

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS



TESIS

**“IMPACTO DEL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES EN LA
AFILIACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES DE
LA CIUDAD DE LA PAZ”**

Postulante:

Gonzalo Andrés Peralta Bustillos

LA PAZ – BOLIVIA

2015

DEDICATORIA:

A Dios, por iluminarme y acompañarme en todo momento, por guiarme y darme la sabiduría necesaria para que Yo culmine mis estudios universitarios.

A mí querida mama Roxana, por estar siempre a mi lado y brindarme todo su apoyo para que Yo siga adelante y salga profesional.

A mi familia (Marcial, Paula, Claudio, Teddy, Dubeyza y Chelsy) por confiar en mí y tener fe de que voy a terminar mi carrera.

Gonzalo Peralta.

AGRADECIMIENTOS:

Al Ing. Grover Rivera por su colaboración, tiempo y esfuerzo, gracias Ingeniero por guiarme, ayudarme y apoyarme en el desarrollo del presente trabajo de investigación.

A la Universidad Mayor de San Andrés, en particular a los docentes de mi querida Carrera de Administración de Empresas quienes no solo me transmitieron conocimiento sino también valores y formas de vida.

Gonzalo Peralta.

ÍNDICE GENERAL

Pág.

RESUMEN

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	----------

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES	3
---------------------------------	----------

1.1 Justificación	3
1.1.1 Justificación teórica	3
1.1.2 Justificación práctica.....	5
1.2 Situaciones problemáticas.....	6
1.3 Problema científico	9
1.4 Objeto de estudio.....	9
1.5 Alcance o Campo de acción de la investigación	11
1.6 Guía o idea científica a defender.....	11
1.6.1 Variables.....	12
1.6.2 Operacionalización de variables.....	12
1.7 Objetivo de la investigación	13

CAPITULO II

DESARROLLO ESTRUCTURAL TEÓRICO DE LA TESIS	14
---	-----------

2.1 La previsión social	14
2.1.1 Tipos de sistemas previsionales.....	17
2.1.1.1 Sistemas voluntarios y sistemas obligatorios	17
2.1.1.2 Sistemas con aporte definido y sistemas con beneficio definido	18
2.1.1.3 Sistemas de capitalización y sistemas de reparto	19
2.1.1.4 Administración Estatal y Administración Privada	20
2.1.1.5 Los sistemas previsionales puros y los sistemas reales	20
2.1.2 Objetivos del sistema de pensiones públicas.....	21
2.2 Sector informal.....	23
2.2.1 Visión Latinoamericana	23
2.2.2 Visión de los países industrializados	25
2.2.3 Visión alternativa	26
2.2.4 Trabajador informal.....	28
2.3 El trabajador independiente.....	29

2.3.1	Sector informal, economía informal y los trabajadores independientes	30
2.3.2	Relación entre trabajadores independientes y sistema previsional	32
2.4.3	El Sistema Integral de Pensiones de 2010	41
2.4.3.1	Diferencias entre el anterior y actual sistema de pensiones	42
2.4.3.2	Política de redistribución del ingreso: la Pensión Solidaria de Vejez	44
2.4.3.4	Esquema de funcionamiento del Fondo Solidario	45
2.4.3.5	Funciones de la Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo	47

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN48

3.1	Tipo de intervención	48
3.2	Universo o población de estudio	48
3.3	Determinación del tamaño y diseño de la Muestra	49
3.4	Selección de métodos y técnicas	50
3.4.1	Métodos	50
3.4.2	Técnicas	51
3.5	Instrumentos de relevamiento de Información	52

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y VALIDACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN53

4.1	Participación de los trabajadores independientes o por cuenta propia, en el mercado de trabajo del país	53
4.2	Afiliación de trabajadores al sistema de pensiones	58
4.2.1	Afiliados al sistema de pensiones, según AFP, 1998 – 2013	58
4.2.2	Evolución de la afiliación de trabajadores independientes al Sistema Integral de Pensiones (SIP) 1997 – 2013	62
4.3	Resultados de la encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz	65
4.3.1	¿Cuál es la actividad económica principal a la que se dedica actualmente?	65
4.3.2	¿Cuántos años trabaja en esta actividad?	66
4.3.3	¿Cuáles son las prioridades o dónde destina con preferencia sus excedentes o ganancias de su actividad?	67

