca la tasa de desempleo abierta (TDA): un 5,9% en el área urbana. Este es un indicador importante del mercado laboral porque muestra el porcentaje de personas que no encuentran empleo a pesar de estar buscándolo activamente; está fuertemente correlacionado con el nivel de actividad económica, es decir, a menor actividad, mayor desempleo.

**Cuadro 2. Municipio de La Paz: indicadores de empleo por área geográfica según sexo, 2012 y 2018 (en porcentaje)**

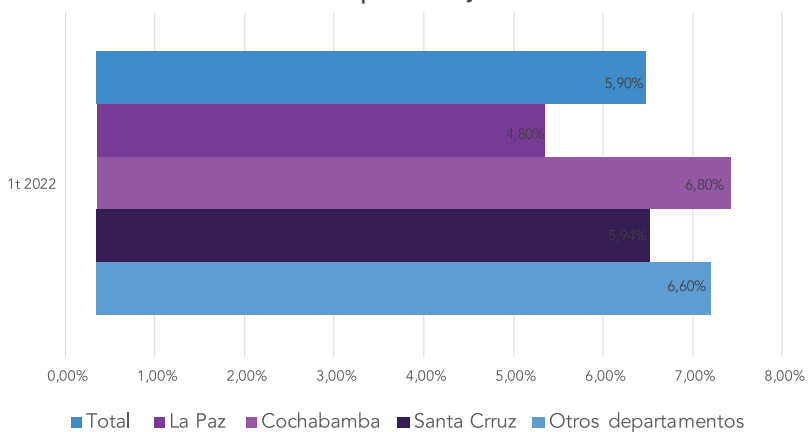
Indicadores de empleo	2012		2018	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Tasa de cesantía (TC)	9,2%	2,3%	4,6%	2,3%
Hombres	7,3%	2,2%	3,7%	2,4%
Mujeres	11,3%	2,4%	5,5%	2,2%
Tasa de desempleo abierto (TDA)	11,9%	2,6%	5,9%	2,6%
Hombres	9,8%	2,2%	5,1%	2,8%
Mujeres	14,1%	3,0%	6,9%	2,2%
Tasa global de participación (TGP)	61,8%	77,6%	57,6%	65,6%
Hombres	67,5%	82,7%	62,6%	75,7%
Mujeres	56,6%	72,4%	53,0%	54,3%

Fuente: GAMLP, 2020.

A nivel departamental, en el primer trimestre de la gestión 2021, el área urbana del departamento de Cochabamba presentó la tasa de desocupación más alta, con un 10,5%, mientras que las áreas urbanas de los departamentos de La Paz y Santa Cruz registraron un 8,6% y un 7,4%, respectivamente. En el mismo período de 2022 (véase el gráfico 5), las tasas de desocupación se redujeron en las áreas urbanas de La Paz al 4,8% (frente a un 3,73% en 2019); al 6,8% en Cochabamba y al 5,8% en Santa Cruz; en su conjunto, los departamentos fuera del eje central disminuyeron del 9,4% al 6,6% (INE, 2022a).



**Gráfico 5. Bolivia urbana: tasa de desocupación de la población de 14 años o más de edad, según departamento, 1t 2022 (en porcentaje)**



Fuente: elaboración propia con datos del INE, 2022d.

### 3. Sigamos el buen ejemplo (estado del arte)

Uno de los factores fundamentales para el éxito de las APP es brindar una seguridad jurídica a las empresas privadas que desean trabajar con estas asociaciones. A lo largo de los años, los países plantearon diferentes tipos de alianzas (Devlin y Mogueillansky, 2010).

**Cuadro 3. Ejemplos de alianzas público privadas por tipo y por participantes**

País	Tipo de alianza	Participantes
Australia	Formal y especial	Gobierno-empresas-mundo académico (después de 1996)
España	Informal/tácita	Gobierno-empresas-mundo académico
Finlandia	Formal y estructurada	Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos

Irlanda	Formal y estructurada	Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos-ONG
Malasia	Híbrida (formal y estructurada; formal y especial; informal/tácita)	Gobierno-empresas-mundo académico, ONG y partidos políticos
Nueva Zelanda	Híbrida (formal y estructurada; formal y especial; informal/tácita)	Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos (después de 1999)
República Checa	Híbrida (formal y estructurada; formal y especial)	Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos
República de Corea	Híbrida (formal y especial; informal/tácita)	Gobierno-empresas-mundo académico (después de 1990)
Singapur	Formal y estructurada	Gobierno-empresas-mundo académico-sindicatos
Suecia	Informal/tácita	Gobierno-empresas

Fuente: CEPAL, 2008.

Michael Porter, profesor del Harvard Business School, afirma respecto a las APP:

Existe un creciente reconocimiento del hecho de que el progreso económico y el avance social están estrechamente relacionados. Las empresas deben aprender a integrar sus actividades con la sociedad, mientras que las organizaciones sociales tienen que aprender a colaborar con las empresas en lugar de desconfiar de ellas (Fundación CODESPA, 2014).

Las ventajas de las APP son claras: son fondos adicionales para los gobiernos, más allá de los recursos públicos, que pueden utilizar para invertir en proyectos de desarrollo y, al mismo tiempo, incorpora el conocimiento técnico y gerencial del sector privado, aportando valor agregado y mayor eficiencia técnica. A nivel de Latinoamérica podemos mencionar los siguientes casos exitosos (Botero, 2017):

Cuadro 4. Proyectos exitosos desarrollados de América Latina a través de APP

País	Caso	Tratamiento de lotes públicos	Condiciones del negocio
Chile	Estacionamiento público	Entrega de terrenos para explotación comercial como estacionamiento	Subsidio cruzado con la construcción de espacios públicos
Chile	Estadio Parque O'Higgins	Explotación comercial del estadio	Reversión una vez terminado el contrato
Chile	Puerto Terrestre los Andes	Explotación comercial del Puerto	Reversión de los activos al terminar el contrato
México	- Renovación Urbana. -Rehabilitación Circuito interior de la Ciudad de México	Entrega de terrenos para explotación comercial como estacionamiento	Subsidio cruzado con la construcción de espacios públicos
Brasil	Metro de Sao Paulo - proyectos asociados: Shopping Metro Tatuape, Santa Cruz, Tucuruvi e Itaquera	Explotación comercial para construcción de centros comerciales	Subsidio cruzado con la construcción de espacios públicos - ingreso por arriendo de los lotes

Colombia	Mejora de 5.200 kilómetros de vía férrea	Explotación comercial	
Perú	Línea N° 2 Metro de Lima	Explotación comercial	

Fuente: elaboración propia con datos Vasallo Magro, 2015.

Una política desarrollada en Bolivia en los años 2002-2003, como respuesta a la desaceleración económica y la consecuente pérdida de empleo, con elevada tasa de desocupación, fue un programa de empleos de emergencia, el Plan Nacional de Empleo de Emergencia (PLANE). Con este se buscó generar empleos e ingresos de forma temporal para la población desempleada más pobre, empleándolos en la ejecución de obras menores (Chacón Jordán, 2005). El cuadro 5 muestra sus resultados más relevantes.

Cuadro 5. Personas inscritas al PLANE

Descripción		Total	Profesionales	Obreros
TOTAL		86.820	5.340	81.480
Sexo	Femenino	48.064	1.940	46.124
	Masculino	38.756	3.400	35.356
Edad	<25	5.595	4	5.591
	25-35	38.524	2.706	35.818
	35-45	2.987	1.932	27.938
	>45	12.831	698	12.133
Hijos	<3	54.388	4.987	49.401
	4-7	29.637	348	29.289
	>7	2.795	5	279

Fuente: elaboración propia con datos de Landa Casazola, 2003.

En resumen, según las respuestas que figuran en el texto de Landa Casazola (2003):

- Más del 76% del ingreso de los trabajadores en el PLANE se destinó al consumo alimenticio (compraron alimentos, lo destinaron al sustento diario o a gastos familiares).
- Alrededor del 50% de todas las personas empleadas aprendieron algún oficio nuevo con el PLANE.
- Entre todos los inscritos en los grupos de tratamiento y control, más del 80% calificó al PLANE como una “buena” iniciativa.

En la administración del PLANE intervinieron entidades privadas y no gubernamentales —Prodem, Sartawi y el consorcio Eco Futuro, Aned, Fades, Cidre e Idepro— como “mayoristas”. Estas se encargaron de administrar los registros de desempleados; la asignación de trabajadores a los proyectos previamente aprobados por las organizaciones de la sociedad civil se hizo en coordinación con los municipios, prefecturas y otras instancias estatales.

Como se expuso, la participación de las entidades privadas genera nuevas oportunidades de desarrollo. Sin embargo, para concretar APP es necesario contar con una normativa. En ese sentido, las APP se inician formalmente en Bolivia desde 2013, con la promulgación de la Ley N° 466. Esta norma habilita la posibilidad de suscribir contratos de inversión conjunta entre empresas públicas y privadas para forjar alianzas estratégicas que fomenten e impulsen la economía boliviana, generen empleos y contribuyan a la erradicación de la pobreza (Ayala, 2022).

Hoy en día los gobiernos autónomos departamentales y municipales están buscando mecanismos para viabilizar y agilizar la inversión en sus territorios mediante APP. Tal es el caso de Santa Cruz, que, con la promulgación de las leyes 244 (departamental) y 1456 (municipal), busca regular la aplicación de APP en la región para reactivar el desarrollo económico del departamento, que se vio fuertemente afectado con la crisis derivada de la pandemia.

#### **4. Política pública Alianzas iluminando oportunidades**

Como se puede observar, el problema del desempleo está presente en cada campaña política, pero no se le ha dado una solución definitiva.

---

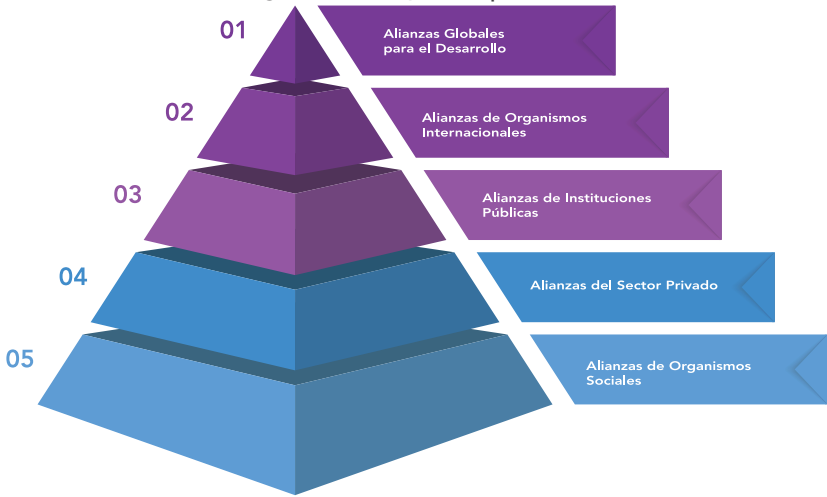
Respecto al municipio de La Paz, factores como el crecimiento de su población y el comportamiento de su economía local (traducida en su PIB), con una población mayormente enfocada en el comercio y los servicios, lleva a plantearnos la presente política pública. Para ello nos basamos en la experiencia inicial en Europa y en proyectos exitosos en países como Chile, Colombia y México. También se toma en cuenta ejemplos locales a seguir, como el caso del PLANE.

En ese marco, se propone la política pública Alianzas Iluminando Oportunidades. Tanto la iniciativa como el título se basaron en una idea de la Secretaría Municipal de Infraestructura Pública del GAMLP del año 2018. Esta planteaba, a través de un crédito de la cooperación internacional, cambiar todo el parque lumínico del municipio de La Paz. Para ello se tenía planeado capacitar solo a mujeres, para que se las empleara en esta tarea, aunque, lastimosamente, no se obtuvo el crédito. Sin embargo, ahora se plantea un trabajo conjunto para desarrollar proyectos a través de APP, con nuevos enfoques de alianzas con la empresa privada, y así reducir el desempleo y contribuir también al desarrollo de la economía local.

Las APP promovidas hasta el momento dependen del tipo de organización que las lidera y promueve: un organismo internacional, una institución pública, una empresa o consorcio de empresas y/o una organización social (Casado Cañeque, 2007).

La estrategia del GAMLP fomentará activamente la formación de APP para el desarrollo, involucrando al sector privado y a la sociedad civil. Esta estrategia comprenderá dos pilares fundamentales, además de un objetivo general y otros específicos.

Gráfico 6. Clases de alianzas para el desarrollo según el tipo de organización que las promueve



Fuente: elaboración propia con datos de Cañeque, 2007.

Gráfico 7. Pilares de la política pública Alianzas Iluminando Oportunidades



Fuente: elaboración propia.

---

### *Objetivo general:*

Contribuir a la reducción del desempleo para la población más pobre del municipio de La Paz, a través de la generación de APP.

### *Objetivos específicos:*

- Crear y/o modificar la normativa que brinde seguridad jurídica a la empresa privada. El GAML P cuenta con normativa vigente: i) el Reglamento de Disposición Temporal de Bienes Inmuebles (GAML P, 2003), que se centra en las figuras de autorización, arrendamiento y comodato para el desarrollo de proyectos de inversión privada, y ii) el Reglamento de Concesiones Municipales (GAML P, 2017), más relevante en este caso, que norma las concesiones de un bien, obra o servicio municipal. La política planteada incluye la creación y/o actualización de normativa que brinde seguridad jurídica a la empresa privada y que también respalde el uso de mano de obra local de la población más pobre, generando empleos.
- Promover proyectos de APP. Este objetivo comprenderá la generación de proyectos para APP. Inicialmente, se realizará un relevamiento de los bienes y servicios que administra el GAML P; ello dará pie a elaborar perfiles de proyectos a ser presentados al empresariado privado, con la siguiente consigna: "Fomento del empleo de mano de obra local para la población más pobre, a través de la capacitación y empleo por la empresa privada".

Dependiendo de las características del proyecto de APP que se ejecute (donde se tomarán en cuenta el tiempo y el monto de inversión), se establece como una de las condiciones para la firma del documento de APP la participación de la mano de obra local. Esta se capacitará para ser contratada como empleada en el proyecto de APP. Este proceso contemplará:

- evaluación de capacidades y selección del postulante: la desarrollará un equipo multidisciplinario (especialistas en recursos humanos, en trabajo social y educadores, entre otros), que garantizará que la persona elegida sea de la población más pobre del municipio:



- capacitación: dependiendo el proyecto de APP, se capacitará, por ejemplo, en atención al cliente, en habilidades técnicas y en sistemas de cobros, entre otras especialidades;
- inserción laboral: este paso del proceso implica la contratación del personal en el proyecto de APP, una vez capacitado;
- análisis postempleo: se dará un seguimiento postproyecto, con el fin de que la capacitación le permita al beneficiario obtener una nueva fuente de empleo (para mayor detalle sobre este proceso, véase el anexo).

## **5. Cómo mediremos nuestra política**

Para la medición de la política Alianzas Iluminando Oportunidades se plantea los indicadores de ejecución que figuran en el cuadro 6, para posteriormente medir el impacto y establecer el éxito o fracaso de la política.

Cuadro 6. Indicadores de la política pública Alianzas Iluminando Oportunidades

Productos	Descripción	Indicador	Parámetro de éxito o fracaso
Creación/ actualización de la normativa	Una de las primeras acciones para el desarrollo de la política será la generación y/o actualización de la normativa que brinde seguridad jurídica a los participantes de las APP	Número de normativas creadas y/o actualizadas/ número de normativas programadas	Éxito: Se logra ajustar o crear dos normativas Fracaso: 0 normativas ajustadas y/o creadas.
Generación de proyectos de APP	Se hará un levantamiento de bienes y servicios de tuición municipal para promocionarlos a través de proyectos de APP	Número de proyectos de APP generados en una gestión/número de proyectos de APP programados en una gestión	Éxito: Se genera 4 o más proyectos de APP por gestión Fracaso: Se genera menos de 2 proyectos de APP por gestión
Proyectos de APP ejecutados	El indicador contempla medir la cantidad de proyectos ejecutados a través de APP	Número de proyectos de APP ejecutados en una gestión/número de proyectos programados a ejecutarse en una gestión	Éxito: Se genera 4 o más proyectos de APP por gestión Fracaso: Se genera menos de 2 proyectos de APP por gestión

Impacto	
<p>Generación de empleos</p> <p>La política pública busca generar fuentes laborales para la mano de obra local más pobre</p>	<p>- Número de empleos generados en una gestión/número de empleos estimados para la gestión</p> <p>- Porcentaje de empleos generados por proyecto de APP/número de empleos de acuerdo al proyecto ejecutado</p> <p>- Porcentaje de inversión en Bs por proyecto de APP ejecutado/monto de inversión aprobado para ejecución</p> <p>- Monto de inversión anual en favor del municipio/monto de inversión estimada para ejecución en una gestión</p>
<p>Montos de inversión</p> <p>La ejecución de proyectos de APP se traduce en inversiones a favor del municipio</p>	<p>- Éxito: Al menos 50 empleos generados en una gestión</p> <p>Fracaso: Menos de 10 empleos generados en una gestión</p> <p>- Éxito: 100% de empleos planeados por el proyecto se generaron</p> <p>Fracaso: Menos del 50% de empleos planeados por el proyecto se generaron</p> <p>- Éxito: 100% de inversión ejecutada en el proyecto de APP aprobado</p> <p>Fracaso: ejecución menor al 50% del proyecto aprobado</p> <p>-Éxito: Al menos Bs250.000 de inversión ejecutada en favor del municipio en una gestión</p> <p>Fracaso: Bs0 de inversión ejecutada en favor del municipio en una gestión</p>

Fuente: elaboración propia.

---

## 6. Pensemos en grande

Las empresas privadas canalizan las energías creativas de los ciudadanos, crean y sostienen empleos de calidad, viabilizan el desarrollo tecnológico y la investigación, promueven la inversión y, sobre todo, aseguran la generación de riqueza que, bien distribuida, produce mejores condiciones de vida para todos. La implementación de la política pública Alianzas Iluminando Oportunidades a través de proyectos de APP centrados en los más pobres, generará fuentes de empleo para los habitantes del municipio de La Paz. Esta política podrá ser replicada en los distintos niveles del Estado. En ese sentido, es importante para el éxito de la política la generación de normativa que brinde seguridad jurídica y que garantice la generación de empleo para la población local. Asimismo, la promoción de proyectos de APP, donde el principal beneficiario serán los más pobres.

### Bibliografía

Ayala, Inés (2022). "Alianzas público privadas como mecanismo para el desarrollo económico y social de Bolivia", en sitio web de Moreno Baldivieso, 27 de enero de 2022. <https://onx.la/53399>

Banco Mundial (2022). "América Latina y el Caribe: panorama general", en *Banco Mundial en América Latina y El Caribe*, última actualización: 07 de octubre de 2022. <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview>

Botero, Carlos Alberto (2017). "Importancia y perspectivas de las Alianzas Público-Privadas en el mundo, Latinoamérica y Colombia", en *Revista Trilogía: Ciencia y Sociedad* 9(17). jul-dic / 2017. <https://revistas.itm.edu.co/index.php/trilogia/article/view/632/633>

Casado Cañeque, Fernando (2007). *Alianzas público-privadas para el desarrollo*. Madrid: Fundación Carolina.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2008). *La transformación productiva 20 años después, viejos problemas, nuevas oportunidades*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2889-la-transformacion-productiva-20-anos-despues-viejos-problemas-nuevas>

CNI – Cámara Nacional de Industrias. (2020). “CNI y Cadinpaz realizan Asamblea y renuevan directorios”, en *Boletín NewsTime, Finanzas y Economía*, de 25 de septiembre de 2020. <https://newstime.bo/agroindustria/cni-y-cadinpaz-realizan-asamblea-y-renuevan-directorios/>

Chacón Jordán, Alfredo (2005). “La ineficiencia del plan nacional de empleo de emergencia en el nivel del desempleo”. Tesis de grado de la carrera de Economía de la UMSA. La Paz: Repositorio digital Universidad Mayor de San Andrés. <https://repositorio.umsa.bo/bitstream/handle/123456789/6132/T-2083.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Devlin, Robert y Graciela Mognillansky. (2010). *Alianzas Público Privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo*. Serie libros de la CEPAL 108. Santiago de Chile: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2562-alianzas-publico-privadas-nueva-vision-estrategica-desarrollo>

Feás, Enrique y Federico Steinberg (2022). “Efectos económicos y geopolíticos de la invasión de Ucrania”, en el *Boletín ARI 35/11*, Real Instituto Elcano, mayo de 2022. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/efectos-economicos-y-geopoliticos-de-la-invasion-de-ucrania/>

Fundación CODESPA (2014). “Qué son las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo”. Blog de CODESPA, 12 de febrero de 2014. <https://www.codespa.org/blog/2014/02/12/que-son-las-alianzas-publico-privadas-para-el-desarrollo/>

GAMLP – Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (2003). Ordenanza Municipal N° 2/2003 y 105/2003 – Reglamento de Disposición Temporal de Bienes Inmuebles, de 14 de febrero de 2003. La Paz: GAMLP.

