

# VIVA Democracia



## ASUNTOS DEL SUR

En el marco del Proyecto Colabora.Lat compartimos el Policy Paper #3 - Pabón y Sanabria (2021). Efectos de la pandemia Covid-19 en mujeres del sector informal de la economía en Bolivia:

Bolivia hace frente a la Covid-19, en un contexto de pugnas partidarias, manejo poco planificado y débil coordinación entre los distintos niveles del Estado. Impulsando una economía extractivista en detrimento del sector informal al que pertenece el 70% de la población.



**COLABORA.Lat**  
Hacia un nuevo modelo de  
gobernanza post Covid-19

POLICY PAPER #3

# EFFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19 EN MUJERES DEL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMÍA EN BOLIVIA

Ximena Pabón y Bernarda Sanabria





**COLABORA.Lat**

Hacia un nuevo modelo de  
gobernanza post Covid-19

**POLICY PAPER #3**

# **EFFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19 EN MUJERES DEL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMÍA EN BOLIVIA**

**Ximena Pabón y Bernarda Sanabria**



## Equipo de trabajo

### Edición

Antonella Perini, Ignacio Lara y Jennifer Cyr

### Comunicación

Aniela Stojanowski

### Diseño

Jacqueline Schneider

---

## Autoras

**Ximena Pabón** es consultora investigadora Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia), responsable del estudio Colabora.Lat en Bolivia, activista por los derechos de las mujeres, investigadora y comunicadora social, especialista en género, sociedad y desarrollo humano.

**Bernarda Sanabria Tovar** es consultora investigadora Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia), analista de Colabora.Lat. Feminista, politóloga, especialista en Prevención de Violencia contra las Mujeres e Investigación Acción Participativa. Su agenda de investigación tiene un enfoque de género interseccional e interculturalidad, se centra en la participación política, democracia paritaria, financiamiento con perspectiva de género, violencia contra las mujeres, así como acoso y violencia política.



**COLABORA.Lat**

Hacia un nuevo modelo de  
gobernanza post Covid-19



Este documento está disponible bajo Licencia Creative Commons Reconocimiento-Compartir Igual 4.0. Usted puede remezclar, retocar y crear a partir de esta obra, incluso con fines comerciales, siempre y cuando le dé crédito a las autoras y licencie nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. Para ver una copia de esta licencia visite: <https://creativecommons.org/>

Pabón, Ximena

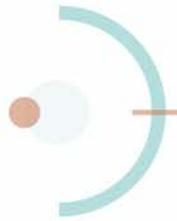
Efectos de la pandemia COVID-19 en mujeres del sector informal de la economía en Bolivia / Ximena Pabón ; Bernarda Sanabria. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asuntos del Sur, 2021.

Libro digital, DOCX - (Colabora.Lat)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-47308-5-5

1. Economía. 2. Bolivia. 3. Política Latinoamericana. I. Sanabria, Bernarda. II. Título.  
CDD 330.984



## Colabora.Lat

La pandemia de la covid-19 nos ha puesto frente a un escenario desconocido. Es una crisis que tiene dimensiones sanitarias, económicas, sociales, y también políticas. Además, ha exacerbado las desigualdades y la exclusión de sectores expuestos a situaciones de vulnerabilidad. Es una crisis durante la cual se han generado preocupaciones adicionales, por la posible profundización del descontento político y la consolidación de prácticas autoritarias a través de la expansión de las atribuciones del Poder Ejecutivo y las restricciones de derechos civiles en un escenario post covid-19.

Esta realidad nos ha demostrado que la pandemia es un desafío al que no podemos dar respuestas unilaterales, desde las miradas parciales de un solo gobierno o de una comunidad en particular. Es un desafío global con impactos profundos sobre varias dimensiones de la sociedad, así como impactos diferenciales sobre la diversidad de mujeres y los sectores en situación de mayor vulnerabilidad. Por ende, es un desafío que requiere una solución multidimensional con un enfoque interseccional –solución que aún no tenemos a disposición–.

Es por ello que necesitamos prácticas políticas que promuevan una colaboración orientada a la inteligencia colectiva como forma de buscar soluciones a desafíos públicos, como el de la pandemia. La premisa de la inteligencia colectiva es, justamente, que nadie lo sabe todo pero todo el mundo conoce y sabe algo. Traducir este hecho a la forma en la que se toman decisiones en una sociedad es un desafío significativo y requiere de mecanismos de colaboración que involucren a una multiplicidad de actores. Requiere, específicamente, de una gobernanza colaborativa.

Por este motivo, el proyecto *Colabora.Lat: hacia un nuevo modelo de gobernanza post Covid-19*, tiene por objetivo estudiar y generar recomendaciones sobre los modelos de gobernanza que tienen la mayor capacidad de dar respuesta a las crisis enmarañadas como lo es la pandemia de la covid-19. Con base en la recolección de



**COLABORA.Lat**

Hacia un nuevo modelo de gobernanza post Covid-19



datos cuantitativos y cualitativos en varios países de América Latina, buscamos generar información diagnóstica y prospectiva sobre el impacto de la colaboración sobre la factibilidad, la efectividad, y la legitimidad de las respuestas elaboradas para enfrentar los múltiples problemas que han surgido durante la pandemia, sobre todo en comunidades en situaciones de vulnerabilidad.

El proyecto se basa en la convicción de que definir un horizonte de buenas prácticas de gobernanza, inclusión y paridad de género permitirá sentar las bases para un nuevo acuerdo democrático en América Latina a largo plazo.

**Antonella Perini, Jennifer Cyr y Matías Bianchi**

---

Colabra.Lat es impulsado por un Consejo de Implementación de universidades y think tanks con experiencia en investigación y anclaje territorial en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala y México.

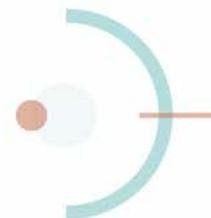
Conformado por:



Financiado por:



Canada



## EFFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19 EN MUJERES DEL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMÍA EN BOLIVIA

XIMENA PABÓN Y BERNARDA SANABRIA

Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia)

### Resumen ejecutivo

La pandemia por covid-19 encontró a Bolivia en un estado de crisis generalizada de polarización, fractura socio-cultural y violación a los derechos humanos, protagonizada por un gobierno transitorio que no contaba con la legitimidad de la población; y una economía en constante desaceleración caracterizada por el desempleo.

Las medidas y políticas asumidas por el gobierno para hacer frente a la crisis sanitaria se desarrollaron en un contexto de pugnas político partidarias que derivaron en un manejo casuístico, poco planificado y con una débil coordinación entre los distintos niveles del Estado. Ignoraron, además, los problemas estructurales económicos evidentes desde 2014, caracterizados por un sector informal conformado por el 80% de la población, del cual el 70% son mujeres.

Dicho sector, cuya característica principal es la de encontrarse al margen de la seguridad social y beneficios laborales, ha resultado ser el más afectado, tanto por el virus como por las medidas asumidas para mitigar la crisis sanitaria. Y las mujeres fueron quienes llevaron la peor parte, pues pesa sobre ellas un sistema de opresión capitalista, patriarcal y colonial que se manifiesta en su acceso a los empleos informales más precarios, con menores ingresos y en los que deben conciliar la carga del trabajo productivo con el trabajo reproductivo y de cuidados del hogar, lo que les genera una mayor sobrecarga laboral.



Las políticas y medidas implementadas desde los distintos niveles descentralizados del Estado (nacional, departamental, municipal y autonomías indígenas originario campesinas), no han tenido un impacto en el manejo de la crisis sanitaria, ni en la recuperación de la economía del sector informal, el cual ha crecido de manera desproporcionada durante el confinamiento y que además, debido a la necesidad de generar ingresos, se encuentra expuesto al contagio y todas las implicaciones que esto conlleva.

Por todo lo expuesto, el objetivo del estudio es analizar los efectos de la pandemia covid-19 en mujeres del sector económico informal de los municipios de La Paz y El Alto de Bolivia, donde se concentra la mayor población informal, y recoger de ellas sus propuestas en torno a las políticas que consideran contribuirían a generar mayores niveles de gobernanza.