4.3.4	¿A quién recurrirá o qué medio utilizará para financiar su vejez o para afrontar problemas económicos cuando se hay retirado del trabajo?	68
4.3.5	¿Tiene conocimiento e información suficiente sobre el nuevo sistema de pensiones en Bolivia?	69
4.3.6	¿Conoce los cambios de la nueva Ley de Pensiones (Ley N°065), con respecto al anterior sistema de pensiones?	70
4.3.7	¿Sabe a qué edad puede retirarse un trabajador para recibir pensiones?	71
4.3.8	¿Sabe cuántos años debe aportar como mínimo un trabajador para recibir pensiones?	72
4.3.9	¿Cómo trabajador independiente, conoce el porcentaje de contribución al sistema de pensiones?	73
4.3.10	La nueva Ley de Pensiones señala que una Gestora Pública administrada por el Estado sustituirá a las AFP ¿Esto le crea confianza o desconfianza?	74
4.3.13	¿Probablemente cuándo se afiliará al sistema de pensiones?	77
4.4	Resultados de la guía de entrevista estructurada para funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz	78
4.4.1	¿Cómo es la cobertura del sistema de pensiones para el sector de trabajadores independientes, con respecto al total de afiliados al sistema?	78
4.4.2	Desde la vigencia de la Ley N° 065 ¿cómo ha crecido la afiliación de trabajadores independientes al nuevo sistema de pensiones?	79
4.4.3	¿Por qué cree que la afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones es baja?	80
4.4.4	¿Cuál es la principal ventaja del actual sistema integral de pensiones, con respecto al anterior sistema?	81
4.4.5	Según la Ley 065, el aporte al Fondo Solidario no es opcional, sino obligatorio para todos los sectores, ya sean trabajadores dependientes o independientes. ¿Esta medida estimula o desincentiva la afiliación de trabajadores independientes?	82
4.4.6	¿Cree que la sustitución de las AFP por una Gestora Pública genera mayor confianza o credibilidad para que los trabajadores independientes puedan afiliarse al sistema de pensiones?	83
4.4.7	¿Qué políticas o estrategias ha implementado la Autoridad de Pensiones y Seguros para estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones?	84

4.4.8 ¿Qué medidas se pueden implementar para lograr una mayor cobertura o una afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones?	85
--	----

CAPÍTULO V

PROPUESTA...	87
5.1 Programa de difusión y promoción de la previsión en la sociedad	87
5.2 Programa de capacitación docente sobre la previsión social, en el sistema de educación de jóvenes y adultos	88
5.3 Modificación de los mecanismos de pago de cotizaciones previsionales	89
5.4 Registro y pago de cotizaciones por internet.....	90

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	92
6.1 Conclusiones	92
6.2 Recomendaciones.....	97

BIBLIOGRAFÍA	99
ANEXOS	104

ÍNDICE DE CUADROS

Pág.

CUADRO N° 1: DIFERENCIAS ENTRE EL ANTERIOR Y ACTUAL SISTEMA DE PENSIONES	43
CUADRO N° 2: CARACTERÍSTICAS DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES, SEGÚN CALIDAD DEL EMPLEO.....	54
CUADRO N° 3: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN BOLIVIA REGISTRADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES (SIP), POR AFP GESTIÓN (1998 –2013)	59
CUADRO N° 4: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN LA PAZ REGISTRADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES (SIP), POR AFP GESTIÓN (1998 –2013)	60
CUADRO N° 5: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN BOLIVIA DE TRABAJADORES DEPENDIENTES E INDEPENDIENTES REGISTRADOS EN EL SIP, (1998 –2013)	62
CUADRO N° 6: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN LA PAZ DE TRABAJADORES DEPENDIENTES E INDEPENDIENTES REGISTRADOS EN EL SIP, (1998 –2013)	63