\_\_\_\_\_. (2013). *Diagnóstico, estructura e indicadores de empleo en el municipio de La Paz*. La Paz: GAMLP.

\_\_\_\_\_. (2017). Decreto Municipal N° 10/2017, Reglamento de Concesiones Municipales, 1fr 3 de abril de 2017.

\_\_\_\_\_. (2020). “Anuario Estadístico del Municipio de La Paz 2020” (Archivo digital disponible en la Secretaría Municipal de Planificación).

---

\_\_\_\_. (2021). "Informe de Gestión Unidad de Actividades Económicas, al 31 de diciembre de 2021 (documento interno inédito de la Unidad de Actividades Económicas).

GESTIOPOLIS (2022). "Qué es desempleo, qué lo causa, qué tipos hay, cómo se mide", en sitio web de GESTIOPOLIS. <https://www.gestiopolis.com/que-es-desempleo-que-lo-causa-que-tipos-hay-como-se-mide/>

Haro Martín, María Cristina de (2022). "Alianzas público-privadas para el Desarrollo. Importancia de la empresa privada como nuevo actor". Trabajo de Fin de Grado en Relaciones Internacionales en la Universidad Pontificia de Comillas. Madrid, junio de 2018. <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/22179>

INE – Instituto Nacional de Estadística. (2022a). "Encuesta Continua de Empleo", abril de 2022. <https://www.ine.gov.bo/index.php/boletines-estadisticos-ece/>

\_\_\_\_. (2022b). "Estadísticas Sociales -. Estimaciones y Proyecciones de Población". <https://www.ine.gov.bo/index.php/censos-y-proyecciones-de-poblacion-sociales/>

\_\_\_\_. (2022c). "Estadísticas Económicas, Cuentas Nacionales, PIB departamental". Sitio web INE. <https://onx.la/69fc0>

\_\_\_\_. (2022d) "Encuesta Continua de Empleo 2017-2022" <https://www.ine.gov.bo/index.php/la-paz-area-urbana-poblacion-por-trimestre-segun-condicion-de-actividad-y-sexo/>

Jemio, Luis Carlos (2021). "La pandemia del Covid-19 y sus efectos sobre la actividad de la economía", 23 de septiembre de 2021, en *Desarrollo sobre la mesa* (Blog del INESAD). <https://inesad.edu.bo/dslm/2021/09/la-pandemia-del-covid-19-y-sus-efectos-sobre-la-actividad-de-la-economia/>

Landa Casazola, Fernando (2023). "Transferencia de recursos hacia los más pobres. Un análisis del PLANE I con escenarios contrafactuales", mayo 2003. Documento elaborado para UDAPE. [https://www.udape.gov.bo/portales\\_html/Documentos%20de%20trabajo/DocTrabajo/2003/PLANE.pdf](https://www.udape.gov.bo/portales_html/Documentos%20de%20trabajo/DocTrabajo/2003/PLANE.pdf)

OIT – Organización Internacional del Trabajo (1996). “El desempleo amenaza las grandes metrópolis del mundo: se necesitan empleos para contener la pobreza urbana”, en Comunicado de prensa de la OIT, 29 de mayo de 1996. [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_008412/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008412/lang-es/index.htm)

Sostenibilidad para todos/Acciona (2019). “Ya somos 8.000 millones de personas. causas y consecuencias de la sobrepoblación”. [https://www.sostenibilidad.com/desarrollo-sostenible/causas-consecuencias-sobrepoblacion/?\\_adin=02021864894](https://www.sostenibilidad.com/desarrollo-sostenible/causas-consecuencias-sobrepoblacion/?_adin=02021864894)

Vasallo Magro, José Manuel (2015). *Asociación Público Privada en América Latina*. Aprendiendo de la experiencia. Bogotá: CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/758>

## **Anexo**

### **Proceso de selección y capacitación**

### **Política Alianzas Iluminando Oportunidades**

#### **Evaluación**

Esta permitirá asegurar los criterios de selección del beneficiario en situación económica vulnerable, a través de:

- Formulario de preinscripción
  - Este contará con parámetros para la medición del grado de pobreza.
- Establecer a las personas con grado de pobreza mediante trabajo de campo
  - Croquis domiciliario
  - Visita de la vivienda
  - Entrevistas
- Datos personales
  - Fotocopia del carnet de identidad

#### **Capacitación**

El proceso lo desarrollará la entidad que firmó el documento de APP. Preverá áreas de capacitación y técnicas en temáticas puntuales.

---

En consecuencia, se insertará laboralmente a todos los beneficiarios que pasen exitosamente el proceso de selección y capacitación.

Según el tipo de proyecto de APP, se espera capacitar en los siguientes rubros, por ejemplo:

- Electricidad
- Atención al cliente y ventas
- Electromecánica
- Contabilidad básica
- Comercio electrónico

### *Metodología*

Dependiendo del tipo de proyecto de APP, se plantea brindar, por ejemplo:

- Capacitación en formación técnica y tecnológica. La capacitación a los beneficiarios en el área específica tendrá: i) una duración de dos meses (200 horas reloj), un mes de prácticas laborales e inserción laboral; ii) una modalidad presencial.

Por ejemplo, para una capacitación en atención al cliente y ventas, se brindará oratoria, comunicación asertiva, mercadeo, cómo ser buen vendedor, técnicas de presentación de ventas, ventas *online* manejo de *call center* y redes sociales. También se los preparará para la aplicación de las herramientas en sus puestos de venta y así mejorar las oportunidades de venta y el incremento de sus ingresos económicos.

- Capacitaciones complementarias, que incluirán:
  - Habilidades blandas, para transmitir a sus beneficiarios aquellas más necesarias en un espacio laboral: comunicación asertiva, gestión del tiempo, inteligencia emocional, adaptabilidad, pensamiento creativo, empatía, organización, trabajo en equipo, resolución de problemas y liderazgo. La duración será de tres horas reloj, con una modalidad presencial en grupo.
  - Empleabilidad, que implicar preparar a los beneficiarios en la búsqueda de un empleo, brindándoles información sobre la ofer-



ta y la demanda laboral, sobre cómo elaborar una carta de presentación y el currículum vitae, y haciendo simulacros de entrevistas laborales. Esta capacitación permitirá al beneficiario tener mejores oportunidades laborales. La duración es de cuatro horas reloj, con una modalidad presencial en grupo.

### *Proceso de inserción laboral*

- Práctica laboral: comprenderá un periodo de dos meses de práctica laboral, para que apliquen lo aprendido. Además, se llevará adelante dos procesos de seguimiento al rendimiento laboral en el lugar de trabajo, uno cada mes, para evaluar la evolución de las competencias y habilidades laborales de los beneficiarios, y se brindará apoyo a través de sesiones de retroalimentación.
- La inserción laboral, entendida como el proceso que favorece a la integración al mercado laboral a través de un proyecto de APP, contempla las acciones que se dirigen a posibilitar que las personas más pobres obtengan un puesto de trabajo y una remuneración económica acorde a sus habilidades, responsabilidades y capacidades. Tiene una duración de dos meses luego de la inserción laboral.

### *Análisis postempleo*

Se llevará a cabo un análisis postproyectos para reinsertar al desempleado en el mercado laboral cuando concluya el proyecto APP. Esta reinsertación comprenderá la promoción en empresas privadas y la inserción en programas de empleabilidad del GAMLP.



---

# IV.

## P-MIL OPORTUNIDADES PARA LOS JÓVENES EN EL MUNICIPIO DE LA PAZ Programa Municipal de Inserción Laboral del GAMLP

*Juan Pablo Méndez Barroso, Javier Emilio Campero Martínez, Roberto Carlos Cortez Sánchez, Jorge Alejandro Fernández Ballester, Johnny Teddy Fernández Becerra, Britha Cecilia Funes Martínez, Patricia Castillo Santander*

**Palabras clave:** brecha de habilidades, capacitación de jóvenes, competencias blandas, condiciones laborales, empleabilidad juvenil, inserción laboral.

### Resumen ejecutivo

El Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP) se propone poner en marcha en 2023 —a través de la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico y la Dirección de Competitividad e Inversiones de La Paz— el Programa P-MIL de Inserción Laboral. El objetivo general de esta política pública es contribuir a la inserción laboral de hombres y mujeres jóvenes del municipio de La Paz, a través del desarrollo integral de sus competencias laborales, técnicas y/o tecnológicas, y así disminuir el grave desempleo juvenil en el municipio.

Sus objetivos específicos son generar competencias y experiencias laborales para incrementar la inserción laboral y los ingresos de jóvenes de 16 a 24 años de escasos recursos que viven en áreas periurbanas. Para ello, se les brindará capacitaciones innovadoras en el sector de servicios y tecnología, bajo la plataforma e-Learning, y se promoverá

---

que se aprovechen laboralmente las competencias, destrezas y habilidades adquiridas, a través de alianzas interinstitucionales en que intervengan empresarios, la academia y la cooperación internacional.

Esta política pública, que busca que su público objetivo acceda a un empleo digno, tiene dos fases: un programa piloto y una fase de expansión, que han tenido buena recepción por posibles financiadores.

## 1. Introducción

Un enfoque fragmentario (es decir, disperso o dividido) en torno a la promoción del empleo, no funciona. El primer paso es integrar los objetivos y metas de empleo en el marco del desarrollo nacional, las políticas económicas y las estrategias sectoriales. Para ello es necesario basarse en políticas de empleo coordinadas y de múltiples componentes, que se adaptan a las condiciones y a los contextos locales y que se negocien en una articulación interinstitucional. La participación de varios sectores en diálogos sociales es una condición necesaria para formular políticas públicas de empleo, sabiendo que este problema afecta a una amplia gama de actores locales (OIT, 2012).

La problemática del desempleo juvenil es un tema de gran importancia en la agenda mundial, y principalmente en los países latinoamericanos. De acuerdo con un reciente estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2016), aproximadamente unos 73 millones de jóvenes entre 16 y 24 años están desempleados a nivel mundial. En Latinoamérica, el 40% de los jóvenes tiene dificultades para insertarse en el mercado laboral, y su tasa de desempleo, del 14%, es muy superior al resto de las regiones y a otros segmentos de la población (BID, 2016).

De acuerdo con el INE, el índice de desempleo en el país llegó al 8,4% el 2020 (INE, 2022). Según un reciente estudio de Bruno Rojas para el CEDLA (2021), los jóvenes profesionales tienen la tasa más alta de desempleo en el país. Este investigador indica que en 2019 el índice de desempleo en el país era del 4,8%, frente a un índice de desempleo juvenil del 16%, porcentaje que triplicaba la tasa de desempleo general. Además, asevera que la cifra sube al 17% cuando se trata de desempleo juvenil en mujeres; una tasa de desempleo del 8% daría paso a un desempleo juvenil femenino del 25%. “La situación se agrava con la pandemia”, asegura Rojas.

Según Laura Manzaneda (2020a), solo 2 de cada 100 jóvenes en Bolivia tienen buenos empleos. “Eso quiere decir que el 98% tiene empleos precarios y el 65% tiene trabajos extremos; con remuneración por debajo del salario básico mensual”.

Entre los factores que inciden en este hecho están los relacionados con las escasas competencias laborales de estos segmentos para responder a la demanda de mano de obra de las empresas y del sector productivo. De modo que el desempleo en estos segmentos vulnerables de la sociedad continuará siendo importante y es uno de los grandes retos en la agenda mundial de los próximos años (Herranz, 2016).

En Bolivia esta problemática siempre ha estado presente y ha implicado una serie de esfuerzos de las instancias gubernamentales para beneficiar a este sector. En este sentido, para 2023 el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP) pretende impulsar el Programa “P-Mil Oportunidades para los Jóvenes en el municipio de La Paz”. Este programa es una política pública para generar competencias y experiencias laborales, con el objetivo de incrementar la inserción laboral y los ingresos de jóvenes de 16 a 24 años de escasos recursos que viven en áreas periurbanas. El desempleo juvenil se refiere a la cantidad de población activa de entre 15 y 24 años de edad que no tiene empleo.

Esta política pública contempla impulsar el desarrollo de habilidades y destrezas laborales que permitan a los jóvenes acceder a un empleo digno, en dos etapas: i) Programa Piloto y ii) Fase de Expansión. Ha tenido buena recepción por la cooperación internacional y por algunas agencias —tales como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico (SWISSCONTACT) y la Fundación Educación para el Desarrollo (FAUTAPO), que son posibles financiadores. Inicialmente, este programa busca el financiamiento del proyecto Formación Técnica Profesional de la Cooperación Suiza en Bolivia.

El Programa P-MIL de inserción laboral del GAMLP brinda capacitaciones laborales y formación técnica, provee incentivos para estimular el autoempleo y el emprendimiento. De manera transversal, promueve el desarrollo de “competencias blandas” entre la población joven de La

Paz. Entre los posibles objetivos del P-MIL figuran: lograr que jóvenes tengan un empleo formal, se autoempleen y que, a futuro, tengan sus emprendimientos si así lo prefieren. Para ello se busca que los jóvenes se capaciten en un área técnica y que participen de procesos de sensibilización en habilidades blandas. En este sentido, se tiene previsto incursionar en la educación e-Learning con una plataforma de aprendizaje virtual destinada a la comprensión de las habilidades blandas. A futuro, los capacitados en habilidades blandas en las unidades educativas serán parte del programa de capacitación en formación técnica. Esto les permitirá, desde ya, una mayor fortaleza para su inserción laboral en empresas privadas y públicas.

El GAMLP es una entidad pública autónoma progresista y generadora de valor público que pone en marcha —a través de la Secretaría Municipal de Desarrollo Económico y la Dirección de Competitividad e Inversiones de La Paz— el Programa P-MIL de Inserción Laboral del GAMLP, para disminuir el desempleo juvenil en el Municipio de La Paz.

## 2. Descripción del desempleo juvenil

Cuadro 1. Desempleo por grupo etario, año y área

Área	Grupo etario	2006	Porcentaje	2011	Porcentaje	2015	Porcentaje
Rural	Menos de 15 años	1.487,4	42,0%	1.301,0	38,6%	1.162,1	33,9%
	15 a 35 años	779,1	22,0%	785,5	23,3%	781,2	22,8%
	36 a 64 años	1.020,8	28,9%	1.042,2	30,9%	1.161,7	33,9%
	Más de 64 años	250,5	7,1%	241,7	7,2%	322,2	9,4%
	Población total	3.537,8	100,0%	3.370,4	100,0%	3.427,2	100,0%

Urbana	Menos de 15 años	2.116,3	34,8%	2.142,0	31,1%	2.196,3	29,4%
	15 a 35 años	1.889,4	31,0%	2.136,3	31,0%	2.288,1	30,6%
	36 a 64 años	1.835,0	30,1%	2.251,6	32,7%	2.562,6	34,3%
	Más de 64 años	248,5	4,1%	359,6	5,2%	422,1	5,7%
	Población total	6.089,2	100,0%	6.889,5	100,0%	7.469,1	100,0%
Total nacional		9.627,0		10.259,9		10.896,3	
Tasa de urbanización		63,3%		67,1%		68,5%	

Fuente: EH-INE, 2006-2011-2015.

El desempleo impacta tanto en el campo económico como en el social. Se lo considera un problema macroeconómico y sus efectos son:

- En el **aspecto económico**: afecta la producción, con lo que disminuye el producto interno bruto (PIB). Esta pérdida de producción no se puede recuperar. También afecta a la persona, que al estar ociosa puede perder sus habilidades y destrezas. Por esa razón, a la larga puede bajar la productividad laboral.
- En el **aspecto social**: encontramos que las personas que no tienen un empleo sufren frustración y estrés y no logran satisfacer sus necesidades. Esto puede desencadenar otros problemas, como pobreza, violencia, migración y más economía informal.

El crecimiento económico registrado en Latinoamérica y el Caribe en 2021 fueron insuficiente para recuperar el mercado laboral de la región que, dos años después de iniciada la crisis causada por la pandemia de COVID-19, registra una alta desocupación y la perspectiva de un aumento de la informalidad. De acuerdo con la OIT (2021), la tasa de desocupación en América Latina, que en 2020 alcanzó un 10,6%, bajó

al 9,6% en 2021. El desempleo cayó al 13,7%, pero aún se deben recuperar 1,2 millones de trabajos. La tasa de participación de los jóvenes (de entre 15 y 24 años de edad) en la fuerza de trabajo ha continuado cayendo.

Entre 1999 y 2019, a pesar de que la población juvenil mundial ha aumentado de 1.000 millones a 1.300 millones, el número total de jóvenes que participan en la fuerza de trabajo (tanto los empleados como los desempleados) ha disminuido, pasando de 568 millones a 497 millones. Aunque esta tendencia refleja una creciente matriculación en instituciones de educación secundaria y superior, lo que en muchos países se traduce en una fuerza de trabajo más calificada, también pone de relieve el gran número de jóvenes que ni trabajan ni estudian (los nini<sup>1</sup>), la mayoría de los cuales son mujeres jóvenes (OIT, 2021).

La tasa de desocupación en el área urbana de Bolivia alcanzó al 5,9% en el primer trimestre de la gestión 2022. Debido a las medidas adoptadas por la pandemia del COVID-19, todos los países de la región registraron un aumento en sus tasas de desocupación durante la gestión 2021. Sin embargo, de acuerdo con el último dato disponible de cada país, se observa una reducción en la tasa de desocupación (CNMCIOSB, 2022).

---

<sup>1</sup> Una quinta parte de los jóvenes del mundo son nini, lo que implica que no están adquiriendo experiencia en el mercado de trabajo, ni recibiendo ingresos provenientes de un trabajo, ni mejorando su educación o sus competencias.



Cuadro 2. Países de la región: tasa de desocupación (en porcentaje)

PAIS	INDICADOR	1T	1T	1T	1T	1T	1T	1T	1T 2022		ÁMBITO	FUENTE
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Estimación	Periodo			
Colombia	Tasa de desocupación	11,5	11,7	11,9	12,7	12,6	18,1	13	Trimestre móvil del periodo diciembre 2021 - febrero 2022		13 ciudades y áreas metropolitanas	DANE
Chile	Tasa de desocupación	6,5	7	7,4	7,2	8,2	10,4	7,5	Trimestre móvil del periodo diciembre 2021 - febrero 2022		Nacional	INE
Perú	Tasa de desempleo	7,2	7,7	8,1	8,2	7,8	15,3	9,4	Trimestre móvil del periodo enero 2022 - marzo 2022		Lima Metropolitana	INEI

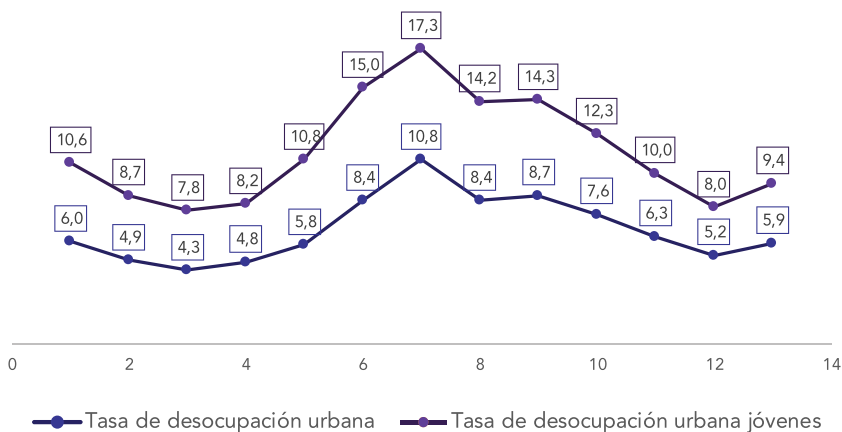
Brasil	Tasa de desocupación	10,9	13,7	13,1	12,7	12,2	14,7	11,2	Trimestre móvil del periodo diciembre 2021 - febrero 2022	Nacional	IBGE
Ecuador	Tasa de desempleo	7,4	5,6	5,7	5,8	n.d.	7,3	5,5	Dato corresponde a febrero 2022	Área urbana	INEC
Uruguay	Tasa de desempleo	8,1	8,6	9,4	8,6	10,6	10	7,5	Dato corresponde a febrero 2022	Montevideo	INE
Paraguay	Tasa de desocupación (desempleo abierto)	7,6	6,9	8,1	7,6	8,8	8,9	8,2	Dato corresponde al cuarto trimestre de 2021	Área urbana	INE(t)

Argentina	Tasa de desocupación	n.d.	9,2	9,1	10,1	10,4	10,2	7	Dato corresponde al cuarto trimestre de 2021	31 centros urbanos	INDEC
Bolivia	Tasa de desocupación	5,8	5,7	5,8	6,0	5,8	8,7	5,9	Dato corresponde al primer trimestre de 2022	Área urbana	INE

Fuente: Encuesta Continua de Empleo - 1er trimestre de 2022, abril 2022.