Para ello, se realizaron tres encuentros con dirigentes de la Federación de Mercados de La Paz, Mujeres Trabajadoras por Cuenta Propia de La Paz y El Alto; y Trabajadoras Asalariadas del Hogar de los Sindicatos de la Zona Sur y la Zona de San Pedro (Municipio de La Paz). Además, se entrevistaron a expertas en la temática y a tomadores/as de decisión de los niveles descentralizados de gobierno para contar con un primer recojo de información que se halla organizado en cuatro partes. La primera, describe el contexto en el que se enmarca la crisis sanitaria en Bolivia; la segunda parte caracteriza al sector e identifica los rubros que fueron más afectados, desde la perspectiva de las propias mujeres y expertas consultadas; un tercer acápite desarrolla las políticas públicas llevadas a cabo por los distintos niveles del Estado y la acogida que éstas tuvieron en el sector informal de mujeres; y, finalmente, un último párrafo plantea conclusiones y desafíos a la gobernanza colaborativa.



## 1. Crisis múltiples en Bolivia y la covid-19

La crisis sanitaria en Bolivia se sumó a una triple crisis: política, social y económica. La llegada de la pandemia al país, el 10 de marzo de 2020, coincidió con las secuelas no resueltas de la grave crisis político-institucional que culminó en la anulación de las elecciones generales de octubre de 2019, la renuncia del presidente Evo Morales y el establecimiento de un gobierno transitorio, conformado por políticos opositores al Movimiento al Socialismo - Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP). Dicho gobierno prorrogó su mandato por un año, en medio de actos de corrupción, uso excesivo de la fuerza y violación a los derechos humanos, que han profundizado los problemas étnico-culturales y contribuido a una mayor polarización política, debilitando los espacios de deliberación y reforzando las confrontaciones violentas y los discursos racistas, discriminatorios y de odio.

Las movilizaciones sociales de 2019, habían paralizado las actividades económicas en buena parte del país durante un mes, produciendo pérdidas cuantiosas. El colapso súbito del gobierno del MAS postergó las urgentes reformas de adecuación de la economía al paulatino proceso de desaceleración económica que el país venía experimentando desde el año 2014 (Escóbar, 2021).

En enero de 2020 la situación del desempleo se agudizó: el 11,4% de la población urbana económicamente activa estaba desempleada o en subocupación, el valor más elevado desde el 2015 (INE, 2020); siendo las mujeres, en especial las jóvenes, las más afectadas<sup>1</sup> (CEDLA, 2019). Las prácticas de las diferentes organizaciones de despido y recontratación de personal con menor salario, así como de realización de contratos por tiempos cortos para evitar el pago de prestaciones, seguros e indemnizaciones a las/os trabajadoras/es, se convirtieron en una constante. Todo

---

<sup>1</sup> El citado estudio del CEDLA indica que en 2019 el índice de desempleo en el país era del 4,8 por ciento y que la cifra subía a 17% cuando se trataba de desempleo de mujeres jóvenes.



ello, en un sector formal con muy baja capacidad de reabsorción de mano de obra y un sector informal cada vez más creciente (CEDLA, 2019), situación que se profundizó en el contexto pandémico.

En el escenario expuesto, uno de los sectores más afectados fue el de trabajadoras/es en la informalidad, que en el país son la mayoría de la población (69%), siendo predominantemente mujeres quienes lo conforman (CEDLA, 2018).

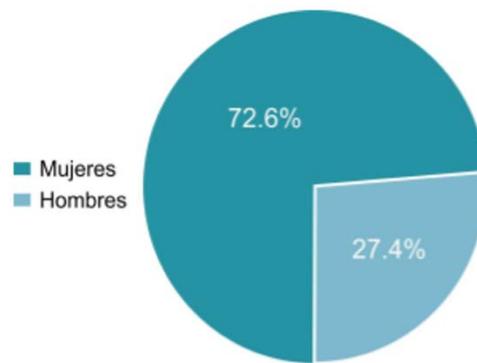
La instauración de una cuarentena total y rígida (del 22 de marzo al 29 de mayo de 2019), decretada a los

11 días de ingresada la pandemia, que establecía limitaciones estrictas a la movilidad de las personas, cierre de fronteras, prohibición de viajes entre regiones, restricción a la circulación del transporte, permisos de funcionamiento exclusivamente para actividades económicas básicas y el aislamiento rígido en los hogares, con fuertes controles militares y la amenaza de cárcel de hasta 10 años para quienes incumplieran con dichas disposiciones, impactó fuertemente en las mujeres del sector. Esto fue así por las condiciones precarias en las que se desenvuelven tradicionalmente, la inexistencia de sistemas de seguridad social que las protejan y debido a su concentración en actividades comerciales y de servicios de bajo valor agregado, que fueron severamente restringidas durante el confinamiento. Pese a que posteriormente se ingresa a un período de cuarentena dinámica-flexible, la recuperación de ingresos de estas mujeres aún es inferior a la percibida antes de la pandemia.

En ese proceso de débil recuperación económica, en octubre de 2020 son llevadas a cabo elecciones generales que tienen como ganador a Luis Arce (MAS-IPSP). El actual gobierno enfrenta el desafío de atender la crítica situación generada por la pandemia,

**Gráfico 1**

*Porcentaje de mujeres con empleo informal en Bolivia.*



**Fuente:** elaboración propia.



que hasta el 11 de marzo de 2021 reporta 11.734 muertes por covid-19 y la crisis económica<sup>2</sup> como resultado de la misma. A su vez, esto se da en un escenario político complejo y polarizado, en el cual recientemente (8 de marzo de 2021) han sido electas autoridades políticas para los distintos niveles descentralizados del Estado<sup>3</sup> (departamental y municipal). Varias de estas nuevas autoridades son opositoras al actual gobierno, están en las ciudades con mayor población<sup>4</sup> y, en líneas generales, representan duros frentes opositores, todo lo cual podría generar en adelante dificultades en la coordinación y la gobernanza colaborativa<sup>5</sup>.

## 2. Mujeres en la informalidad: motor de la economía

Bolivia tiene una de las economías informales más grande del mundo, con una tasa de 62,3%, que la coloca después de Zimbabue (FMI, 2018). La informalidad no es un rasgo marginal de la estructura socioeconómica boliviana, al contrario, es casi “su normalidad”, de ahí su relevancia para comprender cómo podría evolucionar en el actual contexto de crisis.

---

<sup>2</sup> La CEPAL estima que el PIB boliviano decrecerá en un 5,2% en este año y que la pobreza aumentaría en 3,8 puntos porcentuales (que significa 430.000 personas adicionales en situación de precariedad). Otras estadísticas ratifican esos malos augurios: las exportaciones acumuladas de abril, mayo y junio han caído 51% con relación a las de similar periodo del año pasado y se estima que el déficit fiscal alcanzaría el 10% en este año (BCB, 2020).

<sup>3</sup> En el Estado Plurinacional de Bolivia existen cinco niveles de gobierno: nivel central, nivel autónomo departamental, nivel municipal, nivel autónomo regional, nivel autónomo indígena originario campesino.

<sup>4</sup> Existen 336 municipios, el MAS-IPSP ganó en el 71% de ellos. Sin embargo, los municipios que concentran la mayor cantidad de población tienen polarizadas las alcaldías y gobernaciones entre frentes opositores y del partido oficialista, entre ellas La Paz y El Alto.

<sup>5</sup> Entendemos la gobernanza colaborativa como la toma de decisiones de un conjunto de actores tanto políticos como sociales, en el diseño, coordinación e implementación de políticas. Para su análisis, se consideran como indicadores: la factibilidad de elaboración de políticas (en términos de probabilidad de ser completamente implementada), su efectividad (en términos del impacto de la política propuesta) y legitimidad (en términos de apoyo de la población objetivo).



El estudio se ha propuesto como objetivo analizar los efectos de la pandemia covid-19 en mujeres del sector económico informal de los municipios de La Paz y El Alto de Bolivia, y recoger de ellas sus propuestas en torno a las políticas que consideran contribuirían a generar mayores niveles de gobernanza.

La economía informal<sup>6</sup> abarca diversos tipos de actividades: pequeñas, medianas, grandes y de autoempleo, y se articula a grandes transnacionales a través de la mediación mercantil de sus proveedoras/es. Es así como el trabajo que realizan las mujeres, en condiciones de autoexplotación de ellas y sus familias, termina beneficiando a los grandes y medianos capitales (Reguerín y Viaña, 2019).