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
GRÁFICO N° 1: ESCALAS DE LA PENSIÓN SOLIDARIA	45
GRÁFICO N° 2: PORCENTAJE REFERENCIAL	45
GRÁFICO N° 3: ESTRUCTURA DE INGRESOS DEL FONDO SOLIDARIO	46
GRÁFICO N° 4: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN BOLIVIA REGISTRADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES (SIP), POR AFP GESTIÓN (1998 –2013)	59
GRÁFICO N° 5: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN LA PAZ REGISTRADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES (SIP), POR AFP GESTIÓN (1998 –2013)	61
GRÁFICO N° 6: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN BOLIVIA DE TRABAJADORES DEPENDIENTES E INDEPENDIENTES REGISTRADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES (SIP), (1998 –2013).....	62
GRÁFICO N° 7: NÚMERO ACUMULADO DE ASEGURADOS EN LA PAZ DE TRABAJADORES DEPENDIENTES E INDEPENDIENTES REGISTRADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES (SIP), (1998 –2013).....	64
GRÁFICO N° 8: PRINCIPAL ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE DEDICA ACTUALMENTE	65
GRÁFICO N° 9: AÑOS QUE TRABAJA EN ESTA ACTIVIDAD.....	66
GRÁFICO N° 10: PRIORIDADES DÓNDE DESTINA SUS EXCEDENTES O GANANCIAS.....	67
GRÁFICO N° 11: A QUIÉN RECURRIRÁ O QUÉ MEDIO UTILIZARÁ PARA FINANCIAR SU VEJEZ, AFRONTAR PROBLEMAS ECONÓMICOS CUANDO SE RETIRE DEL TRABAJO.....	68
GRÁFICO N° 12: TIENE CONOCIMIENTO E INFORMACIÓN SUFICIENTE SOBRE EL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES.....	69
GRÁFICO N° 13: CONOCE LOS CAMBIOS DE LA NUEVA LEY DE PENSIONES (LEY N° 065), CON RESPECTO AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES	70

GRÁFICO Nº 14: A QUÉ EDAD PUEDE RETIRARSE UN TRABAJADOR PARA RECIBIR PENSIONES	71
GRÁFICO Nº 15: SABE CUÁNTOS AÑOS DEBE APORTAR UN TRABAJADOR PARA RECIBIR PENSIONES.....	72
GRÁFICO Nº 16: CÓMO TRABAJADOR INDEPENDIENTE, CONOCE EL PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN AL SISTEMA DE PENSIONES	73
GRÁFICO Nº 17: LA NUEVA LEY DE PENSIONES CREA CONFIANZA O DESCONFIANZA?.....	74
GRÁFICO Nº 18: POR QUÉ NO APORTA O NO SE HA ACOGIDO AL SISTEMA DE PENSIONES	75
GRÁFICO Nº 19: ESTÁ DISPUESTO A COTIZAR O ACOGERSE AL SISTEMA DE PENSIONES	76
GRÁFICO Nº 20: CUÁNDO SE AFILIARÁ AL SISTEMA DE PENSIONES.....	77
GRÁFICO Nº 21: CÓMO ES LA COBERTURA DEL SISTEMA DE PENSIONES PARA EL SECTOR DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES, CON RESPECTO AL TOTAL DE AFILIADOS AL SISTEMA.....	78
GRÁFICO Nº 22: CÓMO HA CRECIDO LA AFILIACIÓN DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES AL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES	79
GRÁFICO Nº 23: POR QUÉ LA AFILIACIÓN DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES AL SISTEMA DE PENSIONES ES BAJA.....	80
GRÁFICO Nº 24: PRINCIPAL VENTAJA DEL ACTUAL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES, CON RESPECTO AL ANTERIOR SISTEMA	81
GRÁFICO Nº 25: SEGÚN LA LEY 065, EL APORTE NO ES OPCIONAL, SINO OBLIGATORIO ESTA MEDIDA ESTIMULA O DESINCENTIVA LA AFILIACIÓN DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES	82
GRÁFICO Nº 26: CREE QUE LA SUSTITUCIÓN DE LAS AFP POR UNA GESTORA PÚBLICA GENERA MAYOR CONFIANZA O CREDIBILIDAD PARA PODER AFILIARSE AL SISTEMA DE PENSIONES	83