Para el primer trimestre de 2022, la tasa de desocupación de jóvenes de 16 a 28 años en el área urbana alcanzó el 9,4%: un 4,9% menos que la del mismo período en 2021 (Finanzas Digital, 2022).

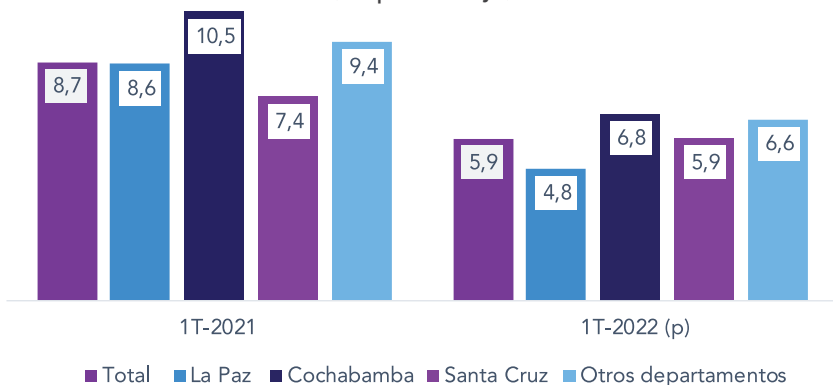
**Gráfico 1. Bolivia urbana: tasa de desocupación de la población de 14 años o más años de edad y de la población de 16 a 28 años de edad (jóvenes)  
1T 2019 - 1T 2022 (en porcentaje)**



Fuente: INE, 2022.

En el primer trimestre de la gestión 2022, el área urbana del departamento Cochabamba presentó la tasa de desocupación más alta, con 10,5%, mientras que los departamentos de La Paz y Santa Cruz, registraron cifras de 8,6% y 7,4%, respectivamente. En el mismo período, las tasas de desocupación se redujeron considerablemente en las áreas urbanas: en La Paz, al 4,8%; en Cochabamba, al 6,8% y en Santa Cruz, al 5,9%; en el conjunto de los departamentos fuera del eje central disminuyeron del 9,4% al 6,6% (Digital, 2022).

**Gráfico 2. Bolivia urbana: tasa de desocupación de la población de 14 años o más de edad, según departamento, 1t 2021 - 1t 2022 (en porcentaje)**



Fuente: INE, 2022.

La tasa global de participación laboral en el municipio de La Paz alcanzó su nivel máximo durante la crisis económica de 2001. Desde entonces experimentó un descenso hasta el final del período en todos los grupos etarios, con una mayor proporción entre los jóvenes. En 2012, dos tercios de la población en edad de trabajar estaban ocupados o buscaban activamente un trabajo, es decir, eran parte de la población económicamente activa (PEA).

En las tasas de participación reportadas en las encuestas de hogares se observa que los jóvenes no solamente disminuyeron su peso en la población en edad de trabajar (PET), sino también en la fuerza laboral (PEA): entre cinco y dos puntos porcentuales, dependiendo de la fuente. Con esto, pasan a representar como máximo el 18% de la fuerza laboral al final del período. Este descenso se verifica también en el porcentaje de jóvenes ocupados, con variaciones en el tiempo, hasta estabilizarse en torno al 15% de la población ocupada. En cambio, siguieron conformando un tercio de los desocupados y posiblemente algo más, según la encuesta de empleo del GAMLP realizada en 2012 (Escóbar de Pabón *et al.*, 2015).

**Cuadro 3. Porcentaje de jóvenes según condición de actividad 2001-2012**

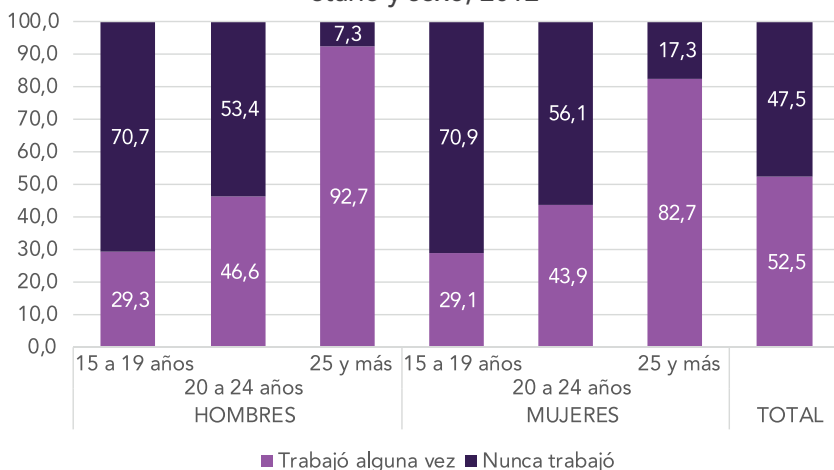
	Año	PET	PEA	OCUP	DESOCUP
15 a 24 años	2001	29,0	20,0	19,1	33,4
	2007	28,2	14,1	11,8	35,9
	2012 (INE)	26,2	14,7	14,1	30,0
	2012 (GAMLP)	26,1	17,7	15,5	37,4
25 y más	2001	71,0	80,0	80,9	66,6
	2007	71,8	85,9	88,2	64,1
	2012 (INE)	73,8	85,3	85,9	70,0
	2012 (GAMLP)	73,9	82,3	84,5	62,6

Fuente: EH-INE, 2001-2002; EE-GAMLP, 2012.

La mayor permanencia de los jóvenes en el sistema educativo es, sin duda, uno de los logros alcanzados durante el período, por cuanto mejora las condiciones individuales para su participación en el mundo del trabajo. Sin embargo, una tasa de asistencia escolar alta puede expresar también dificultades para encontrar empleo, además del desaliento que provoca esta restricción. Consultados sobre su experiencia laboral anterior, 7 de cada 10 jóvenes inactivos de 15 a 19 años, sin diferencias por sexo, nunca habían trabajado hasta 2012. Es una proporción extremadamente alta si se considera que una parte del grupo ya está en edad de haber completado la secundaria. También debido a que las formas familiares de organización de la producción y el trabajo en el municipio habrían dejado de lado el importante papel que cumplían en la ocupación, formación y práctica de oficios; por lo tanto, en la obtención de la experiencia laboral que los jóvenes requieren para insertarse en el mercado de trabajo.

Por otra parte, cerca de la mitad de los jóvenes de 20 a 24 años tuvieron al menos una experiencia de trabajo anterior, algo más los hombres que las mujeres. Estos jóvenes que ya tuvieron vínculos con el mercado laboral, cuando no están ocupados suelen declararse inactivos en lugar de desempleados. En realidad, parecen ser los más afectados con la rotación laboral y el desaliento en la búsqueda de empleos.

**Gráfico 3. Experiencia laboral de la población inactiva por grupo etario y sexo, 2012**



Fuente: Escóbar de Pabón et al., 2015.

En Bolivia hay una brecha de habilidades entre la oferta y la demanda. De manera general, el estudio muestra diferencias entre la demanda de habilidades y el tamaño de la ciudad<sup>2</sup>. Por un lado, en las ciudades intermedias y pequeñas, las habilidades que los empleadores identifican como las más demandadas son las socioemocionales<sup>3</sup>, mientras que las menos demandadas son las habilidades específicas<sup>4</sup>. Por otro lado, en las ciudades grandes no hay una diferencia significativa entre la demanda de las diferentes habilidades, considerando a la par las habilidades de conocimiento<sup>5</sup>.

2 Se define como ciudades grandes las que tienen más de 1.000.000 de habitantes y como ciudades intermedias, las que tienen entre 50.001 y 1.000.000 de habitantes, y las pequeñas ciudades, aquellas con población de entre 2.000 y 50.000 habitantes. [https://issuu.com/macmillanar/docs/manual\\_estrada\\_5\\_bs\\_as\\_soc\\_cap\\_5\\_pag\\_356\\_a\\_367](https://issuu.com/macmillanar/docs/manual_estrada_5_bs_as_soc_cap_5_pag_356_a_367)

3 Las habilidades socioemocionales o de comportamiento son atributos personales de cada individuo: el compromiso, la responsabilidad, la atención y el servicio.

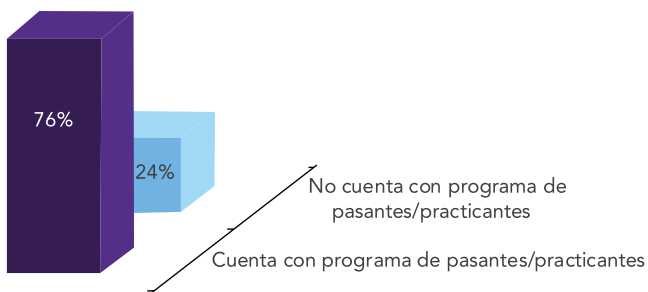
4 Las habilidades específicas son aquellas capacidades técnicas que se aplican a una ocupación en particular y que no son transferibles.

5 Las habilidades de conocimiento son todo conocimiento adquirido a través de estructuras mentales que interpretan esta información: habilidades de lenguaje, habilidades de lectura y escritura, habilidades matemáticas, habilidades de pensamiento crítico y, de manera genérica, habilidades para el uso de equipos.

Por un lado, los buscadores de empleo (los jóvenes en particular) requieren asesoramiento en habilidades y entrenamiento relevante para la demanda del mercado laboral. Por otro lado, conocer cuál es la demanda de habilidades, profesiones y formación específica es importante para mejorar la empleabilidad.

El BID (2016) mostraba que un 24% de las empresas grandes no tienen programas de pasantías o prácticas, frente a un 76% de empresas que los tienen. Al respecto, es importante señalar que los municipios pueden aportar en promover elemento humano calificado, con programas efectivos de inserción laboral en el ámbito regional.

**Gráfico 4.**  
**Empresas que cuentan con un programa definido para pasantes/prácticas (ciudades grandes Bolivia)**



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, 2016.

### *Oferta y demanda de educación alternativa*

Información del Viceministerio de Educación Alternativa y Especial para 2012 da cuenta de la existencia de 655 centros de educación alternativa (CEA), 405 de los cuales ofrecen educación técnica para adultos (ETA). El 60% de estos últimos funcionan en el eje central del país (Santa Cruz, La Paz y Cochabamba), y aproximadamente un cuarto (26%), en el área rural.

Se ofrecen carreras sobre todo en los sectores de la industria y en servicios (95%). En el sector de la industria las carreras se relacionan generalmente con la elaboración de artesanías, tejidos, etc., y no con el sector industrial moderno; esto se debe al limitado equipamiento y es-



pecialización de las carreras. Esta situación está condicionada en parte por el alto porcentaje (76%) de locales educativos que funcionan en infraestructuras prestadas, alquiladas u en otra modalidad; usualmente los CEA comparten infraestructura con la educación regular. Solo el 24% de los CEA tienen infraestructura propia (preabol-me, 2013, en Contreras, 2016).

Esta condición impide, desde el punto de vista legal, invertir en la infraestructura y, por tanto, en el potenciamiento de las carreras. Por otra parte, respecto al personal docente, en Educación Alternativa existen 5.417 docentes, de los que el 65% son normalistas, el 17% tienen nivel técnico, el 7% tienen licenciatura y el 11% restante son bachilleres o tienen otra formación. Esto nos sugiere la fortaleza de la oferta en sus capacidades técnico-pedagógicas, junto con las dificultades en la especialización técnica.

Las estadísticas y los datos de matriculación de estudiantes en los institutos de formación superior técnica y tecnológica reflejan la existencia de una creciente demanda de carreras técnicas, debido en parte a su creciente difusión. Esto y la demanda del mercado laboral las posiciona como una real alternativa frente a las universitarias. A dichos factores hay que agregar que las carreras técnicas son más cortas y accesibles; incluso algunas aportan mayor rentabilidad que una universitaria. Además, al tener menos requisitos de ingreso, menos semestres de duración y aranceles más bajos, el periodo de retorno de la inversión es menor.

En ese marco, las carreras técnicas más demandadas se vinculan con el área tecnológica: técnico en Computación e Informática, en Análisis de Sistemas, en Electricidad Industrial, en Mecánica Industrial, en Mecánica Automotriz, en Electrónica, en Construcción Civil y en Industria de Alimentos.

En el área económica y de finanzas están el de Técnico en Contabilidad General, en Administración de Empresas, Administración Financiera, Administración de Ventas y Recursos Humanos. En otras áreas están la formación en Gastronomía, Turismo y Hotelería, Mercadotecnia, Agroecología, Veterinaria y Enfermería.

El desarrollo en áreas como transporte e hidrocarburos también está fomentando la creación de nuevas carreras, como soldadura industrial (Los Tiempos en otra Dimensión, 2017).

---

### 3. ¿A quiénes les fue bien con la capacitación de jóvenes? (estado del arte)

Actualmente Bolivia afronta uno de los retos más importantes de su historia: la pandemia del COVID-19, que ha obstaculizado todos los aspectos del funcionamiento económico, social y político del país, desafiando la capacidad de adaptación y resiliencia de sus casi 12 millones de habitantes debido a los dramáticos impactos en sus vidas.

La pandemia ha puesto en evidencia la fragilidad de algunos de los logros sociales y económicos alcanzados en los últimos años, así como las persistentes desigualdades en la distribución del ingreso, el acceso a la educación, la salud, la conectividad y la precariedad del empleo. Todo ello implica limitaciones en el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos. La crisis vuelve a poner en el centro del debate la necesidad de atender a los grupos más vulnerables y de cerrar brechas, tanto históricas como nuevas.

Con el objetivo de conocer algunos programas de entrenamiento juvenil en habilidades técnicas y mecánicas, y sus impactos en la empleabilidad juvenil en contextos específicos, a continuación se reseñan las experiencias en países de Latinoamérica. Aunque las técnicas utilizadas varían entre ellas, consideramos que es importante conocerlas para tener una mirada del tema más amplia. Servirán como modelo en algunos aspectos para el Programa P-MIL de Inserción Laboral del GAMLP.

#### *Programa Empléate (Argentina)*

La experiencia desarrollada por el Municipio de Córdoba, Argentina, para fortalecer habilidades blandas en jóvenes y su formación profesional, así como pasantías en empresas privadas del municipio, fue exitosa, ya que los jóvenes que fueron parte del programa generaron ingresos 50% más altos que el grupo piloto del programa de Empléate (Veza, 2014). La política P-MIL quiere lograr un resultado similar.

#### *Programa de Formación Subvencionada Aprendiz (Brasil)*

En Brasil se hizo una primera evaluación del Programa de Formación Subvencionada Aprendiz, que se introdujo en el año 2000 para ayu-

dar a la inserción laboral de los trabajadores jóvenes, priorizando empleos formales. Los resultados indican que, en comparación con otros trabajadores temporales (controles), los aprendices tienen una mayor probabilidad de obtener un empleo formal luego de haber concluido el programa y una mayor probabilidad de conseguir un contrato no temporal (González 2009). Finalmente, se sugieren efectos positivos y significativos en los salarios, pero muy pequeños en magnitud.

De la experiencia del programa de Formación Subvencionada Aprendiz en Brasil se rescata la forma de inserción laboral con un contrato formal, lo que beneficia al trabajador.

Si bien el Programa P-MIL de Inserción Laboral del GAMLP tiene un componente similar al de Brasil —que es la búsqueda de un contrato formal después de las pasantías de tres y seis meses—, también el programa condiciona para que el pasante reciba un monto mínimo.

### *Programa Pro-Joven (Perú)*

En el caso peruano destacan las evaluaciones de impacto del Pro-Joven, programa que provee a los beneficiarios un entrenamiento básico de tres meses en ocupaciones de baja calificación, así como oportunidades para hacer prácticas. Asimismo, el diseño de Pro-Joven promueve la igualdad de género, incentivando la participación femenina en ocupaciones tradicionalmente dominadas por los hombres y subsidiando la participación de madres de familia. La experiencia desarrollada por el programa Pro-Joven en Perú permitió lograr una igualdad de género en los rubros de metalmecánica, electrónica, etc.: hombres y mujeres desarrollaron las mismas habilidades (Izama, 2012).

La experiencia del vecino país permite guiar el programa del municipio para obtener resultados con éxitos similares: la tasa de empleo de las mujeres aumentó un 15%, frente a la tasa de los hombres, que solamente lo hizo en un 11%, la segregación ocupacional por género se redujo en 30% y el ingreso laboral de las mujeres aumentó en 93% (mientras que el de los hombres lo hizo en solo 11%). Por otro lado, promover esta igualdad de género representó solo el 1,5% del presupuesto total de Pro-Joven. Estos resultados sugieren que los programas de capacitación laboral que promueven la equidad de género tienen efectos desproporcionadamente positivos para mujeres en un mercado laboral con importantes diferencias de género.

---

### *Programa Mi Primer Empleo Digno (Bolivia)*

El programa tiene como objetivo mejorar la inserción laboral de jóvenes, mujeres y varones de entre 18 y 24 años de escasos recursos económicos del área urbana y periurbana de las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, que hayan culminado el 2° de Secundaria. Para ello busca mejorar sus condiciones de empleabilidad en el mercado de trabajo a través de programas de capacitación y pasantía. Las evidencias encontradas sugieren que el programa tuvo un impacto en el incremento de la tasa de participación, empleabilidad, formalización e ingresos laborales a corto plazo —que aumentaron en Bs500 mensuales— (Herrero Palma, 2016)

La experiencia piloto desarrollada por el Gobierno Nacional de Bolivia en su programa Mi primer Empleo Juvenil tiene muchas características a replicar. Una de ellas es la metodología desplegada para la evaluación socioeconómica de los jóvenes que serán parte del Programa de P-MIL de Inserción Laboral del GAMLP. También se rescata el seguro de vida que obtienen los jóvenes al ser parte del programa; para dicho fin se buscará financiamiento de la cooperación internacional.

#### **4. P-Mil oportunidades para los jóvenes en el municipio de La Paz (programa municipal de inserción laboral del GAMLP)**

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2012, Bolivia es un país con porcentaje significativo de jóvenes. Cuenta con una población total de 10.389.913 de habitantes, de los cuales el 28,95% son jóvenes comprendidos entre los 15 y 29 años. Los departamentos con mayor concentración demográfica son La Paz, con 2.741.554 habitantes, y Santa Cruz, con 2.776.244. Las múltiples dimensiones que caracterizan la condición juvenil —sus potencialidades, vulnerabilidades y su diversidad— son un reto en la elaboración de políticas públicas.