**Tabla 1**

*Participación femenina según rama de actividad y categoría de empleo*

<b>Tabla 1: Participación femenina según rama de actividad y categoría de empleo</b>	
<b>Rama de Actividad</b>	<b>Población ocupada %</b>
Comercio	39.5
Industria manufacturera	33.7
Servicios	24
Transportes y comunicaciones	1.3
Construcción	0.5
<b>Categoría del empleo</b>	
<b>Población ocupada %</b>	
Trabajadora por cuenta propia	37.5
Trabajadora familiar o aprendiz sin remuneración	28
Empleada	27.2
Trabajadora asalariada del hogar	4.5
Patrona, socia o empleadora que no recibe remuneración	1.7
Obrera	1.1
Otros <sup>(2)</sup>	0.1

**Fuente:** INE-ECH 2017

<sup>6</sup> Desde que la Organización Internacional del Trabajo nombra y reconoce la función de la economía informal (1972), han existido diversos enfoques en su abordaje. El estudio se acoge a los trabajos planteados por Portes (1995), que argumentan que las actividades económicas que ocurren en este sector no solo se hallan incorporadas y mantienen interrelación con diversos circuitos económicos, sino que se han convertido en actividades fundamentales en la división internacional del trabajo y la acumulación de capital (citado en Tassi, 2013).



Las mujeres representan el 72,6% del sector informal en todo Bolivia. En el departamento de La Paz, la segunda mayor aglomeración urbana del país y que alberga a 2,7 millones de habitantes, el municipio de El Alto concentra la mayor cantidad de personas con empleo informal (72,2%), siendo el 80,5% mujeres (CEDLA, 2011), seguido del municipio de La Paz (61,5%), en el que las mujeres representan el 63,4% (INE, 2015 citado en Marín, 2016). Por las características del empleo informal, las trabajadoras no gozan de beneficios laborales (vacaciones, aguinaldo, bono de antigüedad, prima anual, etc.) ni jubilación. El 46% no tiene ningún seguro de salud, el 43% se ha inscrito recientemente al seguro público básico del SUS<sup>7</sup> y solo un 10% está afiliada a un seguro público tradicional<sup>8</sup>.

El sector está compuesto en su mayoría por mujeres indígenas y migrantes de primera o segunda generación, en las que la cultura aymara tiene una notable influencia: el 60% habla ese idioma y el 50% se autodefinen como tal. Poco más de la mitad (51,2%) tiene entre 15 y 35 años. La mayoría son madres y 6 de cada 10 está casada o conviviendo en pareja. La mayoría tiene entre 1 y 3 hijas/os, con quienes muchas veces deben desplazarse para la venta. En el municipio de El Alto, solo 20% de ellas cuenta con algún tipo de formación técnica o profesional, lo que imposibilita su acceso a mejores fuentes laborales o a empleos formales (Marín, 2016).

Según el Instituto Nacional de Estadística (2017), gran parte de ellas trabaja en actividades de comercio minorista o callejero, vendiendo diversos productos y artículos en mercados, ferias o puestos ambulantes, algunos instalados de forma ilegal pues no cuentan con el permiso otorgado por el municipio. Para este grupo de mujeres

---

<sup>7</sup> Desde el 2018, se viene implementando un seguro básico universal (Sistema Único de Salud-SUS) que da acceso a un paquete de prestaciones gratuitas, pero que ha tenido grandes problemas para consolidarse.

<sup>8</sup> Sistema de la Caja Nacional de Salud o las Cajas profesionales, que requieren que un miembro de la familia tenga algún tipo de contrato laboral formal.



resulta de suma importancia establecer vínculos con el sector del transporte, ya que dependen de él para su trabajo.

Otro sector se halla conformado por mujeres en actividades de manufactura, dedicadas a la confección de ropa, tejidos y bordado de trajes para las fiestas patronales. Otro tanto trabaja en servicios de bajo valor agregado, como la alimentación, limpieza u hotelería. En un porcentaje más reducido, se encuentran las trabajadoras asalariadas del hogar, que si bien no suelen ser catalogadas como parte del sector informal, también son uno de los sectores más vulnerables de la economía pues suelen percibir ingresos por debajo del salario mínimo nacional. Pese a que desde hace dos décadas cuentan con la Ley 2450 (2003) que las ampara, hasta la fecha no han logrado hacer efectivo un seguro de salud y muchos de sus beneficios laborales les son negados por quienes las contratan.

Gran parte trabaja por cuenta propia o desde unidades familiares que manejan capitales pequeños o medianos (desde Bs. 50 a Bs. 1000) (Reguerín y Viaña, 2019), o bien como asalariadas de familias con pequeños negocios. También existe un porcentaje significativo (28%) que trabaja para su familia pero que no percibe remuneración. Se trata por ejemplo de niñas, adolescentes o mujeres adultas mayores.

Aunque no hay datos específicos sobre su comportamiento político, en las zonas urbanas con mayor presencia de mujeres en la economía informal el MAS-IPSP obtiene votaciones elevadas (ciudad de El Alto y laderas de La Paz). En todo caso, muchas de ellas, sobre todo las ocupadas en la venta callejera o en mercados populares, están afiliadas a poderosas estructuras gremiales y sindicales, como espacios de conexión, interacción y representación ante el Estado, por medio de las cuales negocian y entran en conflicto, tanto con el gobierno central como con las autoridades municipales.



### 3. De la cuarentena rígida a la crisis económica: ¿Quiénes fueron las más afectadas?

Reconocer que la crisis sanitaria del covid-19 afecta a hombres y mujeres de forma diferenciada, pasa también por identificar las desigualdades históricas que se han profundizado en el actual contexto, en especial para las mujeres bolivianas insertas en empleos informales, quienes se han visto más afectadas en el ámbito productivo, profesional y personal.

Testimonios y percepciones recogidos de dirigentas de los sectores mayoritarios insertos en la economía informal (mujeres por cuenta propia, comerciantes, mujeres de mercados y trabajadoras asalariadas del hogar), de autoridades de los niveles descentralizados en los Municipios de La Paz y El Alto y de expertas en el tema<sup>9</sup>, permiten identificar los siguientes impactos derivados de las medidas mitigadoras de la pandemia.

El confinamiento en los hogares, la prohibición a la venta de productos y artículos que no eran de primera necesidad, la limitación de los horarios de venta y las restricciones a la circulación del transporte durante la cuarentena rígida que se extendió por 71 días, constituyeron un primer duro golpe a la economía de las trabajadoras en la informalidad. En este lapso de tiempo, varias de las actividades en las que se encuentran pararon y pese a que posteriormente (1 de julio de 2020) se ingresó a una cuarentena dinámica y condicionada al riesgo -la cual permanece hasta ahora-

---

<sup>9</sup> En febrero de 2021 se llevaron a cabo 3 grupos focales: 1 grupo focal del cual participaron 10 mujeres representantes de 5 mercados distintos; 1 grupo focal conformado por 10 mujeres representantes de diversas asociaciones (comideras, floristas, verduleras, vendedoras de papa, servicios) y 5 trabajadoras asalariadas del hogar afiliadas al Sindicato de la zona de San Pedro en La Paz. También se efectuaron 12 entrevistas: 2 a las principales cabezas de una Federación de mercados; 8 a autoridades políticas del gobierno municipal de El Alto y de La Paz, autoridades de la gobernación de La Paz, y 2 a expertas en el género, economía y sector informal (Ver Anexo).



varios rubros todavía no logran recuperar sus pérdidas, en tanto otros, aún permanecen estáticos.

Muchas indicaron haber incrementado las deudas que ya habían contraído en el pasado, pues gran parte recurre a préstamos bancarios con altas tasas de interés (28%) para la adquisición de su mercadería, por lo que la pérdida de su fuente laboral y capital invertido las obligó a tener que hacerse de nuevos préstamos para volver al negocio, como relata la siguiente trabajadora por cuenta propia:

“Yo vendo papa en El Alto, el producto que vendo es especial para brosterías, salchipapas y kioscos. Esa papa durante la pandemia no se ha vendido y cuando de golpe nos han cerrado, se ha podrido, eran más de 100 cargas y para esa época estaba en Bs. 320. la carga, imagínese cuánto he perdido y sigo con la deuda de ese capital”. (Miranda, 2021)

La competencia laboral también incrementó y permanece hasta ahora, sobre todo para las mujeres del comercio, pues durante el periodo de cuarentena rígida los gobiernos municipales promovieron la instalación de mercados móviles y ferias itinerantes en los barrios. Pero, además, no pudo controlarse el desborde de personas (ilegales) que salió a las calles a vender fruta, verdura, barbijos, etc. para poder subsistir, entre las cuales también se hallaban mujeres del sector. El crecimiento del sector informal es observable en las calles. En una entrevista, la responsable de la Secretaría de Desarrollo Económico de la ciudad de El Alto señaló: “el sector informal en esta urbe ha crecido un 10% en este tiempo, se han creado más de 50 ferias ilegales y más de 4000 personas ahora están pidiendo a la Alcaldía ser legalizadas en el sector” (Saavedra, 2021).