GRÁFICO N° 27: QUÉ POLÍTICAS O ESTRATEGIAS HA IMPLEMENTADO LA
AUTORIDAD DE PENSIONES Y SEGUROS PARA ESTIMULAR
LA AFILIACIÓN MASIVA DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES
.....84

GRÁFICO N° 28: QUÉ MEDIDAS SE PUEDEN IMPLEMENTAR PARA LOGRAR
UNA MAYOR COBERTURA O UNA AFILIACIÓN MASIVA DE
TRABAJADORES INDEPENDIENTES85

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tuvo como objetivo determinar el impacto del nuevo sistema de pensiones en la afiliación de los trabajadores independientes de la ciudad de La Paz, en razón de que a pesar de haberse puesto en vigencia la nueva Ley de Pensiones N° 065 desde el año 2010, la afiliación de los trabajadores independientes al sistema sigue siendo ínfimo en relación a la afiliación de trabajadores dependientes; lo que plantea la necesidad de indagar los factores que han incidido en esta baja afiliación.

El estudio es de tipo descriptivo y explicativo; considera una muestra de 383 trabajadores por cuenta propia del área urbana de la ciudad de la Paz y siete funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS), a quienes se les aplicó una encuesta y entrevista estructurada, respectivamente, con la finalidad de conocer su percepción acerca del nuevo sistema de pensiones, las dificultades que tienen para afiliarse y las limitaciones que presenta el nuevo sistema. Para la valoración e interpretación de la información se utilizaron los métodos del análisis y síntesis.

Los resultados obtenidos confirman que la nueva Ley de Pensiones no ha tenido el impacto esperado en ampliar la cobertura de afiliación de los trabajadores independientes, situación que obedecería, fundamentalmente a tres factores: a) el desconocimiento de la forma cómo funcionan las AFP's, lo que significa que no tienen la información suficiente; b) desconfianza en el sistema de pensiones, lo que significa que las AFP's o el nuevo sistema no son creíbles para el trabajador; c), el trabajador independiente tiene bajos ingresos o éstos son irregulares o inestables.

El trabajo culmina con la propuesta de cuatro alternativas que pueden estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones: a) Programa de difusión y promoción de la previsión en la sociedad; b) Programa de capacitación docente sobre la previsión Social, en el sistema de educación de jóvenes y adultos; c) Modificación de los mecanismos de pago de cotizaciones previsionales; d) Registro y pago de cotizaciones por internet.

INTRODUCCIÓN

En diciembre de 1996, el Congreso de Bolivia aprobó la Ley de Reforma del Sistema de Pensiones, una de las varias reformas implementadas entre 1993 y 1997, con el objetivo de mejorar en forma sustancial el funcionamiento del seguro obligatorio de largo plazo en el país, de tal forma que los afiliados pudieran beneficiarse de un sistema que les proporcionara un seguro de vejez adecuado, que les permitiera vivir en forma digna una vez alcanzada la edad de jubilación.

Al igual que en los otros casos latinoamericanos, la reforma de pensiones boliviana fue diseñada basándose en una serie de supuestos acerca del perfil destinatario: “un trabajador hombre con ingresos estables, suficientes y regulares para cotizar, es decir, un empleado del sector formal de la economía con contrato de trabajo indefinido. Si bien este prototipo de trabajador se aleja de la realidad de casi toda América Latina, resulta aún más ajeno en el caso de Bolivia, pues este país posee una de las tasas de informalidad laboral más altas de la región, pues asciende al 77% en el caso de las mujeres y al 59% en el de los hombres”¹.

De esta forma el sistema de pensiones vigente hasta el 2010, excluyó a importantes sectores de trabajadores independientes y por cuenta propia. Reflejo de ello es que hasta octubre de 2010, el número de afiliados al Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo era de 1.342.775; de ellos, sólo el 4,3% eran trabajadores independientes o por cuenta propia.