El desempleo juvenil es más alto que el desempleo global: en 2005 la población desempleada en Bolivia ascendía al 8,1%, mientras que la población juvenil (de 16 a 21 años) que compartía esta misma situación llegaba al 11,1%. Si se incorpora la variable sexo, el 13,7% de las mujeres jóvenes estaban desempleadas, cifra que disminuye al 9,1% en el caso de los hombres; es decir que la brecha de género es muy relevante. Los datos de 2017 llaman poderosamente la atención: mien-

tras que la población desempleada era del 4,6%, el desempleo juvenil llegaba al 12,1%. En síntesis, en algo más de una década disminuye el desempleo global y se incrementa el desempleo juvenil.

En los últimos años surgieron programas destinados a la reducción del desempleo, enfocados sobre todo en la población joven del país, como Bolsa de Empleo, creado en 1993 y dependiente del Ministerio de Trabajo, que buscaba tareas de intermediación laboral. En 2008 esta iniciativa estaba presente en 12 ciudades del país. Otra iniciativa es el Programa Mi Primer Empleo Digno, que data de 2008 y que en sus inicios se enfoca en cuatro ciudades: La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. La característica principal de este programa, aún vigente, es generar capacidades técnicas en jóvenes con reducido logro educativo y mediar su inserción laboral, principalmente en el sector privado.

La política pública P-MIL Oportunidades para los jóvenes en el Municipio de La Paz se articula con el proyecto Formación técnica profesional (FTP), llevado adelante por Swisscontact y FAUTAPO. La finalidad u objetivo global de esta política se describe de la siguiente manera: "Contribuir a la inserción laboral de jóvenes; mujeres u hombres del Municipio de La Paz, a través del desarrollo integral de sus competencias laborales, técnicas y/o tecnológicas".

### *Estrategia*

El Programa P-MIL de Inserción Laboral del GAMLP define el objetivo general del proyecto FTP y a sus tres objetivos específicos.

La política pública prioriza la inserción laboral, la complementa con el fortalecimiento de los centros que están bajo administración municipal y la valida a través de una réplica en un municipio con condiciones básicas para tal efecto. En el caso de la inserción laboral, se espera alcanzar tres resultados: i) intermediación laboral en curso (jóvenes y empleadores conectados), gracias a la búsqueda, gestión y concreción de acuerdos con el sector empresarial; ii) buscar entre los socios estratégicos productos financieros que motiven a los jóvenes a comenzar sus propios emprendimientos individuales al concluir el programa y iii) brindar servicios de orientación vocacional y ocupacional a jóvenes que se estén formando en áreas de capacitación específicas, a quienes asisten al Centro de jóvenes y empleo y a estudiantes (jóvenes entre

---

16 y 18 años) de último grado en tres unidades educativas, donde se instalará un modelo de educación dual a manera de experiencia piloto.

Los servicios de orientación vocacional y ocupacional son centrales en el programa P-MIL, pues son la base para el desarrollo de habilidades blandas.

La promoción de políticas locales debe surgir del Consejo Ciudadano de Planificación para el Desarrollo Económico, que será un espacio de debate para evaluar el programa al finalizar este, y con la participación de la academia y los sectores empresariales.

Hay dos aspectos centrales para asegurar la implementación efectiva de la iniciativa P-MIL:

- Se requiere asegurar su articulación efectiva con el proyecto FTP, lo que facilitará el seguimiento, la evaluación, la generación de aprendizajes compartidos y, en definitiva, una mejor gestión de conocimientos.
- Se requiere una valoración estratégica de los potenciales riesgos y de las estrategias de mitigación (análisis de actores).

El programa será ejecutado desde la Dirección de Competitividad e Inversiones (DCI); su coordinación recaerá en un funcionario de dicha Dirección, quien servirá de contacto con el consorcio Swisscontact-FAUTAPO u otro financiador. En todos los casos, se prevé que el personal dedicará a la ejecución del programa porcentajes específicos de su tiempo. Se contratará a un administrador para el programa y a un asesor legal que facilitarán la coordinación.

Objetivos específicos se definen de la siguiente manera:

- *Objetivo 1:* Ofrecer capacitaciones innovadoras a jóvenes de 16 a 24 años, para el sector de servicios y tecnología, bajo la plataforma e-Learning.
- *Objetivo 2:* Con el apoyo de empresas públicas y privadas, ayudar a aprovechar las competencias, destrezas y habilidades adquiridas en la formación productiva, técnica y tecnológica, de modo de promover la inserción laboral.
- *Objetivo 3:* Generar alianzas interinstitucionales bajo el funcionamiento del Consejo Ciudadano de Planificación para el Desarrollo

Económico del Municipio de La Paz, con actores de gremios empresariales, la academia e instituciones de cooperación.

Se determinó el rango etario, para abarcar a jóvenes próximos a entrar al mercado de trabajo y a personas adultas cuyo perfil aún resulta atractivo para las empresas con las cuales se está en diálogo para la inserción laboral. El seguimiento del P-MIL prevé diferenciar a aquellos beneficiarios y beneficiarias comprendidos entre 16 y 24 años, que el proyecto FTP considera como población objetivo.

### *Requisitos de participación*

Cada postulante deberá pasar por un diagnóstico psicosocial y económico, a cargo de un profesional especializado (trabajador social y/o psicólogo). Además de asegurar que el postulante coincide con el perfil requerido por el programa, este diagnóstico permitirá identificar sus necesidades, intereses, potencialidades y aspiraciones, y así derivarlo al “sistema de empleo o autoempleo” (el cual incluye capacitaciones en áreas técnicas o tecnológicas) o al “sistema de habilidades blandas”, que incluye un componente de capacitación presencial y otro virtual, a través de una plataforma de educación en línea (e-Learning).

- *Empleo*: Diagnóstico laboral, formación técnica, observatorio de empleabilidad y autoempleo, certificación por competencias, habilidades blandas.
- *Autoempleo*: Formación integral básica, media y avanzada, emprendimiento, diseño prototipado, introducción al mercado (solo para aquellos que quieran generar su propia empresa).

Los cursos técnicos propuestos —Atención al Cliente, Ventas, Diseño Gráfico, eCommerce, entre otros— son resultado de un análisis de demandas de los sectores empresariales, como la Cámara Nacional de Comercio, la Cámara Nacional de Industria, la Federación de Empresarios Privados y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

### *Meta del Programa*

Jóvenes de ambos sexos se convierten en “actores económicos activos” a través del desarrollo integral de sus competencias personales y laborales, con apoyo del Municipio de La Paz.

---

VARIABLES PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA P-MIL POR EL MUNICIPIO:

- Experiencia de capacitaciones técnicas de la Plataforma en Empleabilidad.
- Establecimiento de la malla curricular.
- Balance costo-beneficio de los participantes.
- Balance costo-beneficio del GAMLP al momento de empoderar el programa.

CARGA HORARIA DE LAS CAPACITACIONES TÉCNICAS:

- Capacitación técnica específica.
- Aumentar la carga horaria a 320 horas reloj respecto a la malla curricular actual.
- Cuatro meses de capacitación específica en aula.
- Práctica laboral de 600 horas reloj.
- Prácticas laborales en empresas de la región metropolitana por un tiempo de tres meses.
- Inserción laboral.

Las zonas donde trabajaría el Programa de Inserción Laboral (P-MIL) del GAMLP son:

- la ladera oeste de la ciudad de La Paz: i) macrodistrito Cotahuma, con los talleres de mecánica industrial en Alto Pasankeri y los talleres de ventas y atención al cliente; ii) en Alto Tacagua (Sector 1), donde funciona el eCommerce y iii) en el Distrito 5, donde se ofrece Conexión de Redes;
- la ladera este: Macrodistrito Periférica (Distrito 19), con el Centro de Jóvenes y Empleo, ubicado en el Pasaje Núñez del Prado (subsuelo del Mercado Camacho), con el laboratorio de Diseño gráfico y la Plataforma e-Learning.

## 5. Indicadores de éxito

A fin de mostrar los progresos, para confirmar que se están logrando los objetivos y/o para evaluar el avance de la política propuesta, en el cuadro 4 se presentan los indicadores respectivos a la población y al control social.



Cuadro 4. Indicadores sobre el avance de la propuesta

Cadena de valor	Descripción del eslabón	Indicador	Forma de observación	Selección de criterios
<b>Objetivo 1.</b> Ofertar a jóvenes de 16 a 24 años capacitaciones innovadoras dirigidas al sector de servicios y tecnología, así como fortalecimiento, bajo la plataforma e-Learning.				
Eslabón producto 1	Capacitación en habilidades blandas y técnicas	Número de jóvenes fortalecidos en habilidades blandas. Número de jóvenes de 16 a 24 años que participan en el proyecto P-MIL	Cuantitativa	Eficacia, eficiencia
Resultado 1	Jóvenes capacitados en un ámbito técnico y capacidades blandas	Número de jóvenes capacitados	Cuantitativa	Eficacia
Impacto 1	Recurso humano con mejores capacidades en habilidad técnica y con habilidades blandas para el desarrollo de tareas en su desempeño laboral	Inserción laboral del joven capacitado	Cuantitativa	Tiempo de ejecución
Impacto 2	Casos de éxito y su seguimiento	Número de meses para inserción laboral después de concluida la capacitación	Cuantitativa	Eficiencia

<b>Objetivo 2.</b> Coadyuvar a aprovechar las competencias, destrezas y habilidades adquiridas en la formación productiva, técnica y tecnológica para promover la inserción laboral, con el apoyo de empresas públicas y privadas, mediante el Programa de Inserción Laboral (P-MIL) del GAMLP.			
Eslabón producto 2	Identificación de mercado laboral e inserción de los jóvenes capacitados y sobresalientes	Bolsa de trabajo	Eficacia
Resultado 2	Jóvenes con trabajo decente	Número de jóvenes con trabajo decente	Eficacia
Impacto 1	Mejora de las condiciones laborales y jóvenes con empleo decente	Número de jóvenes con trabajo decente/número de jóvenes registrados en el programa	Eficacia
<b>Objetivo 3.</b> Generar alianzas interinstitucionales bajo el funcionamiento del Consejo Ciudadano de Planificación para el Desarrollo Económico del Municipio de La Paz, con actores de gremios empresariales, la academia e instituciones de cooperación.			
Eslabón producto 3	Generación de alianzas interinstitucionales	Número de convenios suscritos	Eficacia

<p><b>Resultado 3</b></p>	<p>Consejo Ciudadano de Planificación para el Desarrollo Económico del Municipio, gremios empresariales, academia e instituciones de cooperación sensibilizadas y comprometidas con la problemática del desempleo juvenil</p>	<p>Número de actas de reuniones sostenidas</p>	<p>Cuantitativa</p>	<p>Eficacia</p>
<p><b>Impacto 3</b></p>	<p>Inserción/reinserción laboral de jóvenes en el municipio de La Paz</p>	<p>Número de jóvenes con trabajo Número emprendimientos consolidados</p>	<p>Cuantitativa</p>	<p>Eficacia</p>

Fuente: elaboración propia.

---

Los indicadores establecidos tendrán 0 como línea base y se los evaluará cada gestión, con una meta de mil (1.000) jóvenes capacitados al finalizar el programa y cien (100) de ellos insertos laboralmente en un trabajo decente<sup>6</sup>, también al finalizar el programa.

## 6. Recomendaciones

Para la sostenibilidad de las medidas clave y de los resultados del P-MIL se recomienda asegurar diversos mecanismos complementarios. En primer lugar, se debe generar un mecanismo de institucionalización del programa, que permita dar continuidad a las funciones básicas que se deriven de su implementación: articulación, capacitación y réplica. El P-MIL debe ser parte de la estructura organizativa del GAMLP; de este modo se podrá asegurar su gestión institucional, es decir: sostenibilidad, financiamiento, mejora continua y posicionamiento como actor en la inserción laboral a través de capacitaciones técnicas. En este sentido, se recomienda asegurar recursos a través del GAMLP para ciertos ítems: en cada formulación del POA municipal se debería incorporar algunos gastos operativos destinados a garantizar las actividades de formación.

En segundo lugar, resulta fundamental asegurar la visibilidad institucional del P-MIL y de los servicios que le dan sustento. El personal técnico del programa participará en diversos foros (internos y externos) para aprovechar sus ventajas en generar estrategias de desarrollo en el plan de gobierno de la actual administración edil —denominado “La Paz con Norte Productivo”—. La generación de emprendimientos y empleos son parte de los incentivos y la reactivación económica del municipio. De esta manera, se consolidará su imagen como referente institucional de la inserción laboral.

Finalmente, se debe buscar la legitimidad del P-MIL mediante la permanente participación de organizaciones ciudadanas que promuevan la agenda del empleo, el autoempleo ligado a las posibilidades de la

---

<sup>6</sup> Trabajo decente es sinónimo de trabajo productivo, en el cual se protegen los derechos y se genera ingresos adecuados con una protección social apropiada. Significa también un trabajo suficiente, en el sentido de que todos deberían tener pleno acceso a oportunidades para obtener ingresos. Marca una pauta para el desarrollo económico y social con arreglo a la cual pueden cuajar la realidad del empleo, los ingresos y la protección social, sin menoscabo de las normas sociales y de los derechos de los trabajadores (Somavía, 1999).

capacitación y la formación técnica. En este punto, resulta central la articulación con el Consejo Ciudadano de Planificación para el Desarrollo Económico del Municipio de La Paz, así como la participación de las universidades que impulsen la agenda con investigaciones que deriven en generación de conocimiento para retroalimentar las políticas locales de desarrollo.

## Bibliografía

Barroso, José Luis (2016). "Políticas públicas y retos futuros para el empleo juvenil en Bolivia: Evidencias sobre el impacto del programa Mi Primer Empleo digno en jóvenes de Cochabamba". (Documento inédito elaborado para el CERES en julio de 2016).

BID – Banco Interamericano de Desarrollo (2016). "La precariedad del empleo juvenil, en tres cifras", Factor Trabajo (blog de la División de Mercados Laborales BID), 26 de julio de 2016. <http://blogs.iadb.org/trabajo/2016/07/26/la-precariedad-del-empleo-juvenil-entres-cifras/>

Bolivia (2014). "Proyecto de inversión en niños y jóvenes". Documento de Licitación. Crédito 4396-BO-Componente Trabajo.

CEDLA – Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (2020) "CEDLA: 80% de los hogares no llega a fin de mes por crisis de la pandemia", en CEDLA en *los medios*. <https://cedla.org/cedla-en-los-medios/los-tiempos-cedla-80-de-los-hogares-no-llega-a-fin-de-mes-por-crisis-de-la-pandemia/>

\_\_\_\_\_. (2021). "Busco y no encuentro". El desempleo juvenil en Bolivia. *Boletín Control Ciudadano* N° 38, enero 2021. La Paz: CEDLA.

Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa" – CNMCI OB Bs (2022). INE: Tasa de desocupación urbana llega a 5,9% la más baja de la región". *Boletín de la CNMCI OB BS*, 3 de mayo de 2022. <https://onx.la/b3724>

Contreras, Apolinar (2016). "La oferta y demanda por educación técnica", en *Formación Técnica Profesional* (Swisscontact), 15 de agosto de 2016. <https://formaciontecnicabolivia.org/articulos/la-oferta-y-demanda-por-educacion-tecnica>,

---

Escóbar de Pabón, Silvia, Bruno Rojas y Giovanna Hurtado (2015). *Jóvenes y Trabajo en el Municipio de La Paz. Brechas y Desafíos*. La Paz: CEDLA.

Finanzas Digital (2022). "Bolivia registró una tasa de desempleo de 5,9% para el primer trimestre de 2022", en *Finanzas Digital*, 27 de mayo de 2022. <https://finanzasdigital.com/2022/05/bolivia-tasa-de-desempleo-primer-trimestre-2022/>

González, Roberto (2009). "Políticas de Empleo para jovens: entrar no mercado de trabalho é a melhor saída?", en Jorge Abrahão de Castro, Luseni Maria C. de Aquino, Carla Coelho de Andrade (org.), *Juventude e Políticas Sociais no Brasil*. Brasília: IPEA.

Herranz, David (2016). "El desempleo juvenil es un gran problema para América Latina, en *Fuerza laboral y empleo*, boletín del Foro Económico Mundial, Julio de 2016. <https://onx.la/2c036>

INE (2022) "Boletín estadístico Encuesta Continua de Empleo" - 1er trimestre de 2022, abril 2022. <https://onx.la/05a04>

Lizama, Andrea (2012). "Evaluación de Impacto Programa Jóvenes Bicentenario", Nota Técnica núm. 8. SENCE (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo), República de Chile..

*Los Tiempos en otra dimensión* (2017). "Carreras más demandadas", en *Tendencias*, 26 de enero de 2017. <https://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20170126/carreras-mas-demandadas>

Herrero Palma, Margarita (2016). "Mi primer empleo digno", en SILO. TIPS. <https://silo.tips/download/programa-mi-primer-empleo-digno>

OIT – Organización Internacional del Trabajo (2012). *Guía para la formulación de políticas nacionales de empleo*. Ginebra: Departamento de Política de Empleo Oficina Internacional del Trabajo. wcms\_214250.pdf

\_\_\_\_\_. (2021). *Panorama Laboral 2021. América Latina y el Caribe*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

Somavía, Juan. (1999). "Memoria del Director General: Trabajo decente". Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión. Ginebra: OIT.

Veza, Evelyn (2014). "Escaneo de Políticas y Meta-Análisis: Juventud y Políticas de Empleo en América Latina". Documento de Trabajo núm. 156. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS).

## **Anexos**

### **Marco jurídico**

La Constitución Política del Estado, en su artículo 302, Parágrafo I numeral 4, establece que es competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Municipales la "Promoción del empleo y mejora de las condiciones laborales en el marco de las políticas nacionales".

El Plan de Desarrollo Económico Social 2021-2025, aprobado mediante Ley 1407 de 9 de noviembre de 2021, establece el Eje 1, denominado: Reconstruyendo la economía, retomando la estabilidad macroeconómica y social. Su meta es implementar programas de empleo y diseñar mecanismos que promuevan el empleo formal y reduzcan las brechas de género en el empleo, por lo que se pretende contribuir a la misma a partir del programa presentado.

Por su parte, la Ley Municipal Autónoma 253 por las Juventudes del Municipio de La Paz, en su artículo 4 inciso f), establece como principio la accesibilidad. A través de esta, las políticas, planes y programas para la prestación de servicios a las juventudes generan espacios de acceso a la información, promueven la participación activa en la vida social y política del municipio y la capacitación y formación como herramientas de acceso a mayores y mejores oportunidades de superación personal.

Asimismo, la Ley 253 ha instituido en su art. 6, parágrafo V, inciso c), el derecho al acceso a oportunidades laborales entre los derechos de las juventudes en condiciones de legalidad y dignidad. Este derecho incluye el respectivo reconocimiento tanto de las prácticas preprofesionales, como profesionales, pasantías y trabajos dirigidos, entre otras. En el inciso q) establece el derecho a la promoción y apoyo de sus iniciativas económicas y/o emprendimientos.

---

Finalmente, el capítulo III de la referida Ley 253 norma la inserción laboral y emprendimiento juvenil a nivel público y privado, a través de programas de oportunidades laborales y de empleabilidad juvenil.

Es así que el GAMLP, como depositario de la confianza ciudadana en su jurisdicción y al servicio de la misma, aporta al cumplimiento de sus fines, establecidos en la Ley 031 Marco de Autonomías, art. 7 párrafo II, numerales 2 y 8.

De modo que la política pública propuesta cuenta con todo el respaldo jurídico para su implantación.



---

# V.

## LA PAZ CON MIRADA INNOVADORA

*Gabriela Mabel Liendo Maldonado, Danny Lizbeth Vega Valencia, Patricia Helga Aguilar Achá, Freddy Flores Arancibia, Gladys Pamela Loza Blanco, J. Rodrigo Aguilar Chuquimia, Milenka Ramos.*

**Palabras clave:** emprendimientos sostenibles, municipio de La Paz, generación de políticas públicas, innovación, economía circular, escalables, emprendimientos innovadores, reactivación económica, negocios triple impacto.