Algunas debieron cambiar el rubro en el que trabajaban antes: “Pasé de vender juguetes a vender ajos”; “de estar como trabajadora del hogar pasé a vender fruta”; “como he quedado sin trabajo ahora costuro trajes de bioseguridad”, señalaron algunas en sus relatos. Esta situación no eximió a quienes tenían puestos fijos o



ambulantes de pagar los servicios (patente) de sus espacios de trabajo, aunque no los utilizaran.

Pese a las medidas impuestas, de límite de horarios y restricciones para circular, muchas se dieron formas para lograr desplazarse hacia sus puestos de venta:

“Al no haber autos, muchas tenían que ir a la Rodríguez a las 3 de la madrugada porque ahí se ha abierto un comercio ilegal y a esa hora no había control ni de policías ni de militares. Allí habían taxis que las llevaban, obviamente cobrándoles mucho (...) Todas salían y se arriesgaban a que las asalten, a que las multen o hasta que las metan presas, pasando frío y exponiéndose al virus, pero no había de otra” (Salgueiro, 2021).

Varias se contagiaron de covid-19 junto a sus familiares y, ante la ausencia de un seguro de salud y la subida de precios de los fármacos, debieron hacer uso de sus ahorros o endeudarse nuevamente para atender la necesidad de salud propia y familiar. Otras enfrentaron el virus a través de la medicina tradicional. En otros casos, la resignación frente a la desprotección fue tal que una trabajadora del hogar en la entrevista comentó: “sabía que me iba a morir y no quise que mi familia gaste plata, no tengo seguro de salud”.

Se puso en evidencia la desigual distribución del trabajo no remunerado<sup>10</sup>. El retorno a la casa por el confinamiento obligado, significó la supresión de su espacio de emancipación y el retorno a los roles tradicionales de género, con el consecuente incremento de carga laboral para ellas y pérdida de libertad. En relación a esto, algunas mencionaron: “para nosotras la casa es una prisión” y “en la casa sí que es trabajar”. La responsable de la Secretaría de Desarrollo Social del municipio de El

---

<sup>10</sup> En Bolivia, las mujeres suelen trabajar de forma remunerada 38 horas semanales y dedicar además su tiempo cuatro veces más que los hombres a las tareas domésticas y de cuidado (OXFAM, 2020).



Alto, en entrevista hizo referencia a un retroceso en los procesos emancipatorios de las mujeres como consecuencia del encierro:

“Sentimos que hemos retrocedido en muchas luchas para el ejercicio de los derechos. La cuarentena ha hecho que las mujeres vuelvan a ser serviles al volver al hogar, como si se hubieran congelado sus derechos en el tiempo” (Duk, 2021).

Las guarderías habilitadas en algunos mercados aún permanecen cerradas, lo que plantea dificultades en las mujeres para conciliar su vida laboral y familiar, y ha llevado a que algunas (quienes tienen bajo su cargo a niños más pequeños) se vean forzadas a reducir su tiempo de permanencia en el puesto de venta para apoyar a sus dependientes en la educación virtual y tareas escolares.

La violencia<sup>11</sup> no estuvo ausente de los testimonios de las mujeres. Sobre el propio ámbito familiar, una de ellas indicó: “había sido terrible estar en casa”. De igual forma relataron episodios de violencia observados en otras mujeres, en quienes existió poca protección de las instancias a cargo. Autoridades de los gobiernos municipales de La Paz y El Alto también mencionaron en entrevista haber percibido en la pandemia un mayor recrudecimiento y crueldad en la violencia ejercida contra las mujeres.

El 75% de las mujeres consultadas eran personas mayores de 60 años. Para ellas, el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación es aún un terreno desconocido, lo que evidencia la persistencia de una brecha digital, tanto de género como generacional, que también fue documentada por la Alcaldía de La Paz<sup>12</sup>. Solo dos mujeres del sector de trabajadoras del hogar indicaron haber utilizado la red

---

<sup>11</sup> Bolivia ocupa el primer lugar en el registro de feminicidios en Sudamérica según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). Entre marzo y junio -durante el período de cuarentena rígida- 33 mujeres fueron asesinadas por sus parejas en su casa. Ahí mismo, se perpetró la mayor parte de delitos de tipo penal (8134). La violencia intrafamiliar, la violencia física y la sexual fueron las más reportadas.

<sup>12</sup> Por ejemplo elaboró el estudio: Visibilizando las brechas de género y temas emergentes para garantizar los derechos humanos de las mujeres. Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2020.



social de Facebook para buscar trabajo antes que para ofrecerlo. Sin embargo, la mayoría de las entrevistadas afirmaron que su familia contaba con un dispositivo móvil para conectarse a internet, y frente a la imposición de educación virtual, tuvieron que destinar ese único dispositivo a la educación de sus hijas/os. Esta situación, junto al confinamiento, provocó su desarticulación de los espacios asociativos a los cuales se hallan vinculadas, con lo cual su capacidad de organizar acciones en resistencia a las medidas tomadas por el municipio se vieron reducidas<sup>13</sup>.

En general, la pandemia tuvo un alto impacto emocional en las mujeres del sector, con lo cual los espacios de diálogo generados por el estudio, les ofrecieron la oportunidad de desahogar su malestar. En los tres talleres realizados hubo personas que al narrar lo que habían vivido no pudieron dejar de llorar.

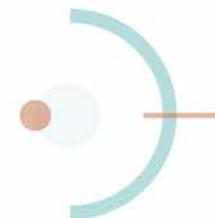
Con base en toda la información proporcionada, se determinó que las actividades del sector informal, con presencia mayoritaria de mujeres, que resultaron más afectadas fueron las siguientes:

**Tabla 2**

*Rubros del sector informal, con presencia mayoritaria de mujeres, que resultaron más afectadas*

Rubro	Actividades más afectadas dentro de ese rubro
Comercio	Se vieron afectadas vendedoras de artículos que no son de primera necesidad (floristas, vendedoras de juguetes, de cosméticos, etc.). En la actualidad, estos rubros han sido reabiertos y reactivados por las mujeres, pero no al ritmo de actividad que tenían antes de la pandemia.
Servicios personales diversos	Fundamentalmente quienes trabajan en actividades productivas de transformación de alimentos, limpieza, mantenimiento y hotelería. Este es el sector que va ser más afectado a largo plazo porque estos servicios cerraron durante 71 días, implicando el despido de mucha gente. En la actualidad, se han abierto varios

<sup>13</sup> Ello, sin embargo, no descarta que, en grupos de población de mujeres más jóvenes del sector, las estrategias de venta por redes digitales hayan sido activadas, esto será indagado más adelante en futuros talleres previstos.



	de ellos, pero con una menor cantidad de personal contratado o con contrataciones bajo una escala salarial menor.
Manufactura	Se han visto afectadas quienes por la caída de demanda de prendas de vestir, por la importación de ropa usada y de contrabando, la caída de salarios de todos los sectores y la ausencia de fiestas patronales (carnavales, gran poder), no pudieron trabajar <sup>14</sup> .
Horticultura y producción	Las mujeres de áreas rurales que suelen desplazarse de manera continua entre el campo y la ciudad para la venta de sus productos de manera directa (sin intermediarios) se vieron afectadas durante la cuarentena rígida por las restricciones a su desplazamiento.
Trabajo asalariado del hogar (TAH)	Muchas fueron despedidas de su fuente laboral por el temor de sus empleadores al contagio, como por la propia reducción de los ingresos en las familias de clases medias. Se estima que sólo 20% de las TAH ha retornado a su fuente laboral (entrevista Silvia Escóbar). Otras han sido re-contratadas para trabajos eventuales (1 a 2 veces por semana).