Ante este panorama de exclusión, por la escasa cobertura, el gobierno nacional promulga la nueva Ley de Pensiones², que instituye el Sistema Integral de Pensiones, compuesto por tres regímenes de aportación: el contributivo, que se refiere a los trabajadores que aportaron gran parte de su vida laboral y pueden financiar su jubilación por cuenta propia; el semi contributivo, que son las personas

¹ Marco Navarro, Flavia (2010). *De la exclusión a la incertidumbre. El sistema de pensiones en Bolivia y su inminente reforma*. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, 2ª Época, N° 23-24. Pág. 140.

² Bolivia: Ley de Pensiones, Ley N° 065 de 10 diciembre de 2010.

que pagaron distintos montos durante fracción de su vida laboral y requieren del Fondo Solidario para incrementar sus rentas; y el no contributivo, que se aplica a las personas que nunca participaron del sistema y reciben, en su mayoría, sólo la Renta Dignidad, como aporte específico del Estado. Asimismo, la reciente Ley incorpora a los trabajadores independientes al nuevo sistema, que permite otorgarles una Pensión Solidaria de Vejez, siempre y cuando hayan aportado mínimamente 10 años.

Sin embargo, las estadísticas disponibles muestran que a pesar de la nueva Ley de Pensiones, la afiliación de trabajadores independientes aún es baja, habiéndose registrado a julio de 2012, un total de 92.884 trabajadores independientes afiliados, frente a 1,4 millones de trabajadores dependientes.

Por ello es que el presente trabajo de investigación, pretende analizar el impacto del nuevo sistema de pensiones en la afiliación de los trabajadores independientes, de manera que se puedan identificar los factores que inciden en las bajas tasas de afiliación de los independientes al sistema de pensiones, para con base en ello proponer alternativas que permitan incrementar la participación de este sector en el sistema de pensiones.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

1.1 Justificación

1.1.1 Justificación teórica

Desde el punto de vista teórico, el presente estudio tiene fundamento en la teoría sobre la previsión social, o sistema de seguridad social de largo plazo, que es el mecanismo con el cual se busca otorgar a las personas, en su vida inactiva, la posibilidad de acceder a una pensión de vejez digna. Conceptualmente, la previsión social, ha sido definida por De la Cueva, como “el apoyo económico otorgado a los trabajadores así como a sus familias en caso de sobrevenir la falta de medios para subsistir por motivos naturales o involuntarios, derivados de accidentes, enfermedades, paros forzosos, invalidez, vejez o fallecimiento”. De la Cueva agrega que bajo esta figura el trabajo adquirió su más alta dimensión, proyectada en dos momentos sucesivos de la vida: primeramente, es la fuente humana del salario, cuya misión consiste en asegurar al trabajador una existencia diaria decorosa y, en segundo momento, es el motor de las asignaciones del futuro, cuando la actividad presente se torna difícil o imposible³.

Los Estados se hicieron responsables de la previsión social por dos razones: La primera, proteger a los segmentos de la sociedad que se encontraban desamparados en la última etapa de su vida y, la segunda, evitar que las nuevas generaciones vieran afectado su bienestar por la necesidad de mantener a sus familiares de edad avanzada. Los primeros sistemas proporcionaron prestaciones a los jubilados con los aportes de los trabajadores activos, pero los cambios demográficos, laborales y económicos dificultaron la viabilidad financiera de este sistema.

³ Cueva, Mario De La (1994). *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 3a.ed., México, Porrúa. Pág. 21.

La previsión social, al ser una institución jurídico-laboral exclusiva de los trabajadores, se identificó unida al derecho del trabajo y, por ende, como un derecho de éstos⁴. Posteriormente fue superada por una forma más evolucionada de protección: la seguridad social. Ésta comprendió no sólo a otros grupos profesionales, sino también a sectores no regularmente insertos en el mercado de trabajo, con el propósito de corregir las desigualdades y redistribuir la renta, independiente del salario, en atención a una necesidad del ciudadano. Ambas constituyen modalidades específicas de la protección social genérica.