### Resumen ejecutivo

¿Es posible la reactivación en nuestro país y municipio? La respuesta es "Sí, es posible", reconociendo y valorando nuestras capacidades y potencialidades. El municipio de La Paz, según datos del INE 2021, tiene la tasa de desempleo más alta de todo el país (8,6%), y con casi el 79% de su aparato productivo centrado en empresas unipersonales y microempresas. En ese marco, la presente política plantea la generación de un modelo replicable dirigido a fortalecer e impulsar a las microempresas que presenten condiciones y potencialidades para poder escalar sus negocios, a partir de la identificación de su producto estrella. Para el caso se plantean cuatro aspectos importantes: i) fortalecer su capacidad productiva y administrativa a través de una adecuada capacitación y dotación en herramientas de gestión financiera, gestión en procesos, manejo de inventarios, acceso a nuevas tecnologías, re-

---

cursos digitales, entre otros, de modo que permita mejorar los ingresos; ii) dar un especial énfasis a las empresas que adoptan la economía circular en su cadena de valor, pues la exigencia global debido a la crisis climática y ambiental está demandando negocios de triple impacto (ambiental, social y económico). Por otro lado, atenderá las empresas vinculadas con la economía naranja, es decir todo lo relacionado con la industria creativa y del arte; iii) establecer un laboratorio de innovación para que las microempresas puedan desarrollar sus ideas de forma asistida y iv) establecer las condiciones para generar alianzas entre el sector privado, el sector público y la academia.

## 1. Introducción

El siglo XXI nos desafía permanentemente y nos obliga a dar respuestas ágiles que se adapten a los nuevos requerimientos de la sociedad en empleo, emprendimiento y otros relacionados con el mercado laboral. El COVID-19 ha afectado la situación y las condiciones del empleo en el país (*Los Tiempos*, 2022); corresponde al Estado el reto de implementar políticas públicas que rescaten las capacidades y las potencialidades desarrolladas.

En el municipio de La Paz, la innovación suele nacer en situaciones adversas, que responden a las dificultades y limitaciones que la población enfrenta para ingresar o mantenerse en el mercado laboral. Los jóvenes, y en especial las mujeres de este sector, han generado estrategias para enfrentar la crisis provocada por la COVID-19. Muestra de ello es que las y los jóvenes que participaron en el Encuentro de —emprendedores y emprendedoras por la reactivación económica— que se llevó a cabo en la ciudad de La Paz en el marco de la Red boliviana de actores por el empleo juvenil— concluyeron que la reactivación económica del país se puede alcanzar de manera efectiva con emprendimientos sostenibles y fortalecidos.

El Banco Mundial, en su informe acerca del estado de situación de la economía y empleo en la región latinoamericana, plantea implementar acciones intensivas y reales que coadyuven a la reactivación económica (Banco Mundial, 2022). Plantea también que la innovación es clave y debe ser parte de la generación de políticas públicas.

El mercado laboral muestra al sector empresarial (el que demanda) y a la juventud (la que ofrece) en situación de crisis; ambos requieren atención real y concreta. A 2021, según los datos de la entonces Fundación para el Desarrollo Empresarial (FUNDEMPRESA, 2021), en Bolivia existían más de 331.809 empresas, de las cuales el 31% se ubicaba en La Paz (105.861). El 79% del total de empresas constituidas son unipersonales o microempresas (con un máximo de cinco trabajadores). Por otro lado, según los resultados de la Encuesta Continua de Empleo del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2021), las tasas de desempleo a nivel nacional alcanzan al 8,1%, y las tasas de desempleo en ciudad de La Paz son mayores al promedio nacional (8,6%). Este aspecto incide especialmente en la tasa de desempleo juvenil que, según proyecciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2006), triplica al promedio global.

La propuesta de política pública “La Paz con futuro innovador” plantea que se reconozcan dos elementos que caracterizan al municipio de La Paz: la participación del 79% de microempresas (familiares y profesionales), que tienen un alto potencial de adaptabilidad a los nuevos escenarios, y las altas tasas de desempleo, especialmente juvenil, que superan los dos dígitos. Se plantea como acción clave la escalabilidad (Galiana, 2021) que, según la Escuela de Negocios de la Innovación y los Emprendedores (IEBS), se refiere a la capacidad de un negocio de multiplicar sus ingresos de forma exponencial con un incremento lineal de los gastos (para muchos, el santo grial de los emprendedores). Dicho de otro modo, es la capacidad desarrollada que tiene una empresa de adaptarse a los cambios de mercado sin perder valor.

La apuesta establece que “una empresa escalable podrá ser sostenible y en su crecimiento incrementará la capacidad de absorber nuevos recursos humanos o a otros nuevos emprendimientos del mercado” (Galiana, 2021). Esta apuesta se sustenta en la fortaleza que tiene el sector privado, su experticia, sus capacidades y su potencial de desarrollo.

En este caso, la creación de un laboratorio de innovación es un medio para el fortalecimiento, a través del cual se podrá identificar, elaborar el plan de escalabilidad y fortalecer a las microempresas, poniendo énfasis en la vocación relacionada a la economía circular o naranja. La política pública será encabezada por el sector privado, en alianza con el sector público y la academia.

---

Esta política pública pretende contribuir a la reducción de las tasas de desempleo y, en consecuencia, a la presente propuesta de reducción de la pobreza. Así también busca impulsar el desarrollo social, a partir del incremento en el gasto público que apueste por los emprendimientos, en el marco de las estrategias nacionales para la reactivación económica.

## 2. Descripción del problema

De acuerdo con el INE, el índice de desempleo en el país llegó al 8,4% el 2020 (INE, 2022). Según un estudio de Bruno Rojas para el CEDLA (2021), los jóvenes profesionales tienen la tasa más alta de desempleo en el país. Este investigador indica que en 2019 el índice de desempleo en el país era del 4,8%, frente a un índice de desempleo juvenil del 16%, cifra que superaba la tasa de desempleo general. Sin embargo, asevera que la cifra sube a 17% cuando se trata de desempleo juvenil en mujeres.

Según la investigadora del CEDLA Laura Manzaneda (2021), solo 2 de cada 100 jóvenes en Bolivia tienen buenos empleos. "Eso quiere decir que 98% de los jóvenes tienen empleos precarios y el 65% tiene trabajos precarios con una remuneración por debajo del salario básico mensual".

Los jóvenes con mayor nivel educativo tienen más dificultades para encontrar un trabajo porque el mercado laboral es demasiado restringido y no genera los suficientes empleos.

- Se generan más empleos de menor calificación laboral. Esto da lugar a que, al no encontrar oportunidades de trabajo, muchos profesionales capaces migren fuera del país, mientras que otros no trabajan ni estudian; son los llamados nini.
- La pandemia de COVID-19 agudizó el desempleo y la inactividad laboral, afectando especialmente a los jóvenes. Durante el periodo de la pandemia, muchas empresas tuvieron que parar sus actividades, y también los pequeños comerciantes; esto derivó en un estancamiento de la economía del país.

Por otro lado, de acuerdo con los datos preliminares de estadísticas e indicadores de empleo a marzo de 2021 de la Encuesta Continua de

Empleo del INE, en el primer trimestre de ese año la tasa de desempleo en el área urbana de los departamentos del país bajó al 8,1%, que es la más baja desde julio de 2020, cuando, en pleno pico de la pandemia y con el país saliendo la cuarentena rígida, llegó a 11,6%. “Al mes de marzo de 2021, la tasa de desocupación en el área urbana disminuye a 8,1%, siendo la más baja desde el pico de la pandemia del COVID-19 en julio de 2020 (11,6%) (INE, 2021). Los resultados de los primeros tres meses de este año muestran una tendencia a la recuperación.

Sin embargo, en la ciudad de La Paz el efecto fue contrario, porque la desocupación en los primeros tres meses de 2021 subió al 8,6%: “La tasa de desocupación urbana por departamento respecto al tercer trimestre de 2020 (después de la cuarentena) ha disminuido en casi todos los departamentos, excepto La Paz, que registró un incremento”, indican los datos del INE (2021).

## 2.1 Bolivia: situación del sector empresarial

De acuerdo con el “Informe Anual de Evaluación de la Industria” de la Cámara Nacional de Industrias (CNI, 2021), se estima una recuperación del producto interno bruto (PIB) de la industria manufacturera de alrededor del 4%. Esto es insuficiente para alcanzar el nivel de actividad previo a la pandemia. La contracción del PIB industrial en 2020 fue del 8,4%, por lo que, al actual ritmo de recuperación, se estima retomar los niveles de actividad industrial observados en 2019 recién en el año 2023.

De acuerdo con la CNI, los factores que explican la baja recuperación de la industria manufacturera fueron:

- El *contrabando y la informalidad*, que han generado una disminución sustancial del margen en sectores industriales, principalmente aquellos relacionados a los alimentos, bebidas y productos del cuidado personal, hogar y limpieza. Según el Banco Mundial, la tasa de participación en el sector informal se incrementó de un 80% en 2019 a un 84% en 2020 (*El Deber*, 2020).
- El *creciente costo del dinero*: empujado por la falta de liquidez en el mercado, el incremento de los indicadores de riesgo y una agresiva estrategia de financiamiento del sector público en el merca-

---

do interno, han repercutido en la reducción del crédito disponible para el sector industrial y privado en general.

- Los *conflictos políticos y sociales* y la persistencia de la pandemia de COVID-19 han incrementado el riesgo a nivel general en la economía, por lo que estos factores muestran un evidente incremento en los costos operativos de las empresas industriales, el patrón de consumo y las restricciones municipales.
- Las *rupturas de las cadenas de provisión*, la crisis logística y los problemas en las cadenas de producción de insumos han generado retrasos en la producción, incrementos en los costos de transporte y dificultades para poder producir en condiciones normales, sobre todo durante la segunda mitad del año del estudio.

El cierre de empresas e industrias en el departamento de La Paz, sumado a la contracción económica por efectos de la pandemia y los permanentes conflictos sociales que se originan por ser sede de Gobierno, pone en evidencia una mayor dificultad —sobre todo para los jóvenes y, especialmente, para las mujeres de este grupo— para encontrar una fuente laboral en el sector privado.

Sin embargo, de acuerdo con datos registrados en el entonces FUNDEMPRESA, durante la pandemia se registraron nuevas empresas, en su mayoría unipersonales y con características de emprendimiento. Por otro lado, según los datos publicados en la página web de Bolivia Emprende (2022a), el 31% de estas nuevas empresas constituidas y registradas se encontraban en el departamento de La Paz. Sin embargo, el 79% de estas empresas se catalogaba como unipersonales, es decir que por lo general tienen menos de cinco empleados y se denominan microempresas.

Complementando lo afirmado en el párrafo anterior, el entonces gerente general de la Cámara Nacional de Comercio (CNC), Gustavo Jáuregui, indicó que es una tendencia real que el 87% de las empresas sean unipersonales; eso ha generado un trato tributario más acorde a la realidad de los profesionales independientes. Sin embargo, observó que los nuevos emprendimientos, en lugar de ser incentivados, son ahogados antes de madurar. De acuerdo a la CNC, el Régimen Especial para Emprendimientos posibilitaría la maduración de empresas y una mayor formalidad, pero también el impulso a sectores potenciales no tradicionales, tanto a nivel sectorial como regional. Advirtió además

un alto índice de cierre de emprendimientos formales, que es de un 60% durante los primeros cinco años.

## 2.2. Poco impulso a la innovación

La innovación es la clave del crecimiento económico. Para que una economía cambie su estructura y fortalezca los sectores industriales de alta productividad y, por lo tanto, para que crezca, es necesaria una interacción entre dos fuerzas: i) las innovaciones, entendidas en sentido amplio, por ejemplo, nuevos productos, nuevas calidades de bienes y servicios, nuevos métodos de producción o estrategias de mercadeo, nuevas fuentes de materia prima, nuevas formas de relacionarnos con el ambiente, entre otros; ii) los encadenamientos entre empresas y actividades productivas, por ejemplo, redes de proveedores, canales de mercadeo e instituciones que coordinan a los actores relevantes.

Sin embargo, esta potencialidad se ve limitada porque no existen suficientes centros de formación especializada o “laboratorios de innovación” que puedan fortalecer los emprendimientos e impulsarlos a escalar.

Actualmente, Bolivia figura entre los países menos innovadores del planeta, según la décima versión del Índice Mundial de la Innovación 2017, elaborado por la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) y otras siete instituciones especializadas de diferentes países. El país estaría en el puesto 106 de 127 economías y en el último lugar de la clasificación en Sudamérica. La evolución de esta capacidad en el país fue analizada por Carlos Gustavo Machicado en el foro Industrialización, Innovación y un Modelo Social Sostenible, realizado el 1 de noviembre por la Universidad Católica Boliviana y la Cámara Departamental de Industrias de La Paz (Vásquez, 2017).

El poco incentivo al progreso tecnológico que ha vivido el país en los últimos años puede apreciarse también en otros indicadores (INE, 2022). Es el caso de los bajos, y persistentes niveles de productividad laboral (Muriel, 2016) y el escaso gasto en el país al respecto (Banco Mundial, 2020), en comparación con otras regiones.

A pesar de que la información abarca las últimas décadas, es importante señalar que las mejoras tecnológicas han sido poco dinámicas en

---

Bolivia a lo largo de los últimos 50 años, como se aprecia, por ejemplo, en los datos históricos de la productividad laboral. Esto, sin duda, forma parte del retraso del país en materia de desarrollo económico y sostenible.

El sitio web de Bolivia Emprende menciona en una de sus publicaciones que casi la mitad de las *startups* nace en Santa Cruz y que el comercio digital lidera las ideas de negocio (Bolivia Emprende, 2022). Con el objetivo de conocer la situación de las *startups* en el país, desde hace cuatro años se viene elaborando un mapeo del ecosistema de tecnología digital. Con esta información se busca conocer la cantidad de *startups* en el país, a qué sectores de la economía brindan servicio y en qué departamentos se encuentran. Para esta versión —según datos elaborados por Funda-Pro, Fundación Solydes, Fundación Emprender Futuro, BIM, ICCO Cooperación y la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (Cainco)— a septiembre de 2022 hay 185 *startups*, frente a 155 en 2021, a 160 en 2020 y a 152 en 2019 (Bolivia Emprende, 2022a).

Del total de las *startups*, el 44% se encuentra en Santa Cruz, el 32%, en La Paz y el 16,2%, en Cochabamba. Los responsables del documento hacen notar que, de los 185 emprendimientos existentes, 106 (57%) fueron creados en 2022, 50 (32%) en 2021 y 67 en 2020 (42%) (Bolivia Emprende, 2022a).

Se debe mencionar que Bolivia invierte muchos recursos en la formación de los 170.000 profesionales que egresan anualmente de las universidades nacionales (*Opinión*, 2012a). Si ellos no producen, las pérdidas son enormes desde el punto de vista económico y social. La frustración y el desaliento de los profesionales que no empiezan a trabajar no se puede medir, pero es un factor que impulsa la emigración. En otros países, los profesionales son mejor recibidos que la mano de obra no calificada (*Opinión*, 2012).

Según la reciente publicación Mapeo del Ecosistema de Tecnología Digital en Bolivia (Bolivia Emprende, 2022b), “la educación es un tema clave que Bolivia debe abordar si desea ocupar algún rol en la economía mundial de la tecnología”. El artículo señala que existen recursos financieros para pueden posibilitar el acceso a tecnología. Sin embargo, cualquier oportunidad será de poca utilidad si no existe una capa-



citación adecuada y la mano de obra calificada: 6 de cada 10 *startups* tienen dificultades para encontrar personal con el perfil profesional necesario” (Bolivia Emprende, 2022b).

El artículo también menciona “Una formación técnica adecuada a los requerimientos necesita de una academia en sintonía con las necesidades del mercado laboral de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). A pesar de esto, se puede apreciar que el análisis de necesidades se realiza de manera intuitiva” (Bolivia Emprende, 2022b). Finalmente, el artículo menciona que, “En cuanto a la transferencia de conocimientos, algunos actores consideran que los recursos humanos carecen de exposición internacional. Así, la ausencia de programas de intercambio o de exposición con realidades diferentes impide conocer el potencial de escalamiento global. Adicionalmente, en este proceso es relevante el conocimiento del idioma inglés” (Bolivia Emprende, 2022b)

### 2.3. Necesidad de adoptar nuevos modelos económicos más sostenibles

- ***Economía circular***: es un modelo de producción y consumo alternativo más sostenible que nace en contraposición al actual modelo de economía lineal (extraer, producir, consumir y desechar), que ha provocado un desbalance ambiental severo a nivel mundial (Wildly Green, 2019).

La economía circular implica “reducir, reutilizar, reciclar, recuperar, reparar, remanufacturar, repensar, rediseñar y redistribuir” (Geofuturo, 2021) todas las veces que sea posible para crear un valor añadido. De esta forma, el ciclo de vida de los productos se extiende. Medidas como la reducción y/o reutilización de residuos, el diseño ecológico o ecodiseño y la reutilización requieren de procesos altamente innovadores que deben ser fortalecidos por la investigación y el desarrollo tecnológico.

Por otro lado, avanzar hacia una economía circular puede generar beneficios tales como reducir la presión sobre el medioambiente, mejorar la seguridad de suministro de materias primas, estimular la competitividad, generar nuevas fuentes de empleo, promover la innovación y el crecimiento económico en un modelo más sosteni-

---

ble. Si se considera los principales principios de la economía circular (reparar, reutilizar y reciclar) de los nueve citados anteriormente, se puede advertir que estos son esenciales para lograr cadenas de suministro sostenibles y que puedan contribuir a promover el trabajo decente (De Miguel et al., 2021).

- **Economía Naranja:** es un modelo de desarrollo en el que la diversidad cultural y la creatividad son pilares de transformación social y económica del país desde las regiones. Este modelo cuenta con herramientas de desarrollo cultural, social y económico. Se fundamenta en la creación, producción y distribución de bienes y servicios culturales y creativos, que se pueden proteger por los derechos de propiedad intelectual. Como en el caso anterior, si se dota de herramientas de gestión adecuadas a los artistas y a quienes desempeñan labores vinculadas a la economía naranja, se promoverá mejores condiciones para la empleabilidad (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Colombia, 2022)

El objetivo de la economía naranja es propiciar las condiciones para generar empleo digno en el sector cultural, apoyar la materialización de nuevas ideas creativas y productos innovadores, fortalecer los saberes ancestrales, las prácticas del patrimonio cultural y la transmisión de conocimientos tradicionales.

### 3. Estado del arte

Latinoamérica continúa siendo una región con desequilibrios en innovación. Por ejemplo, de 16 países evaluados de la región, Chile obtuvo una puntuación de 34 sobre 100, situándose entre los 50 mejores del mundo, frente a Argentina y Panamá, que ocupan los puestos 69 y 81, respectivamente (Chevalier Naranjo, 2022), lo cual afectó negativamente su productividad y, en consecuencia, su potencial de crecimiento). El avance en materia de innovación de Bolivia ha sido muy escaso (Foronda Rojas, 2018).

Para fomentar la innovación, y como una forma de trabajar en su desarrollo, muchos países han implementado laboratorios de innovación como espacios físicos que permiten la colaboración entre el sector privado, el sector académico y la sociedad civil. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) define

un laboratorio de innovación como un espacio y una serie de protocolos para que jóvenes, técnicos, empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil participen en la resolución de problemas (UNICEF, 2012).

Aunque habitualmente la innovación se asocia con la ciencia y la tecnología, abarca muchas otras áreas, como el arte, las humanidades y las ciencias sociales y, en este caso, también con temas de empleo y, por qué no, con los nuevos modelos de economía más sostenibles.

En este marco, la Cámara Nacional de Industrias (CNI), junto a las fundaciones SER FAMILIA y CODESPA, ejecutan el *Proyecto REDEmpleo*<sup>1</sup> con recursos de la Unión Europea. Este proyecto tiene el objetivo específico de “Fomentar la participación de 4.000 jóvenes vulnerables en cinco municipios del área metropolitana de La Paz, en el diseño y aplicación de políticas públicas para el empleo y el autoempleo, trabajando en red con las autoridades locales y el sector empresarial”.