**Fuente:** Elaboración propia en base a testimonios de mujeres de cada sector y entrevistas realizadas a expertas

#### 4. Políticas públicas en respuesta a la pandemia por COVID-19

“Nos han matado en vida, siempre que recordemos esta época lloraremos. Y nuestras autoridades no nos han podido ayudar, nos han quitado el trabajo, la salud y la educación. Hemos incrementando las deudas que teníamos, estamos endeudadas hasta el cuello, los bonos han sido muy cortos, no nos han servido de mucho, me siento muerta en vida, hemos perdido bastante” (Federación de mercados, 2021). Con estas palabras, una de las mujeres entrevistadas resumía lo que para muchas representa el abandono por parte de las autoridades a las grandes necesidades experimentadas por el sector durante la pandemia.

<sup>14</sup> Algunas se adaptaron a la situación costurando barbijos o trajes de bioseguridad, pero no fueron todas.



Cuando la pandemia ingresó a Bolivia, primaron ante todo las pugnas político partidarias que derivaron en un manejo casuístico, poco planificado y con una débil coordinación entre los distintos niveles del Estado, que terminaron afectando a gran parte de la población y por supuesto al sector en cuestión.

Durante el gobierno transitorio de Añez, no existió coordinación ni consulta con las organizaciones sociales e indígenas, de las cuales forma parte el sector informal de mujeres. La coordinación fue establecida con quienes se habían mostrado aliados a su gobierno (militares, policías, colegio de médicos, universidades públicas y algunos gobiernos municipales). Así la responsable de la Secretaría de Desarrollo Económico de El Alto indicó en entrevista:

“He visto cómo otros municipios tenían el apoyo de militares y policías para hacer el acompañamiento y lograr el cumplimiento de las restricciones, en El Alto este apoyo no se dio por la percepción que se tenía de los alteños por todo el tema político” (Saavedra, 2021).

El gobierno de Arce sigue una línea parecida, pues aunque muestra signos de apertura al diálogo a través de mesas de trabajo con los Servicios Departamentales de Salud, no trabajó con los niveles ejecutivos departamentales y municipales. Su relacionamiento se ha centrado con sectores afines a su partido (MAS-IPSP) y hacia adelante es posible que la concertación con actores políticos de la oposición que ganaron las recientes elecciones subnacionales (7 de marzo de 2021), entre ellos la alcaldesa de El Alto y el alcalde de La Paz, se vea comprometida por pugnas políticas. Un aspecto, sin embargo importante es la coordinación de este gobierno con las organizaciones sociales e indígenas articuladas al denominado: “Pacto de Unidad”<sup>15</sup>,

---

<sup>15</sup> El Pacto de Unidad fue creado el 2004, como un espacio de articulación y encuentro de organizaciones indígena originaria campesinas de Bolivia. Lo conforman la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Nacional de Mujeres Originarias Indígenas Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa”; Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB), Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (CONAMAQ). Se conforma como uno de los pilares fundamentales del MAS IPSP y reconocen al partido como su instrumento político.



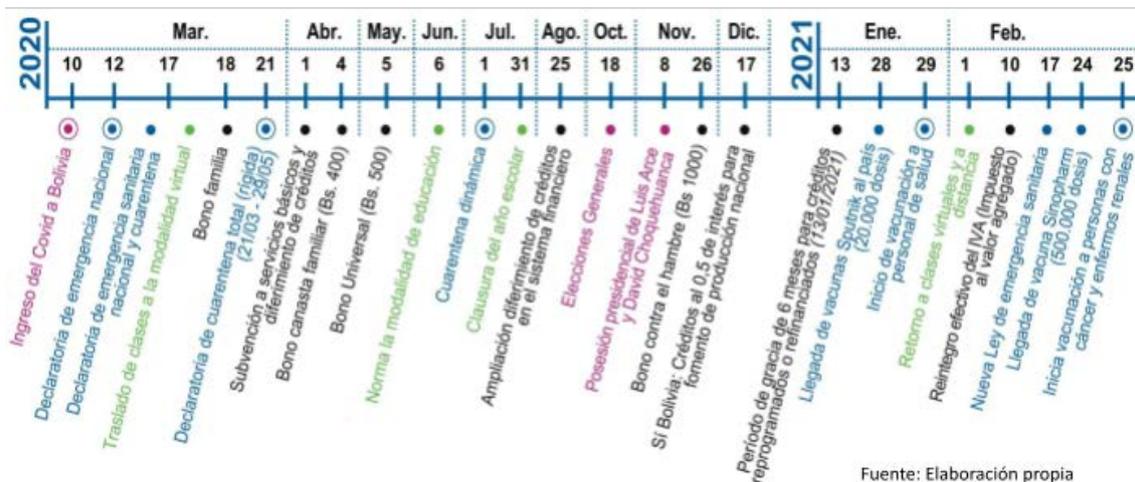
entre las que se encuentran representadas las trabajadoras asalariadas del hogar como también organizaciones de trabajadores, aunque aún no se visibiliza la presencia de las mujeres que trabajan por cuenta propia ni de otros rubros del sector.

Las políticas diseñadas para dar respuesta a la crisis sanitaria fueron determinadas exclusivamente por las autoridades políticas, no existiendo consulta al sector informal y menos a las federaciones o sindicatos a los cuales se hallan afiliadas las mujeres.

Desde el nivel central se plantearon políticas sanitarias (celeste), económicas (negro) y educativas (verde).

**Gráfico 2.**

*Políticas implementadas desde el nivel central de gobierno en respuesta a la pandemia.*



Fuente: Elaboración propia



## 4.1 Política Sanitarias

Las políticas sanitarias no priorizaron al sector debido al colapso del sistema de salud público general (SUS), que es el único al que acceden las mujeres del sector. Por otro lado, las medidas dispuestas no estuvieron acompañadas por campañas de difusión masiva que informaran sobre la covid-19 y los cuidados y tratamientos preventivos de la enfermedad. Una dirigente de Mercados comentaba, en una entrevista:

“Muchas no sabían cómo cuidarse, cómo curarse o simplemente no tenían el dinero para comprar los medicamentos. Estamos en un estado de indefensión porque tampoco puedes acudir a los centros de salud estatales”. (Salgueiro, 2021)

Como muestra el Gráfico 2, a dos días del ingreso de la pandemia se decreta la Emergencia Nacional y se instruye a los entes descentralizados (gobernaciones y alcaldías) coordinar acciones entre ellos y destinar recursos para la atención a la crisis sanitaria. Sin embargo, nada de esto sucede, cada entidad planifica de forma autónoma y con recursos que resultaban insuficientes para cumplir con dicho mandato. Cabe acotar al respecto que el gobierno central concentra el 80% del presupuesto del Tesoro General de la Nación, 5% es destinado a universidades y solo 15% es distribuido entre 9 gobernaciones y 336 municipios. Esta realidad se ve caóticamente reflejada en el presupuesto requerido por el Plan de Emergencia Sanitaria desarrollado por la Gobernación de La Paz que ascendía a 305 millones de bolivianos cuando en ese momento dicha instancia sólo contaba con 4 millones. Sobre el tema, el Director del Servicio Departamental de Salud de La Paz (SEDES) en entrevista comentó:

“El Plan tenía un presupuesto con el que no se contó ya que este contemplaba aportes de muchos sectores que nunca se lograron recaudar. Cada sector hizo su gasto, esto no fue coordinado y provocó discontinuidad en la planificación y seguimiento de las acciones



acordadas, por ello se tuvo que reaccionar de manera improvisada”  
(Narváez, 2021).

Pocos días después (17 de marzo) se ingresa a una cuarentena parcial que prontamente es sustituida por una cuarentena total y rígida (22 de marzo), que tenía por objetivo contener el virus en tanto se preparaba al sistema sanitario para una mayor crisis. Este propósito no sólo no fue cumplido sino, como ya se mencionó, detonó una mayor crisis económica y derivó en el engrosamiento del sector informal. De hecho, es por las presiones generadas por trabajadores/as del sector informal que posteriormente se transita hacia una cuarentena dinámica (1 de julio) como destacó en entrevista la asesora del Consejo Científico del gobierno de Añez:

“En Bolivia hay un mayor porcentaje de personas que trabajan en el sector informal, nuestra economía depende de ellos. Nosotros no queríamos que se aperture (la cuarentena rígida) porque no había las condiciones sanitarias requeridas. La cuarentena rígida se ha abierto por el sector informal, ellos querían abrirla porque la situación ya no era sostenible” (Osorio, 2021).

Durante la cuarentena rígida el gobierno establece directrices para el fortalecimiento del sistema de salud (1 de abril). Sin embargo, la situación política se impone a través de pugnas al interior del propio Ministerio de Salud, que ponían trabas al proceso, como destaca Osorio:

“El Ministerio de Salud es grande y problemático, al interior del mismo hay pugnas políticas, hubo autosabotajes y no se podía hacer mucho. Los ministros eran todos nuevos y no sabían cómo actuar dentro de su Ministerio, el desafío de la emergencia los rebasaba. Los problemas internos fueron quizás la barrera más grande porque incluso si la Ministra de Salud tomaba una decisión, si algún director decía que no, todo quedaba trancado” (Idem).



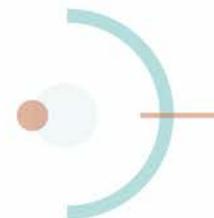
Por otro lado, las limitaciones estructurales que el sistema de salud ya venía arrastrando desde hace muchos años (deficiencias en cuanto a personal de salud, número de camas, número de terapias intensivas, etc.), junto a la burocracia estatal instalada, pusieron obstáculos a la dotación de insumos, equipos y medicamentos, en un contexto en el que además se sumaron actos de corrupción<sup>16</sup> durante el gobierno de Añez, que afectaron de manera directa al sistema de salud y la atención oportuna de la población. También se dieron fallas en la entrega de test rápidos comprometidos por el PNUD, que no llegaron por falencias en los procesos de este último, hecho que terminó recayendo en el Ministerio de Salud. Asimismo, se establecieron fricciones con el BID, quien financió la compra de respiradores que nunca llegaron a territorio boliviano.

La población en general, incluidas las mujeres del sector, terminaron pagando esta descoordinación e improvisada implementación de acciones, puesto que no hubieron reactivos suficientes para la realización de test rápidos, los costos de medicamentos y pruebas en laboratorios privados elevaron sus precios en más del 200%, y la atención por covid-19 tanto en los servicios públicos y privados quedó vetada para quienes no tenían seguro ni recursos económicos suficientes.

Con relación a las vacunas, Bolivia accedió a cuatro tipos diferentes por medio de acuerdos bilaterales, y negociaciones con las farmacéuticas productoras y a través del mecanismo COVAX, que son suministradas de forma gratuita a la población de acuerdo a la priorización que se muestra en el cuadro. Las mujeres que cumplen el rol de cuidadoras ya sean o no asalariadas, deberán esperar hasta la fase 3 para poder ser vacunadas, esto sin considerar que la sobrecarga de tareas y responsabilidades económicas se convierten en barreras para que puedan acudir a los centros físicos y virtuales de registro y de salud.

---

<sup>16</sup> Existió sobreprecio en la compra de respiradores, insumos médicos, barbijos y pruebas covid-19.

**Tabla 3*****Población priorizada en la vacunación***

Fases	Población	Vacunas	Tiempos
Fase 1	Personal de salud, personas mayores de 60 años, personas con una o más enfermedades de base	Sputnik-V Sinopharm (Covax) AstraZeneca	Enero, febrero, marzo
Fase 2	Militares, policías y otros grupos de riesgo	(Covax) Pfizer/BioNTech AstraZeneca	Abril a julio
Fase 3	Personas de 18 a 59 años sanas	Oxford/Astrazéneca	Junio, julio

**Fuente:** Elaboración propia con base en guía de vacunación del Ministerio de Salud e información recopilada de medios de comunicación

## 4.2 Políticas económicas

Se aplicaron medidas económicas en apoyo a las familias y dirigidas a la reactivación de la demanda. Se entregaron bonos<sup>17</sup> (familia, canasta familiar, universal y contra el hambre) que lograron cubrir al gran conjunto de la población, incluidas las mujeres del sector informal. Los primeros tres bonos demoraron hasta cinco meses en hacerse efectivos, sin embargo, para ellas, resultaron ser de apoyo aunque insuficientes para cubrir los grandes gastos que tenían.

Hubo descuentos a los servicios de luz, agua y gas en los domicilios (de 100% a hogares con un consumo menor a 120 Bs; 50% a hogares que consumían más de ese monto). Estas disposiciones fueron percibidas por el sector como un engaño, porque si bien los descuentos se hicieron efectivos, luego las facturas llegaron con costos

<sup>17</sup> El bono familia, favorecía a los hogares con niños, niñas y adolescentes que estaban cursando el colegio; el bono canasta familiar benefició a mujeres embarazadas o madres de niños y niñas menores de dos años, personas con discapacidad, personas no videntes y personas mayores que no recibían pensión de jubilación; el bono universal protegía a personas en edad de trabajar desde los 18 hasta los 59 años de edad que no recibían ningún ingreso económico. El bono contra el hambre estuvo dirigido a personas mayores de 18 y menores de 60 años, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y a beneficiarios del bono universal. Todos ellos fueron financiados mediante créditos de organismos internacionales.



triplicados, en algún caso, desmedidos, como refleja el siguiente comentario de unas de las entrevistadas:

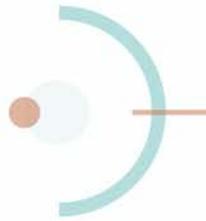
“Normalmente mi pago, tanto del agua como la luz, era de Bs. 25 a 30 más o menos. Después de los meses que supuestamente no íbamos a pagar nada, llegó la factura para que paguemos Bs. 520. Era absurdo, cuando fuimos a hacer el reclamo lo único que han hecho es lavarse las manos” (Trabajadoras por cuenta propia, 2021).

Una medida que pudo ser de gran apoyo a las trabajadoras informales fue el diferimiento (postergación) del pago de créditos (1 de abril) por un periodo de tres meses, que luego se fue ampliando. Algunas mujeres se acogieron a esta medida, sin embargo, señalaron que pasado el tiempo de prórroga, los bancos procedieron a cobrarles de golpe el interés y capital acumulado de los 3 tres meses, lo que les significó una deuda más y un golpe a su economía. Es por ello que existe desconfianza para acogerse a la reciente medida económica de un periodo de gracia de 6 meses (enero/2021) para créditos sin pago de interés ni capital a los micro y medianos empresarios.

En el gobierno actual se observan tímidas políticas de reactivación de la oferta, como por ejemplo, créditos para pequeños productores (SIBolivia créditos al 0,5% de interés) con plazos de 3 a 10 años para la sustitución de productos importados por productos fabricados o producidos en el país, o bien el incremento de la cartera de créditos para viviendas sociales a bajos intereses, etc. Ambos son ejemplos de políticas que pudiesen ser de apoyo a las mujeres que trabajan en la informalidad, sin embargo ninguna de las consultadas mencionó tener conocimiento sobre ellas.

### 4.3 Políticas educativas

Las políticas educativas son relevantes para el sector porque afectan directamente los ingresos familiares y tienen impactos secundarios en la sobrecarga laboral de trabajo



y dificultades para la conciliación laboral-familiar. El 17 de marzo de 2020 fueron trasladadas las clases presenciales a la modalidad virtual y a distancia y, de manera inédita en la región, el gobierno transitorio clausuró el año escolar (31 de julio). Estas disposiciones afectaron a las mujeres puesto que, por un lado, vieron mermados sus ingresos pues debieron adquirir equipos e internet para el acceso de sus hijos/as a la educación. Por otro lado, multiplicó su carga de trabajo en los hogares y dado que muchas suelen salir a la venta con sus hijos/as menores, obstaculizó su tiempo de permanencia en la actividad laboral.

En el presente, la gestión escolar (1 de febrero de 2021) ha dado inicio pero persiste la modalidad virtual o semipresencial, con lo cual está resultando difícil para quienes tienen bajo su cargo a menores de edad (hijos/as, nietos/as, etc.) conciliar su tiempo de permanencia en el puesto de venta con el apoyo escolar que brindan en casa. “Ahora con mi hija en las clases virtuales, tengo que estar pendiente de mi hija y además ocuparme de la venta de las tucumanas (empanadas), no hay tiempo” indicaba una dirigente de mercados.