En el caso de Bolivia, el Resultado 4 del Proyecto REDEmpleo busca promocionar y fortalecer negocios verdes que incluyan características del enfoque de la economía circular en toda su cadena de valor, entre ellos el reciclaje. A partir del Concurso “Ideas Innovadoras de Negocios Verdes”, que ha convocado a negocios verdes liderados por jóvenes entre los 18 a 28 años de edad, en el área de intervención territorial en los municipios de La Paz, El Alto, Viacha, Laja y Achocalla, y que de generan un triple impacto (ambiental, social y económico), se ha premiado y reconocido a 20 negocios verdes ganadores, los cuales actualmente son tomados en cuenta por sus autoridades municipales para poder proyectarlos como referentes y que nuevos jóvenes apuesten por los emprendimientos en negocios verdes para contribuir a la reactivación económica en sus municipios.

Se destaca que los negocios verdes ganadores no solo están contribuyendo al medio ambiente con la incorporación del reciclaje, sino que también se han generado alternativas de empleo a sectores vulnerables de la población, como es el caso de los recicladores de base, y la reactivación económica de sus municipios.

<sup>1</sup> REDEmpleo una alianza público-privada (APP) para activar el empleo juvenil en Bolivia, financiada por la Unión Europea y ejecutada por la CNI, Fundación CODESPA y Fundación Ser Familia. Tiene como objetivo general: “Mejorar los niveles de inserción laboral y el pleno respeto de los derechos de las y los jóvenes de Bolivia mediante su incidencia para aplicar políticas públicas para el empleo”.

---

En Chile, la *Unidad ProEmpleo* ejecuta cuatro programas, que pueden ser divididos en dos grupos según la naturaleza de su intervención. El primero corresponde a los “Programas de Empleos de Emergencia”, que incluye el Programa Inversión en la Comunidad, en tanto que el segundo está constituido por los “Programas de Fomento a la Empleabilidad”, que incluye instrumentos tales como el Programa de Apoyo al Empleo Ley 20.595 y Sistema Chile, el Programa Servicios Sociales (en sus dos líneas) y el Programa Mejora a la Empleabilidad de Artesanos y Artesanas Tradicionales de Zonas Rurales dependiente de la Subsecretaría de Trabajo de Chile (2014).

De modo que en Chile queda como aprendizaje que la implementación de laboratorios de innovación hoy es un referente para alternativas de solución a través de ideas que se convierten en soluciones, y también en negocios. No importa cuál sea el sector productivo, los emprendedores reciben una serie de mentorías para madurar sus iniciativas e incluso llegar a prototipos de productos (XPOSIBLE, 2020).

En la ciudad de *Medellín, Colombia*, el *Laboratorio de Innovación con enfoque Gov Tech*, creado en la Secretaría de Innovación Digital del Municipio de Medellín, es, según la Corporación Colsubsidio, un referente en Latinoamérica. Este laboratorio —que ya había iniciado los primeros pasos hacia la virtualización, y que se aceleró por la coyuntura derivada de la pandemia de COVID-10— trabaja por grupos con un máximo de cinco iniciativas. La primera fase consiste en una serie de preguntas en el sitio web de Ruta N; con ellas se evalúa el nivel de maduración de la idea de negocio y si los servicios de Ruta N pueden responder a las expectativas de los emprendedores. Después, se inicia el trabajo en cuatro sesiones, llamadas internamente “momentos”:

1. La definición del problema: momento en el que los emprendedores se preguntan por el mercado, por el segmento al que quieren llegar y si su idea resuelve efectivamente un problema.
2. La propuesta de valor: es el momento en el que se hace una validación del mercado y se llega incluso a prototipos materiales o conceptuales.
3. Trabajo en las conexiones: este momento depende de la maduración de la idea y se extiende a la búsqueda de aliados, de financiación y, en ocasiones, a otra ronda de validación del mercado.
4. Presentación de los resultados: que es el momento en el que es

posible que el emprendedor se pregunte si vale la pena seguir adelante con su idea.

Durante la pandemia estas sesiones se han virtualizado y se ha identificado que el apetito emprendedor ha crecido. La demanda de los servicios del laboratorio ha sido muy interesante (XPOSIBLE, 2020).

El *Laboratorio de innovación INNOVALAB*, de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB, 2020) incluye tres grandes componentes en sus servicios:

1. Prospectiva e inspiración: este bloque comprende desde boletines de tendencias en innovación para que emprendedores y empresarios estén actualizados, pasando por un showroom con ejemplos de cómo la tecnología es un mecanismo para la solución de problemas prácticos en las industrias, hasta charlas inspiradoras.
2. Acelerar y conectar: se ofrece una serie de entrenamientos gratuitos para emprendedores y empresarios, tanto para acelerar proyectos de innovación como para el desarrollo de competencias. También se pone a disposición la conexión con el ecosistema emprendedor.
3. Sistemas de gestión de la innovación: la innovación es entendida como un proceso sistémico y sistemático, por lo que la CCB, en 2010, lanzó un modelo de gestión de la innovación.

Ha generado como aprendizaje un modelo de acompañamiento a 350 medianas y grandes empresas para que incluyan dentro de su estrategia empresarial un proceso de captar ideas de sus públicos y empleados, su revisión, sus pruebas, finalmente, su realización (XPOSIBLE, 2020).

El *Instituto para el Emprendimiento Sostenible de la Universidad EAN*, en Bogotá, Colombia, ha comprendido que uno de los actores más importantes en el ecosistema emprendedor son las universidades, ya que en algunos casos funcionan como preincubadoras de emprendimientos. Sus investigadores y profesores responden a desafíos de innovación, y sus estudiantes trabajan en el desarrollo de soluciones industriales que se pueden convertir en negocio (Universidad EAN, 2020).

---

En el caso de la Universidad EAN, que tiene en su ADN el apoyo a la creación de empresas y que se ha especializado recientemente en emprendimientos sostenibles y bioinspirados, pretende acercar el mundo académico a las necesidades reales de la industria, sin dejar de lado la búsqueda de un impacto social y medioambiental positivo. Esta es la razón de ser del Instituto para el Emprendimiento Sostenible que lanzó el programa EAN Impacta, que se divide en tres bloques:

1. Descubre (preincubación): entrenamientos para crear y fortalecer habilidades emprendedoras. Además, los talleres incluyen retos de innovación enfocados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
2. Construye (incubación): en esta etapa, las ideas de negocio se validan, tanto conceptualmente como en el mercado. Se pregunta a los emprendedores si estas resuelven el problema de alguien; por ejemplo, si hacen una aproximación a temas de sostenibilidad.
3. Crece (aceleración): el acompañamiento se enfoca a empresas ya constituidas que buscan mejorar sus ventas, encontrar el punto de equilibrio y trazar metas sostenibles con indicadores específicos, entre otras (XPOSIBLE, 2020).

## **4. Propuesta de política pública**

### **4.1. Objetivo general**

La propuesta de política pública tiene como objetivo *fortalecer emprendimientos innovadores y escalables* con énfasis en el marco de la economía circular y naranja, a través del modelo de escalabilidad que permita contribuir al decremento de la tasa de desempleo juvenil en el municipio de La Paz.

### **4.2. Objetivos específicos**

- Formular, implementar y validar el modelo de escalabilidad con capacidad de replicabilidad en otros municipios del país.
- Fortalecer emprendimientos innovadores, sostenibles y escalables con énfasis en el marco de la economía circular y naranja, con un proceso de acompañamiento, seguimiento y asistencia técnica que permita lograr la sostenibilidad y el crecimiento de los emprendimientos.

- Contribuir a la generación de nuevas fuentes de empleo en los emprendimientos que lograron crecimiento y sostenibilidad.

### 4.3. Propuesta de fortalecimiento a emprendimientos escalables

La propuesta de política pública plantea fortalecer los emprendimientos que actualmente están desarrollando sus actividades económicas y que presentan un alto potencial de escalabilidad. Tendrá en cuenta los emprendimientos que estén interesados en ingresar en un proceso de fortalecimiento, previa identificación de sus productos estrella, y que requieran incorporar mejoras técnicas, administrativas, productivas o de servicio. La propuesta se desarrollará a través un laboratorio de innovación.

El laboratorio de innovación “La Paz con mirada innovadora” es una propuesta que recoge las experiencias y buenas prácticas de intervenciones que se han desarrollado en nuestro país y fuera de este. El laboratorio estará impulsado por el sector privado, a través de la CNI, en alianza con el sector público y la academia. Será un medio para diseñar y elaborar el plan de escalabilidad y fortalecer especialmente los emprendimientos con vocación relacionados a la economía circular o naranja. El resultado de la implementación de la política pública, por tanto, será un aporte para contribuir a reducir las tasas de desempleo, combatir la pobreza, impulsar el desarrollo social y el gasto público y, a la vez, contribuir a las estrategias nacionales para la reactivación económica.

La estrategia de intervención considera generar alianzas entre actores público-privados y la academia. Sin embargo, este aspecto no es una condicionante para su implementación. Por otra parte, solo se considerará a los actores que permitan potenciar la intervención.

En una primera fase, la alianza contará con actores públicos identificados por su rol y capacidad de apoyo a la política pública: como máximos representantes del sector público se cuenta con el Ministerio de Trabajo (Gobierno central) y el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP); en representación del sector privado, la Cámara Nacional de Industrias, la Federación de Empresarios Privados de La Paz, el sistema bancario que oferta servicios a emprendimientos —Pro Mujer y el Banco de Desarrollo Productivo (BDP)—. También se contará con

---

la participación de la cooperación internacional y, por parte de la academia, se contará con la activa representación de la Universidad Privada Boliviana (UPB) y de la Universidad Católica Boliviana San Pablo regional La Paz. Estas alianzas coadyuvarán técnica y/o financieramente a la ejecución del laboratorio de innovación y al fortalecimiento de los emprendimientos escalables, enfatizando en la necesidad de una respuesta a los requerimientos reales de la industria y del mercado, sin dejar de lado la búsqueda de un impacto social y medioambiental positivo.

En el proceso de fortalecimiento se desarrollará una serie de acciones que incidan en: i) el entrenamiento para crear y fortalecer habilidades emprendedoras; ii) generar retos de innovación que coadyuven al cumplimiento de los ODS y iii) el acompañamiento enfocado en empresas ya constituidas que buscan mejorar sus ventas, encontrar el punto de equilibrio y trazar metas sostenibles con indicadores específicos, entre otras.

Se fortalecerá emprendimientos de hasta dos años de vida, identificados y seleccionados bajo criterios definidos y establecidos, con énfasis en el marco de la economía circular y naranja, el nivel de escalabilidad y la potencialidad de generación de nuevos puestos laborales. La implementación del modelo se enfocará en la sostenibilidad y el crecimiento de empresas o emprendimientos a partir del fortalecimiento de capacidades técnico-administrativas y productivas o de servicios, considerando fundamentalmente el crecimiento del emprendimiento a nivel de productividad o de servicios y su sostenibilidad, lo que permitirá generar nuevos puestos laborales.

Para el proceso de implementación del fortalecimiento a emprendimientos juveniles se plantean los siguientes pasos: i) Paso 1: Identificación de emprendimientos juveniles que respondan a los criterios de innovación, sostenibilidad y escalabilidad con énfasis en economía circular y naranja; ii) Paso 2: Diagnóstico del emprendimiento; iii) Paso 3: Evaluación y factibilidad para el fortalecimiento de los emprendimientos; iv) Paso 4: Elaboración del plan de fortalecimiento del emprendimiento; v) Paso 5: Apoyo a la búsqueda de financiamiento para la puesta en marcha del plan de fortalecimiento; vi) Paso 6: Puesta en marcha del plan de fortalecimiento del emprendimiento; vii) Paso 7: Acompañamiento, seguimiento y asistencia técnica específica; viii)



Paso 8: Evaluación del emprendimiento; ix) Paso 9: Plan de mejora del emprendimiento y x) Paso 10: Seguimiento y Acompañamiento a la implementación del plan. Con el propósito de lograr la sostenibilidad y el crecimiento, los pasos 8, 9 y 10 se consideran como un proceso cíclico de mejora y crecimiento continuo.

## **5. Indicadores de desempeño efectividad e impacto de la ejecución**

### **5.1. Indicadores**

- Un modelo de fortalecimiento de emprendimientos innovadores y escalables en el marco de la economía circular y naranja.
- Número de emprendimientos innovadores y escalables fortalecidos.
- Número de nuevos puestos laborales generados.

### **5.2. Efectos e impacto**

- Laboratorio de innovación en funcionamiento, que permita la implementación del modelo de innovación para el fortalecimiento de emprendimientos innovadores y escalables en el marco de la economía circular y naranja.
- Incremento en el nivel de ingresos económicos de los emprendimientos.
- Alianzas estratégicas que contribuyan a la implementación del modelo de innovación.

### **5.3. Implementación**

- Treinta emprendimientos innovadores y escalables en el marco de la economía circular y naranja identificados en el departamento de La Paz.
- Al menos cuatro visitas de seguimiento, acompañamiento y asistencia técnica realizados a cada uno de los emprendimientos.
- Treinta emprendimientos innovadores y escalables en el marco de la economía circular y naranja fortalecidos.
- Incremento en la utilidad neta de los emprendimientos innovadores y escalables durante y después del proceso de fortalecimiento recibido.
- La relación del porcentaje de ejecución de los recursos asignados:

---

inversión presupuestada para el desarrollo de la política-inversión ejecutada efectivamente.

## 6. Recomendaciones

- Valorar, desde la perspectiva sociopolítica, el desarrollo productivo que generan las microempresas que desarrollan actividades económicas en el municipio de La Paz, como potencial y generador clave de fuentes de empleo.
- Formular un modelo de escalabilidad de los emprendimientos innovadores y sostenibles relacionados a la economía circular y naranja desde una participación activa del sector empresarial, como promotor o viabilizador de una nueva dinámica para establecer alianzas a nivel interactoral y multisectorial.
- Realizar mayores inversiones para promover la investigación y el desarrollo y la innovación (I+D+i) desde el laboratorio de innovación, con la participación de la academia, de modo de poder sistematizar y generar documentos de análisis.
- Reconocer el gran potencial y la capacidad innovadora de los jóvenes, a través de acciones de fortalecimiento de los emprendimientos para propiciar una escalabilidad.

## Bibliografía

Alcaldía de Medellín (2020). "Proyecto Medeinn". <https://www.medeillin.gov.co/es/secretaria-de-innovacion-digital/innovacion-del-estado/proyecto-medeinn/>

Banco Mundial (2022). "Presentación del informe semestral del Banco Mundial para América Latina y el Caribe: 'Consolidando la recuperación'", 7 de abril de 2022. [www.bancomundial.org/es/events/2022/03/31/presentation-of-the-world-bank-s-semiannual-report-for-latin-america-and-the-caribbean](http://www.bancomundial.org/es/events/2022/03/31/presentation-of-the-world-bank-s-semiannual-report-for-latin-america-and-the-caribbean)

Bennet, Lucy (2020). "Innovación, la clave para superar la crisis", en *Noticias de la Pontificia Universidad Católica de Chile*, 3 de septiembre de 2020. <https://www.uc.cl/noticias/innovacion-la-clave-para-superar-la-crisis/>

Bolivia Emprende (2022a). "Casi la mitad de las startups nace en Santa Cruz y el comercio digital lidera las ideas de Negocio", en *El Deber*, 16 de septiembre de 2022.

<https://boliviaemprende.com/noticias/casi-la-mitad-de-las-startups-nace-en-santa-cruz-y-el-comercio-digital-lidera-las-ideas-de-negocio>

\_\_\_\_\_. (2022b). "Mapeo del Ecosistema de Tecnología Digital en Bolivia 2022". Bolivia Emprende, 16 de septiembre de 2022. <https://boliviaemprende.com/publicaciones/mapeo-del-ecosistema-de-tecnologia-digital-en-bolivia-2022>

CCB – Cámara de Comercio de Bogotá (2020). INNOVALAB, Centro de innovación y diseño empresarial de la Cámara de Comercio de Bogotá. <https://www.ccb.org.co/Innovalab>

CNI – Cámara Nacional de Industrias (2021). "Informe Anual de Evaluación de la Industria". <https://onx.la/bc5ec>

Chevalier Naranjo, Stéphanie (2022). "Los países más innovadores de América Latina", en *Statista*, 5 de octubre de 2022.

De Miguel, C.; K. Martínez, M. Pereira y M. Kohou (2021). *Economía circular en América Latina y el Caribe. Oportunidad para una recuperación transformadora*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/120). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47309/1/S2100423\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47309/1/S2100423_es.pdf)

Díaz Alarcón, Ricardo (2020). "La innovación es la clave del crecimiento económico", en *Razón Pública*, 2 de noviembre de 2020. <https://razonpublica.com/la-innovacion-la-clave-del-crecimiento-economico/>

*El Deber* (2020). "Banco Mundial empeora su previsión para Bolivia con una recesión que crece del 5,9% al 7,3%", en *El Deber*, Economía, 9 de octubre de 2020. [https://eldeber.com.bo/economia/banco-mundial-empeora-su-prevision-para-bolivia-con-una-recesion-que-crece-del-59-al-73\\_203911](https://eldeber.com.bo/economia/banco-mundial-empeora-su-prevision-para-bolivia-con-una-recesion-que-crece-del-59-al-73_203911)

---

*El Diario* (2019). "Gerente de CNC advierte alto índice de mortalidad de emprendimientos", en *El Diario*, Economía, 17 de junio de 2019. [https://www.pub.eldiario.net/noticias/2019/2019\\_06/nt190617/economia.php?n=8](https://www.pub.eldiario.net/noticias/2019/2019_06/nt190617/economia.php?n=8)

Foronda Rojas, Carlos (2018). "Características y efectos de la innovación en empresas de Bolivia: una aplicación del modelo CDM", en *Investigación y desarrollo*, vol.18, num. 2, pp.57-72. [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2518-44312018000200005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2518-44312018000200005&lng=es&nrm=iso)

Fundempresa (2021a) "Reporte Fundempresa Noviembre, 2021: Estadísticas del Registro de Comercio de Bolivia". BOLIVIA EMPRENDE, 1 de abril de 2021. <https://boliviaemprende.com/publicaciones/reportes-fundempresa-enero-2021-estadisticas-del-registro-de-comercio-de-bolivia>

\_\_\_\_\_. (2021b). Página web de FUNDEMPRESA. [www.fundempresa.org.bo](http://www.fundempresa.org.bo)

Galiana, Patricia (2021). "Qué es la escalabilidad y cómo implementarla en tu empresa o startup", en Blog de la Escuela de Negocios de la Innovación y los Emprendedores (IEBS), 29 de noviembre de 2021. <https://www.iebschool.com/blog/aumentar-escalabilidad-negocio-definicion-ejemplos/>

Geofuturo (2021). "Conoce las 9 R's de la economía circular", en *Geo futuro* del 1 de abril de 2021. <https://www.geofuturo.com.co/conoce-las-9-r-s-de-la-economia-circular>

IEA – Instituto del Emprendimiento Avanzado e IBERDROLA (noviembre de 2021). "I encuentro de emprendedores, talento e innovación", Online, 22 de noviembre de 2021. [https://www.youtube.com/watch?v=tIQiv\\_TE4I](https://www.youtube.com/watch?v=tIQiv_TE4I)

INE – Instituto Nacional de Estadísticas (2021). "Disminuye la tasa de desocupación urbana a marzo de 2021", 1 de mayo de 2021. <https://www.ine.gob.bo/index.php/disminuye-la-tasa-de-desocupacion-urbana-a-marzo-de-2021/>

\_\_\_\_. (2022). Página web del INE. [www.ine.gov.bo](http://www.ine.gov.bo).