## 5. Acciones de respuesta de los municipios

Para las mujeres que trabajan en el comercio y servicios, las disposiciones que emiten los gobiernos municipales a través de la Dirección de Mercados, como desde las diversas Secretarías con las que cuentan (Desarrollo Social, Seguridad, Económica, etc.) les resultan de mucha importancia pues las mismas afectan directamente su vida laboral<sup>18</sup>. Las Alcaldías de La Paz y El Alto establecieron Leyes y Decretos Municipales<sup>19</sup> para normar la implementación de acciones de respuesta a la crisis sanitaria.

<sup>18</sup> Cada año pagan por una patente que les da la condición de legalidad en el municipio.

<sup>19</sup> Alcaldía de La Paz: D.M.016/2020; D.M.006/2020; D.M. 031/2020; D.M. 021/2020. Alcaldía de El Alto: Ley 291; Ley 607; Ley 645.



La negociación que cada alcaldía tuvo con el sector informal se dio en marcos distintos. En El Alto existió mayor permisividad en la venta de comerciantes durante el confinamiento debido a la importancia de la informalidad en la economía de esta urbe, por lo que parar hubiera significado en extremo perjudicial, según comenta la Responsable de Desarrollo Económico de esta Alcaldía:

“En confinamiento El Alto no ha parado, jamás se han cerrado los puestos productivos, sabíamos que si parábamos y no permitíamos salir al sector informal, no habríamos podido salir de la emergencia” (Saavedra, 2021).

En ese sentido, la Alcaldía de El Alto sostuvo reuniones con las 7 federaciones que aglutinan al sector y aprobaron acuerdos en consenso. De igual forma, negociaron con el gremio del transporte que resultaba vital para las actividades de comercio.

Por su parte, la Alcaldía de La Paz indicó que para la implementación de acciones buscó lograr consensos con los 73 sindicatos y federaciones de mercados del Municipio. Sin embargo, las principales representantes de la Federación de Mercados expresaron que si bien sostuvieron reuniones, las decisiones les fueron impuestas, con lo cual no pudieron llegar a acuerdos.

Con respecto a estas medidas, las mujeres describieron haber vivido abusos en los controles efectuados por la Dirección de Mercados de ambas alcaldías. Entre estas acciones se documentaron: la imposición de pagar sus test de covid-19 para ingresar al mercado que tenía un alto costo (aprox. 130 dólares); controles excesivos sobre los mercados y controles flexibles a la venta callejera que les generaba competencia; incumplimiento de compromisos de desinfección de los mercados por parte de la alcaldía y cobros de agua y luz de los mercados cuando estos permanecieron cerrados. Asimismo, la disposición de compra de insumos de bioseguridad a cargo de ellas les resultó injusta por el costo que ésta representaba y la disminución que habían tenido a sus ingresos.



Las medidas dispuestas por los gobiernos municipales para dar respuesta a la crisis sanitaria durante la cuarentena rígida fueron:

**Tabla 4**

*Medidas establecidas por los Gobiernos Autónomos Municipales de La Paz y El Alto en respuesta a la emergencia sanitaria*

Medidas establecidas por los Gobiernos Autónomos Municipales de La Paz y El Alto en respuesta a la emergencia sanitaria	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control sobre la venta de productos. Solo fueron permitidos productos de primera necesidad (carne, pollo, huevo, verduras, frutas, diversos víveres)</li> <li>• Restricción a la circulación de vehículos durante la cuarentena rígida que se fueron ampliando a medida que la cuarentena entró en etapa dinámica.</li> <li>• Instalación de ferias y mercados itinerantes en distintos barrios de la ciudad</li> <li>• Intercalamiento de horarios y días de venta para comerciantes</li> <li>• Controles flexibles (no se pedía patente) a vendedoras/es ubicadas/os en calles</li> <li>• Instalación de protocolos de bioseguridad a cargo de las vendedoras de mercados: uso de barbijos, vinifan para puestos de venta, desinfección de mercados, pediluvios, lavamanos y alcohol.</li> <li>• Entrega de canastas familiares</li> <li>• Habilitación de líneas para la denuncia de la violencia</li> </ul>	
Medidas específicas de cada alcaldía	
Alcaldía de La Paz (GAMLP)	Alcaldía de El Alto (GAMEA)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restricción de personas mayores de 65 años en la venta.</li> <li>• El GAMLP con el apoyo de la Cooperación Suiza y Seguros Alianza estableció un seguro de vida por Bs. 7000.- para las personas que hubiesen fallecido por COVID-19 vigente hasta septiembre de 2021. Para acceder al mismo, el sector de comerciantes, cuenta propias y gremiales debía tener pagada su patente (pago anual por el espacio que ocupa para la venta) hasta el 2019.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorgación de patentes a personas que engrosaron el sector informal ( Ley 291).</li> <li>• Microcréditos por medio de fideicomiso a través de la cual se otorgaría 10.000 a 18.000 bolivianos al sector productivo (Ley 645). Su implementación está en proceso.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia en base a entrevistas y documentos proporcionados por ambos municipios



Durante la cuarentena dinámica las medidas fueron flexibilizadas. Se permitió la apertura de comedores populares y la venta de otros servicios, la cual permanece vigente hasta la fecha.

El municipio de La Paz contó con mayor apoyo de empresas para la implementación de acciones y canastas familiares, en tanto en el Municipio de El Alto el imaginario sobre el/la alteño/a y los conflictos generados en octubre 2019 constituyeron una barrera para el apoyo por parte de las empresas. Al respecto se indicó:

*“Muchas empresas durante el 2019 han sido saqueadas, como pollos Sofía (...) después del malestar del 2019, las empresas nos han dado la espalda, porque veían a El Alto como una ciudad agresiva”  
(Saavedra, 2021)*

La coordinación de ambos municipios con organizaciones no gubernamentales e incluso vecinas/os de los barrios fue crucial. En particular se menciona la entrega de insumos de bioseguridad y canastas de alimentos a las familias más vulnerables. Se recibió la asesoría de diversas ONG que trabajan con mujeres para la identificación de las mismas. Aunque mujeres de mercados y trabajadoras por cuenta propia no se beneficiaron directamente, ya que en muchos casos primó la burocratización y selección a dedo de dirigentes barriales a los que se les confió la repartición de dichos insumos, las trabajadoras asalariadas del hogar afiliadas a los sindicatos sí lo hicieron, pues sus sindicatos contaban con espacios de participación en las alcaldías anteriores a la pandemia.

Por otro lado, es importante mencionar que no existieron políticas públicas para hacer frente a la violencia contra las mujeres en el contexto de pandemia. Sin embargo, ambas alcaldías habilitaron líneas telefónicas de contención emocional, prevención y atención de la violencia y algunos servicios de atención a víctimas permanecieron abiertos. Pese a ello, las mujeres entrevistadas mencionaron desconocer las líneas de denuncia, y las restricciones a la circulación imposibilitaron su acceso a atención. Una



de ellas comentó haber solicitado el apoyo de guardias municipales sin obtener la ayuda requerida. Como balance general sobre el tema, las Secretarías Municipales afirmaron que, si bien durante el confinamiento no hubieron muchas denuncias, sí notaron el recrudecimiento de los actos de violencia en los casos reportados.

Con base en lo expuesto, a continuación, se traducen algunas de las políticas planteadas en los grupos focales por las mujeres consultadas para dar respuesta a las necesidades del sector:

#### **Políticas y medidas identificadas como necesarias por el sector**

- » Bonos para las mujeres más afectadas (adultas mayores, mujeres que en la actualidad continúan sin trabajo, madres solteras con hijos).
- » Descuentos efectivos en los servicios básicos (agua, luz, gas, teléfono, internet) familiares como en los servicios básicos de los espacios laborales (mercados).
- » Políticas bancarias para mujeres jefas de hogar, madres solteras, personas de la tercera edad o con discapacidad que establezcan tasas de interés reducidas para préstamos.
- » Dotación de implementos de bioseguridad a mujeres comercializadoras de productos en mercados y puestos móviles como para productoras que comercializan sus productos del campo a las ciudades.
- » Seguro de salud para mujeres del sector informal.
- » Políticas de apoyo a la producción nacional.
- » Difusión de lugares de atención de la violencia, canales de denuncia y tipo de trámites requeridos por canales físicos, no solo virtuales.
- » Educación virtual subvencionada (internet y equipos) para sus hijos/as establecida en guarderías municipales, mercado y ferias.
- » Fortalecimiento en el uso de tecnologías para la promoción de sus productos.