Manzaneda, Laura (2021). "Los Tiempos • CEDLA: 'Desempleo juvenil llega al 25% y afecta más a mujeres y profesionales', en *Boletín OBESS*, del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), 26 de 2 de 2021". <https://cedla.org/cedla-en-los-medios/los-tiempos-cedla-desempleo-juvenil-llega-al-25-y-afecta-mas-a-mujeres-y-profesionales/>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia (2022). "Convocatoria a empresas de Economía Naranja para acceder a exención de renta por siete años", 25 de febrero de 2020. <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=%E2%80%9CConvocatoria+a+empresas+de+Econom%C3%ADa+Naranja+para+acceder+a+exenci%C3%B3n+de+renta+por+siete+a%C3%B1os>

Muriel, Beatriz (2016). "¿Cómo está Bolivia en materia de productividad laboral?", en INESAD, *Desarrollo sobre la mesa*. [https://inesad.edu.bo/dslm/2016/03/1900/?upm\\_export=print](https://inesad.edu.bo/dslm/2016/03/1900/?upm_export=print)

OIT – Organización Internacional del Trabajo (27 de 10 de 2006). "Nuevo informe de la OIT: El desempleo juvenil aumenta en todo el mundo, millones de jóvenes tienen trabajo pero viven en la pobreza". Comunicado de prensa del 27 de octubre de 2006. [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_072018/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_072018/lang-es/index.htm)

*Opinión* (2012). "Desempleo de jóvenes profesionales", en *Opinión* del 27 de agosto de 2012. <https://www.opinion.com.bo/articulo/editorial/desempleo-jovenes->

RTP (2021). "INE: Desempleo baja levemente en ciudades pero en La Paz sube", en RTP Redes, 3 de mayo de 2021. <https://www.rtpbolivia.com.bo/2021/05/03/ine-desempleo-baja-levemente-en-ciudades-pero-en-la-paz-sube/>

Subsecretaría de Trabajo de Chile (2014). "1 Concurso Servicios Sociales Línea Regular 2022". <https://www.subtrab.gob.cl/programas-de-empleo/programa-de-empleo/>

---

UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2012). “Laboratorios de Innovación: una guía práctica”. <http://www.fundacioncolunga.org/wp-content/uploads/2016/12/laboratorios-de-innovacion-c3b3n-una-guia-practica1.pdf>

Universidad EAN (2020). “Instituto para el Emprendimiento sostenible”. <https://dev-site.universidadean.edu.co/facultades/instituto-para-el-emprendimiento-sostenible>

Vásquez Carvajal, Mauricio David (2021). “En Bolivia, ocho trabajadores de cada diez son informales”, en *El Deber*, 8 de mayo de 2021. [https://eldeber.com.bo/economia/en-bolivia-ocho-trabajadores-de-cada-diez-son-informales\\_231016](https://eldeber.com.bo/economia/en-bolivia-ocho-trabajadores-de-cada-diez-son-informales_231016)

Vásquez, Walter (2017). “Carlos Machicado: ‘Industria-universidad, su divorcio impide el desarrollo sostenible’”, *La Razón* del 22 de noviembre de 2017. <https://onx.la/991b5>

Wildly Green (2019). “Economía circular, ¡reduce, reutiliza, repara y recicla!”. <https://onx.la/9ddf6>

XPOSIBLE (2020). “3 laboratorios de innovación que le han hecho frente a la pandemia”, en XPOSIBLE Colsubsidio, octubre de 2020. <https://xposable.com/articulos/3-laboratorios-de-innovacion-que-le-han-hecho-frente-a-la-pandemia/>

---

# VI.

## DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DE LA CIUDAD DE EL ALTO

*Pavel Rosales Camacho, Yhamil Avigail Herrera Cusicanqui, Juan Carlos Apaza Pajsi, Silvia Tola Pimentel, Iván Nina, Javier Chura Loza*

**Palabras clave:** MIPyME, asistencia técnica especializada, competitividad, productividad, promoción y comercialización, fideicomiso

### Resumen ejecutivo

Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyME) son actores importantes en el desarrollo productivo de los países de la región por su contribución a la generación de empleo, su participación en el número total de empresas y, en menor medida, por su peso en el producto interno bruto (PIB). Su producción está mayormente vinculada con el mercado interno, por lo que una parte significativa de la población y de la economía de la región depende de su actividad. El universo formado por las MIPyME es un conjunto muy heterogéneo en el que coexisten desde pequeñas unidades dedicadas a actividades de subsistencia, hasta empresas pequeñas y medianas que son dinámicas, innovadoras, competitivas en el mercado y que, en menor medida, también exportan.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el peso específico de las MIPyME en la región es del 99% de las em-

---

presas formales, su aporte al PIB regional es alrededor del 25% y es la responsable del 61% del empleo formal. Es importante precisar que, para el caso de Bolivia, el énfasis en la caracterización y aporte de la empresa de menor tamaño está relacionado con las micro y pequeñas empresas (MyPE).

En Bolivia las MyPE tienen un relevante aporte a la economía nacional, principalmente por su alta capacidad de generación de empleo. Según estimaciones del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP), las MyPE son responsables del 83% del empleo en el país, con un aporte al PIB del 25%. Se calcula que en el país existen alrededor de 836.788 unidades económicas, de las cuales el 52% son microempresas del sector productivo. Del total de unidades económicas, el 98,61% son microempresas, el 1,37% son pequeñas y medianas empresas y solo el 0,02% son grandes empresas. Sin embargo, las MIPyME presentan bajos niveles de productividad y una elevada informalidad, además de que no cuentan con espacios de promoción y comercialización de sus productos; las ferias formales e informales son sus principales vitrinas comerciales.

Ante este contexto, se plantea una política pública orientada a desarrollar diversos programas y proyectos para fortalecer el potencial productivo de las MIPyME de la ciudad de El Alto, a través de capacitaciones especializadas en los diferentes rubros, de tal manera que estas unidades productivas sean cada vez más competitivas y se pueda posicionar la producción alteña.

Con la implementación de esta política pública, se pretende apoyar a uno de los sectores más vulnerable y más afectado por el contrabando y por los efectos de la pandemia de COVID-19. Además, la implementación de esta política pública tendría un efecto indirecto en otros rubros o sectores, como el de los artesanos.

## **1. Introducción**

Se considera que El Alto es una ciudad que posee una gran cantidad de emprendedores. La mayoría de estos deciden iniciar un emprendimiento por necesidad, empujados por el creciente desempleo. Sin embargo, en muchos casos el pequeño emprendimiento crece y pasa a formar parte de las micro y pequeñas empresas (MyPE). Estas MyPE,



debido a la creciente competencia y a la falta de conocimientos básicos para gestionar sus emprendimientos, cierran en sus primeros dos años de vida, generando un impacto negativo en la economía.

Las empresas tienen un impacto importante en la economía de cualquier país en productividad, generación de empleos y bienestar social, entre otros. En nuestro país hay un número creciente de emprendimientos que se consolidan como micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyME), que aportan al desarrollo del país en los ámbitos ya mencionados.

Según datos proporcionados por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP) del Estado Plurinacional de Bolivia, las MyPE conforman aproximadamente el 90% del total de unidades económicas del país. En este sentido, resulta preocupante saber que cada año se cierran más empresas que las que se consolidan. Esta es una clara señal de que existen factores críticos que ocasionan el cierre de nuevos emprendimientos, por lo general antes de que cumplan dos años de funcionamiento, con lo que se incrementa el desempleo, se reducen las exportaciones y existe una desaceleración en el crecimiento del PIB (MDPyEP, 2019).

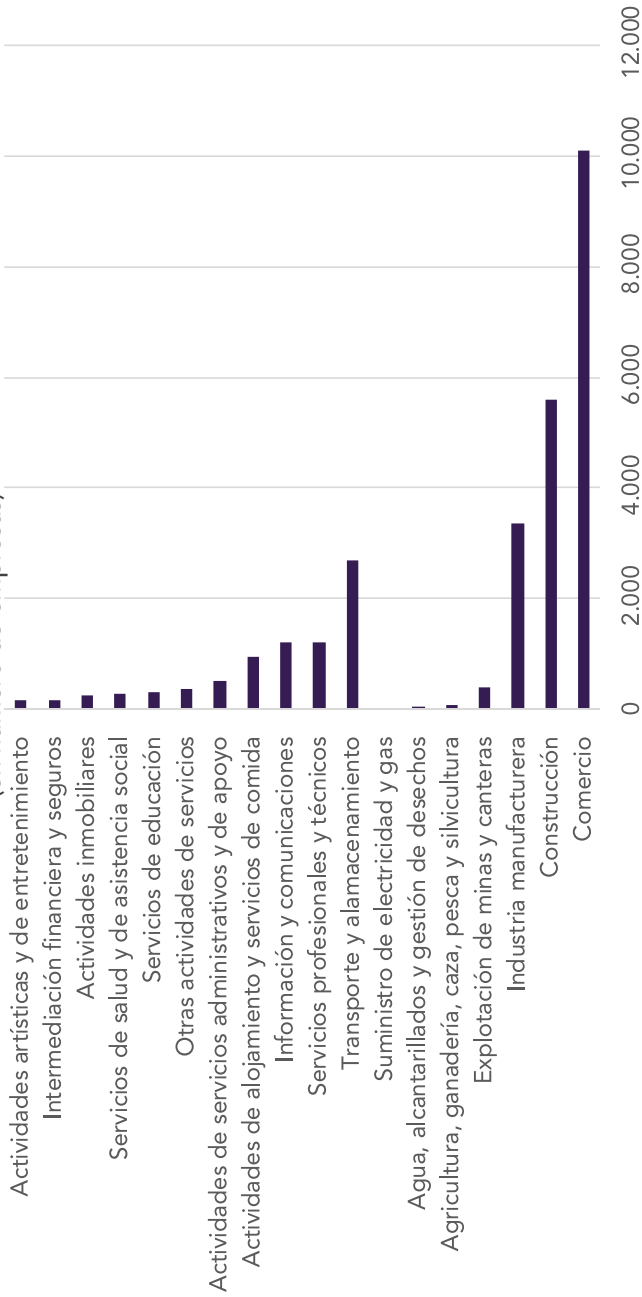
El análisis de los factores (mercado, acceso a crédito, maquinaria, etc.) que explican el fracaso de las MyPE permite establecer los factores con mayor incidencia al respecto, así como una perspectiva de las acciones que se debe tomar en cuenta para solucionar el problema.

## **2. Descripción del problema social**

La mayoría de las actividades productivas se concentran en el sector terciario de la economía: comercio y servicios. El 71,5% de la población ocupada dedica su tiempo a esos rubros, el 24,1%, a la manufactura, y el 3,4%, a las faenas vinculadas con el sector agrícola.

El año 2015, según el Informe Nacional de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2015), por lo menos el 48% del PIB nacional se genera en cuatro municipios: Santa Cruz, con el 22%, La Paz, con el 13%, El Alto, con el 7% y Cochabamba, con el 6%.

**Gráfico 1. El Alto: base empresarial activa, 2019**  
(en número de empresas)



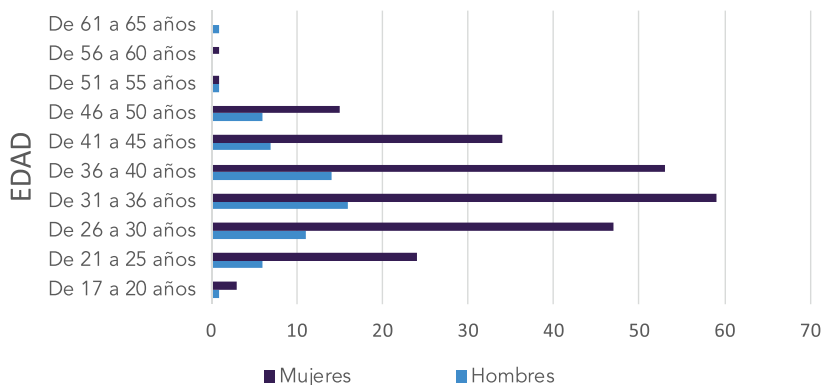
Fuente: Fundempresa, 2019.

Según el concesionario del Registro de Comercio de Bolivia —la Fundación para el Desarrollo Empresarial (Fundempresa)—, a diciembre de 2019 se reportó una base empresarial activa de 27.721 empresas, entre las que destaca la actividad comercial y la construcción, así como la manufactura en el ámbito productivo. La industria manufacturera registra una base empresarial activa de 3.367 unidades empresariales.

Respecto a la producción manufacturera, la mayor parte de la mancha urbana de El Alto cuenta con los servicios básicos e infraestructura para el desarrollo de actividades industriales: conexiones de energía eléctrica de alta tensión, redes de gas natural, telefonía local e internacional y conexiones de fibra óptica. Estas condiciones le permitieron generar condiciones adecuadas para el establecimiento y el desarrollo de algunas grandes empresas y de pequeños emprendimientos en los rubros de alimentos y confección de ropa, en pequeñas unidades industriales.

Con relación al rango etario y al género de los emprendedores y dueños de empresas, los datos de 300 unidades productivas entre 2017-2019 se muestran en el gráfico 2.

**Gráfico 2. Rango etario y género de propietarios de unidades productivas**



Fuente: FAUTAPO, s/f.

Como se observa, la mayor parte de los propietarios de las unidades productivas tienen entre 31 y 40 años de edad, tanto para hombres

como para mujeres. Asimismo, son mujeres el 79% de los propietarios o de quienes toman las decisiones respecto al negocio en las unidades productivas en la ciudad de El Alto.

El 89% de las mujeres que emprenden inician su pequeño negocio con sus propios recursos y empleando algún tipo de habilidad que les permita generar ingresos económicos. Este sector ha sido uno de los más afectados durante la pandemia y, al mismo tiempo, ha sido dejado de lado en el plan de reactivación económica del Gobierno.

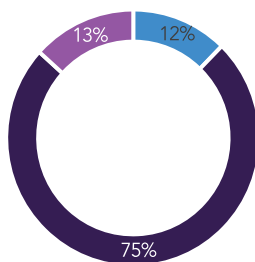
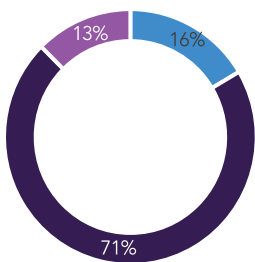
Los roles productivos y económicos de la mujer como parte de la sociedad continúan siendo dejados de lado y poco valorados en el contexto nacional<sup>1</sup>. Los datos muestran que 4 de 10 mujeres viven en pobreza, con un mayor porcentaje en el área rural y en poblaciones indígenas; casi el 39% de las mujeres bolivianas se consideran indígenas.

En Bolivia, solamente el 12,3% de la población adulta recibió algún tipo de capacitación sobre emprendedurismo durante su etapa escolar; el 16,5% la recibió posteriormente.

**Gráfico 3. Capacitación por etapa de educación**

Después de la etapa escolar

Etapa escolar



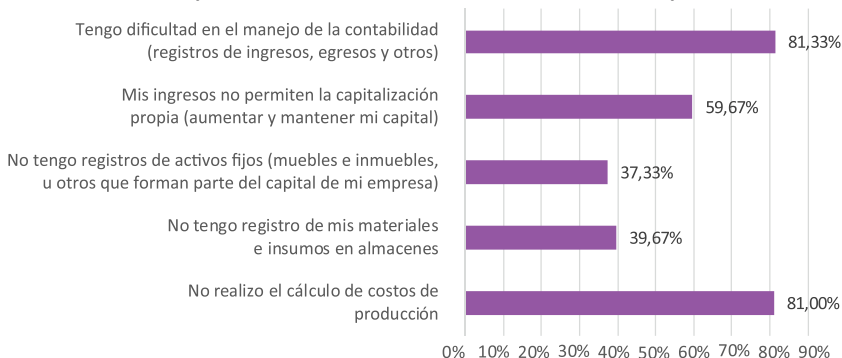
■ Sí ■ No ■ No sabe / No responde      ■ Sí ■ No ■ No sabe / No responde

Fuente: Querejazu *et al.*, 2014.

<sup>1</sup> United Nations Women (2017). "Strategic Note UN Women Bolivia 2018-2021". <https://onx.la/f2787>

Información más específica, como los datos sobre las unidades productivas en la ciudad de El Alto, nos dice que una gran parte de sus propietarios solo cuentan con educación secundaria. El gráfico 4 brinda datos sobre el área administrativa.

**Gráfico 4. Aspectos administrativos de las unidades productivas**

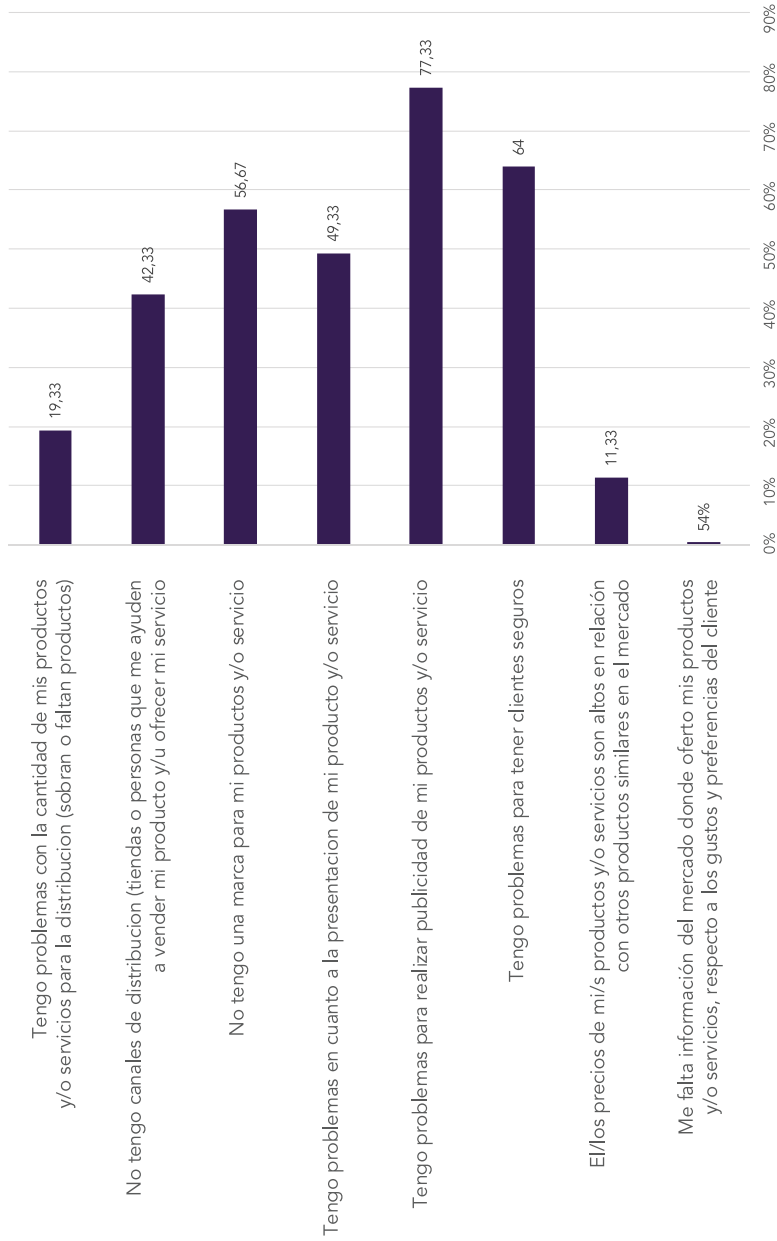


Fuente: FAUTAPO, s/f.

La información que presenta el gráfico 4 destaca el que el 81% señala dificultad en el manejo de la contabilidad (registros de ingresos, egresos y otros), y que un porcentaje similar no realizó el cálculo de costo de producción de manera precisa, por falta de conocimientos al respecto.

Respecto al mercado, se sabe que diversos factores, internos y externos, afectan a las unidades productivas. A continuación, se analiza algunos aspectos internos del mercado y de comercialización de unidades productivas en la ciudad de El Alto.

**Gráfico 5. Mercado y comercialización unidades productivas**



Fuente: FAUTAPO, s/f.

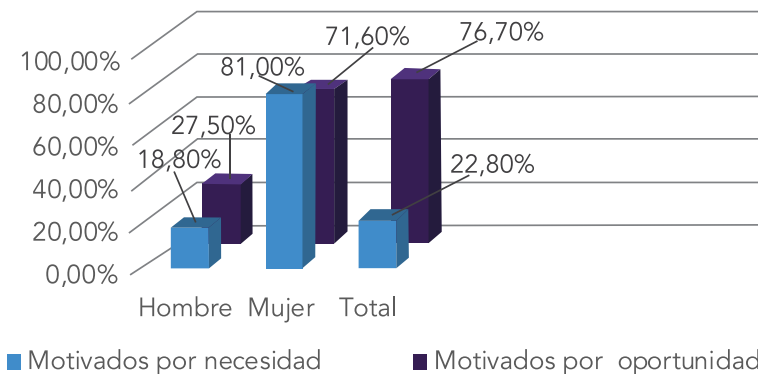
En base a los datos del gráfico 5 se puede afirmar que gran parte de las unidades productivas tienen dificultades en la comercialización de su producto, sobre todo por falta de habilidades para publicitarlo. A esto se suma el hecho de que la pandemia impactó sobre diversos rubros, y el comercio resultó uno de los más afectados: se redujo en más del 8%, según el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022).