## **6. Desafíos y conclusiones en cuanto a la gobernanza y las políticas identificadas por el sector informal**

Con base en lo expuesto, y a casi un año del ingreso de la pandemia al país, podemos afirmar que la gobernanza para dar respuesta a la crisis sanitaria en Bolivia estuvo condicionada a posiciones político partidarias que limitaron las acciones del gobierno en todos los niveles del Estado, afectando y vulnerando los derechos económicos,



laborales, de salud y protección de la población en general, pero en especial del sector informal.

- El escenario político actual no muestra signos de que vaya a existir una gobernanza colaborativa significativa con las instancias estatales de influencia en el sector (municipios de La Paz y El Alto).
- Una de las mayores lecciones de la pandemia ha sido la importancia del accionar de los niveles descentralizados del Estado para dar respuesta a la crisis, con lo cual ya no es posible seguir bajo la lógica de una centralidad prioritaria de los recursos en el nivel nacional (80%). Sin embargo, no se vislumbran aún marcos de negociación establecidos para tratar este punto por parte del gobierno.
- La gobernanza colaborativa se considera posible desde una base social articulada y bien organizada. Dado que Bolivia se caracteriza por contar con niveles de asociatividad y sindicalización consolidados, que en varias oportunidades han logrado imponerse frente a políticas o medidas injustas, se considera que el fortalecimiento de la organización y articulación de los sectores de mujeres en la economía informal, constituye un elemento esencial para la implementación de las demandas y políticas que requieren.
- Las desigualdades de género representan un elemento vital en el análisis del sector, pues la imposibilidad de conciliar su vida laboral con la familiar, responde a la instalación de creencias patriarcales, instaladas en la propia subjetividad de las mujeres, que requieren ser abordadas. En tal sentido, grupos diversos de mujeres, entre los cuales se hallan mujeres del sector informal, han desarrollado una Agenda<sup>20</sup> específica con propuestas en la cual es mencionada la elaboración de una Política de co-responsabilidad de los

---

<sup>20</sup> Coordinadora de la Mujer. Impacto diferenciado de la crisis sanitaria por el covid-19 en la vida de las mujeres bolivianas. Diagnóstico y propuestas. Análisis desde la Agenda Política desde las Mujeres. 2020.



cuidados por parte del Estado, como acciones destinadas a la deconstrucción de roles de género.

- La brecha digital de género y generacional, representó una barrera para las mujeres consultadas. Sin embargo hace falta indagar más sobre ella en mujeres más jóvenes, dado que en la pandemia también se observó un crecimiento en la venta de productos vía virtual.
- Existen aspectos de carácter estructural que requieren ser analizados y tomados en cuenta en futuros análisis de la gobernanza en Bolivia. Uno de ellos es el actual patrón de desarrollo del país, que en la actualidad considera como sector estratégico a las actividades extractivistas y como sector “vulnerable” al informal, pese a que ha sido este último que durante la pandemia demostró ser el motor e impulso de la economía.
- Dado que la pandemia, la crisis sanitaria y económica, así como la polarización social y grietas políticas son los ingredientes de la actual democracia en Bolivia, no se vislumbra la posibilidad de una gobernanza colaborativa, si no se instauran espacios de diálogo entre bolivianas/os. Para ello, se requiere ir en contra de la polarización acrecentada por las pugnas políticas y resabios coloniales instalados en la subjetividad de la población. Esto, en sí, representa ya un gran desafío pues supone la internalización de un sentido de democracia y justicia en la vida cotidiana, laboral, en la escuela, la economía, la salud, etc.



## Referencias Bibliográficas

Núñez, Bethel y Viaña, Jorge (2019). Mujeres trabajadoras de la ciudad de El Alto. Entre la informalidad, la explotación y la violencia. La Paz: Alianza por la Solidaridad

Castilleja-Vargas, Liliana (2020). Bolivia hacia una recuperación económica resiliente y sostenible en tiempos COVID-19. Documento para discusión. La Paz: BID

Siete de cada diez mujeres tienen empleo vulnerable. (10 de octubre de 2016)  
Recuperado de: [https://eldeber.com.bo/bolivia/siete-de-cada-10-mujeres-tienen-empleo-vulnerable\\_26041#:~:text=%E2%80%9CSiete%20de%20cada%20diez%20mujeres,nacional%20del%20programa%20ONU%20Mujeres.](https://eldeber.com.bo/bolivia/siete-de-cada-10-mujeres-tienen-empleo-vulnerable_26041#:~:text=%E2%80%9CSiete%20de%20cada%20diez%20mujeres,nacional%20del%20programa%20ONU%20Mujeres.)

Escóbar, Silvia et al.(abril de 2020). La crisis del coronavirus y la amenaza de una nueva gran depresión. *Alerta Laboral 87: Trabajadores y crisis del COVID 19 "Llueve sobre mojado"*. N° 87, Año X, abril 2020. La Paz: CEDLA

Manzaneda, Laura (26 de febrero de 2021). Desempleo juvenil llega al 25% y afecta más a mujeres y profesionales. Los Tiempos. Recuperado de: <https://cedla.org/cedla-en-los-medios/los-tiempos-cedla-desempleo-juvenil-llega-al-25-y-afecta-mas-a-mujeres-y-profesionales/>

Castells, Manuel y Portes, Alejandro (1990). La economía informal. Buenos Aires: Planeta

Escóbar, Silvia (2019). Desigualdades y pobreza en Bolivia: una perspectiva multidimensional. La Paz: CEDLA

Escóbar, Silvia (1990). Crisis, política y económica y dinámica de los sectores semiempresarial y familiar. La Paz: CEDLA.



Farah, Ivonne (1994). La relación pobreza desempleo como fundamentos de las políticas sociales en el mundo de la informalidad. La Paz. IDIS-UMSA.

Farah, Ivonne (2016). Economía feminista y economía solidaria ¿alternativa al patriarcado?. La Paz: REMTE

Farah, Ivonne y Vasapollo, Luciano (2011). Vivir Bien: ¿Paradigma no capitalista?. La Paz: CIDES-UMSA

Medina, Leandro and Friedrich Schneider (2018). IMF Working Paper. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?. FMI

Fundación Jubileo (2020). El COVID 19: Evidencia la desigualdad y aumentará la pobreza. La Paz: Fundación Jubileo

ANF (29 de abril de 2020). Jubileo: Mujeres con empleo informal son las más afectadas en su economía por el Covid-19. Agencia Nacional de Noticias. Recuperado en: <https://www.noticiasfides.com/economia/jubileo-mujeres-con-empleo-informal-son-las-mas-afectadas-por-el-impacto-economico-del-covid-19-404551>

Fundación Jubileo. Revista 41: Bolivia afronta efectos económicos, sociales e institucionales. 2020

Idea Internacional. Democracia boliviana y gestión pública departamental en tiempos de COVID 19. Reporte de resultados de encuesta digital a referentes de la sociedad civil, Septiembre 2020

Bolivia Debate: Un futuro sustentable. Separata Página Siete. En: [www.boliviadebate.org](http://www.boliviadebate.org)

Marco Navarro, Flavia (2014). Derechos Económicos de las mujeres en Bolivia. La brecha entre la ley y la realidad. La Paz: Conexión.

OEA y CIM (2020). COVID 19 en la vida de las mujeres. Razones para reconocer los impactos diferenciados.



Chant, Silvia y Pedwell Carolyn (2008). Las mujeres, el género y la economía informal: Evaluación de los estudios de la OIT y orientaciones sobre el trabajo futuro. OIT

OIT (2020). Panorama laboral 2020 América Latina y El Caribe. Edición COVID 19.

ONU Mujeres (2020). Análisis del impacto COVID 19 sobre las mujeres trabajadoras en Bolivia. La Paz.

OXFAM Bolivia (2020). Tiempo para cuidar, compartir el cuidado para la sostenibilidad de la vida.

PNUD. Los impactos económicos del COVID 19 y las desigualdades de género. Recomendaciones y lineamientos de políticas públicas.

Portes, Alejandro (1995). En torno a la informalidad. Ensayo sobre teoría y medición de la economía no regulada. FLACSO: México.

Tassi, Nico y Candeo, Maria Elena (2019). Una pata en la chacra y una en el mercado: Multiactividad y reconfiguración rural en La Paz.

WIEGO. El impacto de las medidas de salud pública en los medios de subsistencia y en la salud de trabajadoras y trabajadores en empleo informal.