Respecto a la innovación de productos en Bolivia, el 68% de la tasa empresarial activa (TEA) afirma que su producto es innovador, es decir que para algunos de sus consumidores el producto o el servicio ofrecido resulta nuevo.

Asimismo, la tecnología disponible en el mercado para quienes inician un negocio tiene una antigüedad que por lo general es mayor a cinco años. Con el rápido avance del desarrollo tecnológico en el mundo, según los estándares internacionales, una tecnología de más de cinco años de antigüedad se considera obsoleta. Esto lleva a aventurar una relación entre la escasa permanencia de los negocios en el mercado y la obsolescencia de la tecnología utilizada.

También se puede considerar que la motivación de los emprendedores en la etapa inicial es un factor importante para definir una propuesta de valor basada en la innovación.

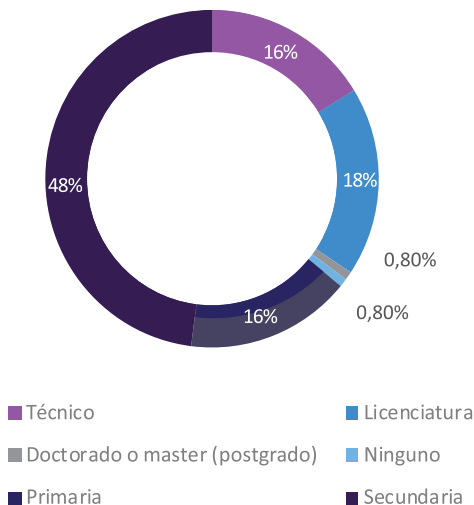
**Gráfico 6. Motivación de emprendedores en etapa inicial**



Fuente: Querejazu *et al.*, 2014.

Otro dato importante a considerar es el nivel de formación del propietario de la unidad económica; este le permite contar con la capacidad para innovar en diversos aspectos.

Gráfico 7. Grado de formación de emprendedores en etapa inicial



Fuente: Querejazu *et al.*, 2014.

A nivel nacional, los emprendedores tienen por lo general formación básica; esta situación aumenta en el caso de las unidades productivas de la ciudad de El Alto. En el aspecto productivo, el 61,33% de las unidades productivas señalan que tienen problemas con la maquinaria o equipo para elaborar su producto.

La dinámica productiva de El Alto acrecentó la cartera productiva principalmente durante los últimos dos años. El crédito a la industria manufacturera ascendió a \$US 382 millones en 2019, de los que el rubro de textiles y confecciones —el mayor prestatario— captó \$US 195 MM, seguido por el sector de alimentos y bebidas, con \$US 48 MM, metalmecánica, carpintería y calzados.

También es importante recalcar el impacto de la pandemia, que afectó fuertemente a la mayoría de los rubros, sino a todos, con pérdidas



significativas; así lo señalaron las unidades productivas en las mesas de trabajo sostenidas.

La micro y pequeña empresa (MyPE) en Bolivia, como en la mayoría de los países en la región, tiene un relevante aporte a la economía nacional, principalmente por su alta capacidad de generación de empleo. Según diferentes estudios, las MyPE son responsables del 83% del empleo en el país, con un aporte del 25% al PIB. Se calcula que en el país existen alrededor de 836.788 unidades económicas, el 52% de las cuales son microempresas del sector productivo. Del total de unidades económicas, el 98,61% son microempresas, el 1,37% son pequeñas y medianas empresas y solo el 0,02% son grandes empresas.

**Cuadro 1. Porcentaje de participación de empresas por sector económico**

Sector	Grandes empresas	Pequeñas y medianas empresas	Microempresas	Total
Productivo	0,02	1,25	98,73	100
Comercio	0,01	1,17	98,82	100
Servicios	0,02	2,09	97,90	100
<b>Total</b>	<b>0,02</b>	<b>1,50</b>	<b>98,48</b>	<b>100</b>

Fuente: MDPyEP, 2019.

**Cuadro 2. Cantidad de unidades económicas y su participación por sector**

Sector	Grandes empresas	Pequeñas y medianas	Microempresas	Total
Productivo	97	5.572	440.910	446.579
Comercio	22	2.855	241.275	244.152
Servicios	23	3.051	142.983	146.057
<b>Total</b>	<b>142</b>	<b>11.478</b>	<b>825.168</b>	<b>836.788</b>

Fuente: MDPyEP, 2019.

Por departamentos, La Paz tiene la mayor cantidad de microempresas del sector manufacturero en el país, el 37% del total, seguido por Cochabamba, con el 23%, Santa Cruz, con el 18%, Chuquisaca, con el 6%, Tarija, con el 5%, Potosí, con el 4%, Oruro, con el 3%, Beni, con menos del 2% y Pando, con el 0,5%.

**Cuadro 3. Cantidad de unidades productivas por departamento y tamaño**

Departamento	Micro	PyME	Grande	Total
La Paz	164.150	727	5	164.882
Santa Cruz	79.242	3.124	74	82.440
Cochabamba	103.819	771	9	104.599
Tarija	24.481	202	3	24.686
Chuquisaca	28.387	184	0	28.571
Potosí	16.836	74	3	16.913
Oruro	13.229	96	0	13.325
Beni	8.412	330	2	8.744
Pando	2.354	64	1	2.419
<b>Total</b>	<b>440.910</b>	<b>5.572</b>	<b>97</b>	<b>446.579</b>

Fuente: MDPyEP, 2019.

La Federación Regional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de la ciudad de El Alto (FERMyPE) es la entidad que aglutina a asociaciones de productores de diferentes rubros —textiles, cuero, madera, metalmecánica, gráficos, etc.— establecidas en el municipio. Sin embargo, hay productores independientes que no necesariamente están afiliados a dicha federación.

Para identificar los problemas que atañen a la MyPE en la ciudad de El Alto, se realizaron mesas de trabajo con productores de diferentes rubros (confección en pollerería, cuero y marroquinería, confección textil, madera y alimentos). Participaron productores asociados e independientes.

Cuadro 4. Problemas de la MyPE en El Alto

Demandas identificadas	Confección de polleras	Cuero y marroquinería	Confección textil	Alimentos	Madera	Metalmecánica
Falta de espacios comerciales						
Ausencia de ley						
Acceso a crédito						
Lucha contra el contraband						
Reactivación (billetera móvil)						
Capacitación para participar en licitaciones						
Reducción de aranceles para importación de materias primas						
Dinamización de la economía						

Promoción y publicidad de la producción local									
Simplificación de registro sanitario									
Regulación de precios de materias primas									
Centros de acopio									
Producción poco competitiva									
Elevados costos de producción									
Falta de acceso a tecnología									
Bajo conocimiento del procesos de exportación									
Falta de mercado									

Fuente: elaboración propia.

Como resultado de las mesas de trabajo, se pudo identificar los siguientes problemas comunes:

- Falta de espacios de promoción y difusión de las MyPE.
- Producción poco competitiva.
- Ausencia de un marco legal para micro, pequeñas y medianas empresas.
- Elevados costos de producción.
- Escaso acceso a tecnología.
- Limitado apoyo a las demandas del sector de la micro, pequeña y mediana empresa.
- Inadecuado control del contrabando.
- Falta de materia prima e insumos.
- Bajo conocimiento del proceso de exportación.

### 3. Estado del arte

- En Brasil se trabajó durante los últimos años en la formulación e implementación de políticas para la promoción del sector MyPE, especialmente en materia de acceso a fuentes de financiamiento, fomento productivo e innovación.
- En Colombia se implementó una estrategia de desarrollo productivo y aquellos elementos asociados con el apoyo a las pymes.
- En República Dominicana se avanzó en el diseño de políticas y la incorporación de instrumentos para el desarrollo empresarial, así como para superar las debilidades en la implementación de las políticas vigentes y las limitaciones a nivel público, el Consejo Nacional de Promoción y Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PROMIPYME) y el Consejo Nacional de Competitividad (CNC), junto a instituciones de financiamiento y organizaciones empresariales (Ferraro, 2011).
- En Bolivia la Ley 947, Ley de Micro y Pequeñas Empresas, de 2017, norma el acceso al mercado interno, la promoción comercial externa y el apoyo en la participación de compras estatales. El Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de sus competencias, ejecutará políticas para consolidar y promocionar la oferta exportable en el mercado externo en coordinación con las entidades competentes. Según el Decreto Supremo 3564, de 2018, las actividades de promoción comercial externa, desa-

---

rolladas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se adecuarán a su disponibilidad presupuestaria.

- En Uruguay se otorgan líneas de crédito “blandas” a MIPyME: financiamiento de hasta \$US 50 millones para capital de trabajo o refinanciamiento.
- También en Uruguay funciona el Programa Crédito Dirigido de ANDE: subsidio para líneas de crédito a través de instituciones de microfinanzas (IMF). Las MIPyME pueden acceder a financiamiento en plazos largos, tasas de interés reducidas y periodos de gracia prolongados (Heredia Zurita y Dini, 2021)

Las políticas públicas de apoyo a las MIPyME implementadas en diferentes países de América Latina tienen características similares: apoyo financiero, apertura de mercados interno y externo y capacitación constante. De modo que, en base a estas experiencias, se consideran dichos elementos en este documento de política pública.

#### **4. Política pública**

El presente documento de política pública tiene como propósito mejorar la capacidad de productividad de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas en el municipio de El Alto, a través de capacitaciones, asistencias técnicas especializadas y actividades consensuadas con los directos involucrados.

Para dicho fin, se pretende implementar proyectos y actividades que promuevan el desarrollo de la micro y pequeña empresa en relación a:

- implementar un fideicomiso con tasas de interés menores que las existentes en el mercado;
- promocionar la producción alteña e incentivar el consumo local;
- implementar espacios permanentes de promoción y comercialización;
- elaborar programas de capacitación en el área administrativa;
- elaborar programas de asistencia técnica especializados y por rubro, juntamente con los diferentes sectores productivos;
- levantar un censo de MyPE formales e informales.

Se ha podido evidenciar que, si bien El Alto es la ciudad donde están instaladas la mayor cantidad de MIPyME, su producción no neces-

riamente se comercializa en este municipio; las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz son los principales mercados para los productores alteños. Es evidente que la poca producción del sector microempresarial limita su acceso a otros mercados; por ello es importante realizar estudios de mercado en el país, para identificar segmentos de mercado por cada rubro productivo.

#### **4.1. Proceso**

##### ***4.1.1. Promoción de la producción local***

El área de promoción de la producción local tiene el objetivo de visibilizar la producción alteña a través de campañas publicitarias mediante redes sociales.

##### ***4.1.2. Capacitación en el área administrativa***

Tiene el objetivo de fortalecer las capacidades administrativas de cada MyPE a través de una evaluación-diagnóstico del estado en que se encuentran.

##### ***4.1.3. Asistencia técnica especializada***

Tiene como objetivo fortalecer sus capacidades técnicas de la mano de obra de procesos de producción según el rubro en el que se encuentra cada MyPE

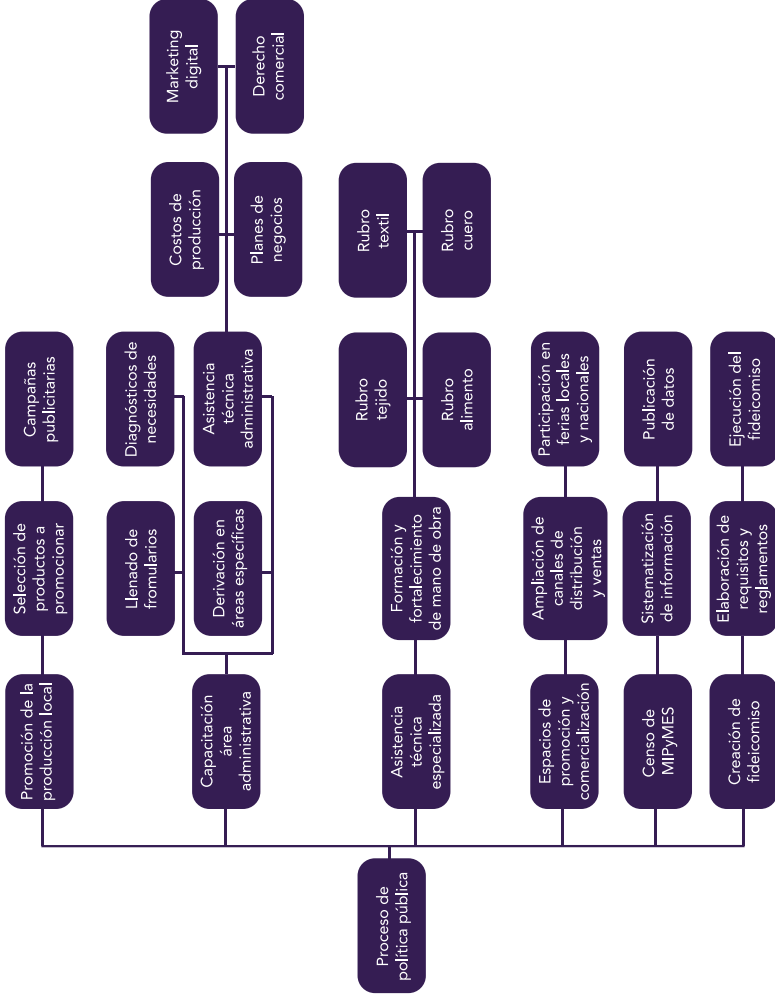
##### ***4.1.4. Espacios de promoción y comercialización***

Establecer espacios de comercialización estratégicos para ferias y puntos de venta, entre otros. También participar en ferias locales y nacionales, con el propósito de promocionar y posicionar los productos alteños

##### ***4.1.5. Censo de MyPE***

Identificar la cantidad exacta de unidades productivas informales y formales establecidas en la ciudad de El Alto.

Cuadro 5. Proceso de política pública



Fuente: elaboración propia.



Cuadro 6. Indicadores de la política pública

Cadena de valor	Descripción del eslabón	Línea base	Indicador	Forma de observación	Selección de criterio
Eslabón producto	Ley MyPE	0	1 normativa promulgada	Cuantitativas	Eficacia: logrados vs. ejecutados
	Programas implementado	2	5 programas ejecutados		
Eslabón resultado	Espacios de comercialización implementados	0	5 espacios comerciales implementados	Cuantitativas	Disminuir en 30% el cierre de unidades productivas Disminuir en 15% la tasa de desempleo
	Implementación de campañas publicitarias	0	10 campañas realizadas		

Fuente: elaboración propia.

---

#### 4.1.6. Creación del fideicomiso

Establecer un fondo con tasas de interés menores que las del mercado y con requisitos acordes a la realidad del micro y pequeño empresario.

### 5. Indicadores de desempeño o efectividad de la ejecución/ implementación de la política pública

En el cuadro 6 se establecen los indicadores y los criterios respectivos.

### 6. Recomendaciones

Considerando los aspectos planteados en el desarrollo de la política pública, se sugiere tomar las siguientes acciones para su implementación:

- conformar un comité de seguimiento al avance de la política pública, considerando los plazos y el logro de los objetivos;
- también se sugiere mantener espacios de diálogo, como las mesas de trabajo, para ajustar y evaluar las acciones desarrolladas;
- respecto al flujo de información, se recomienda implementar un sistema para gestionar el flujo de información a fin de generar datos relevantes para plantear nuevos proyectos y tomar decisiones;
- instituciones especializadas en el cambio de escala de las empresas.

### Bibliografía

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022). “América Latina y el Caribe desacelerará su crecimiento a 2,1% en 2022 en medio de importantes asimetrías entre países desarrollados y emergentes”. Comunicado de prensa de CEPAL México, 12 de enero de 2022. <https://www.cepal.org/es/comunicados/america-latina-caribe-desacelerara-sucrecimiento-21-2022-medio-importantes-asimetrías>

Condori Aguilar, Immer (2019). “Análisis de los factores que determinan el cierre de las MYPES de la ciudad de El Alto en el período 2012-2017”. Tesis de grado para la Unifranz (Documento inédito).

DAPRO – Dirección General de Análisis Productivo (2020). “Informe Estadístico del Municipio de El Alto”. <https://docplayer.es/181707300-Informe-estadistico-del-municipio-de-el-alto.html>

Fautapo, Educación para el Desarrollo (s/f) “Proyecto Empoderamiento socioeconómico de hombres y mujeres y acceso al mercado 2020-2022”. <http://www.fundacionautapo.org/empoderamiento-socioeconomico-mujeres-y-hombres-y-acceso-a-mercados/>

Ferraro, Carlo (comp.) (2011). *Apoyando a las PYMES: políticas de fomento en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Fundempresa (2019). Estadísticas del Registro de Comercio de Bolivia. [https://www.fundempresa.org.bo/docs/contents/es/269\\_febrero-2019.pdf](https://www.fundempresa.org.bo/docs/contents/es/269_febrero-2019.pdf)

Heredia Zurita, Andrea y Marco Dini (2021). *Análisis de las políticas de apoyo a las pymes para enfrentar la pandemia de COVID-19 en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.

MDPyEP – Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (2019). Proyecto PEOMYPE Fase 2. <https://www.probolivia.gob.bo/promype/>

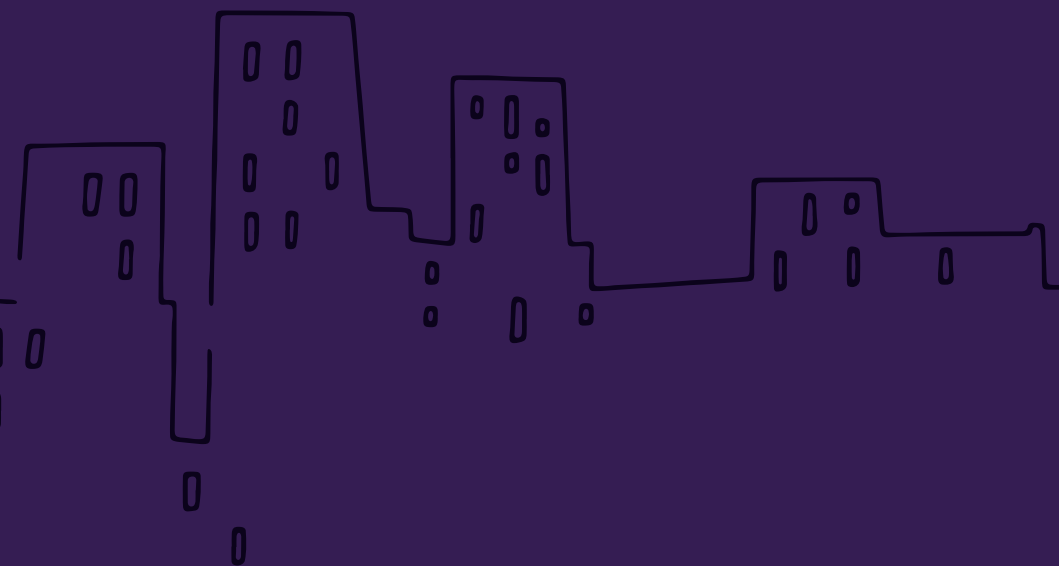
PNUD (2015). *El nuevo rostro de Bolivia. Transformación social y metropolización. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. La Paz: PNUD.

Querejazu, Verónica, David Zavaleta y Joel Mendizábal (2014). *Reporte Nacional Bolivia 2014 Bolivia*. La Paz: Global Entrepreneurship Monitor (GEM). <https://boliviaemprende.com/wp-content/uploads/2019/05/Global-Entrepreneurship-Monitor-GEM-Bolivia-2014.pdf>

UNW – United Nations Women (2017). “Strategic Note UN Women Bolivia 2018-2021”. <https://n9.cl/otyfg>







 **UPB**  
*EDICIONES*



**OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
Bolivia