En teoría, los sistemas de pensiones también deberían cubrir a los trabajadores independientes o por cuenta propia, ya que existe la posibilidad de que éstos coticen de manera independiente. Sin embargo, esta posibilidad contrasta con la realidad, donde son pocos los trabajadores que se afilian al sistema de pensiones. De ahí la necesidad de investigar sobre los factores que inciden en la baja cobertura del sistema de pensiones, particularmente en los trabajadores independientes.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha señalado que los trabajadores de la economía informal no están amparados por la seguridad social debido a una serie de razones. “Una de ellas es la dificultad extrema para recaudar sus cotizaciones y, según los casos, las de sus empleadores. Otro problema es que muchos de esos trabajadores son incapaces de aportar un porcentaje relativamente elevado de sus ingresos para financiar las prestaciones de seguridad social y no desean hacerlo, puesto que estas prestaciones no satisfacen sus necesidades prioritarias. Por lo general, entre sus prioridades inmediatas figura la asistencia sanitaria, en especial en los casos en que las medidas de ajuste estructural han restringido el acceso a los servicios gratuitos. Piensan, por ejemplo, que las pensiones no constituyen una necesidad primordial, dado que para muchos de ellos la vejez les parece algo muy remoto y la idea de la jubilación algo quizá irreal. El

⁴ Almansa Pastor, José Manuel (1991). *Derecho de la seguridad social*. 7a. ed., Madrid, Tecnos, Págs. 52 y 53.

desconocimiento de los sistemas de seguridad social y la desconfianza respecto al modo en que se gestionan se suman a sus reticencias a cotizar”⁵.

1.1.2 Justificación práctica

Los trabajadores independientes representan uno de los desafíos de mayor importancia para el sistema previsional. Esto se debe a que este tipo de trabajadores, que representa un porcentaje importante de la fuerza de trabajo, tiene tasas de cotización muy bajas y bastante inferiores a las de la fuerza de trabajo asalariado, tal como se verá más adelante.

En Bolivia, el 63% de la población ocupada en el área urbana se encuentra en el sector informal, mientras que el restante 37% trabaja en el sector formal⁶. Esto implica que la mayoría de los trabajadores son independientes, o realizan actividades por cuenta propia.

Considerando la importancia de la participación de los trabajadores independientes o por cuenta propia, en la economía del país, el gobierno nacional ha promulgado la Ley de Pensiones (Ley N° 065 de 10 diciembre de 2010), cuyo objetivo principal fue ampliar la cobertura previsional e incentivar la afiliación de estos trabajadores al sistema de pensiones.

El Nuevo Sistema Integral de Pensiones crea el Régimen Semi Contributivo que contempla la Prestación Solidaria de Vejez. Esta prestación, a criterio de los impulsores de la reforma, busca solucionar el problema de las pensiones bajas, otorgando un subsidio a quienes no pueden acceder a una pensión digna. Para acceder a la Pensión Solidaria, el asegurado a la nueva Gestora Pública de Seguridad Social, que reemplazará a las AFP’s privadas, debe tener al menos 58 años y haber realizado como mínimo 120 aportes, equivalentes a 10 años.

⁵ Conferencia Internacional del Trabajo 89ª reunión 2001. Informe VI, Seguridad social: temas, retos y perspectivas. OIT, Ginebra.

⁶ Yañez y Landa (2007). *Informe Especial. Informalidad en el Mercado Laboral*. La Paz, Bolivia: UDAPE

La Reforma Previsional, en general, intenta igualar los derechos y obligaciones de los trabajadores independientes en comparación con los trabajadores dependientes; sin embargo, a la fecha, el nuevo sistema de pensiones no ha logrado generar el impacto esperado en la afiliación de trabajadores independientes al sistema, por lo que resulta importante indagar sobre los factores que limitan o desincentivan la afiliación masiva de este importante sector laboral del país.

Esto significa que a más de dos años de vigencia de la nueva Ley de Pensiones, los progresos en el área de cobertura han sido insuficientes para lograr un incremento en la afiliación de trabajadores independientes al sistema. Esto exige la necesidad de buscar nuevos mecanismos o acciones que estimulen a los trabajadores independientes a afiliarse de manera masiva, para lo cual será necesario identificar los factores específicos que sistemáticamente los excluyen de los actuales sistemas y aquellos factores que obstaculizan, limitan o desincentivan su intención de afiliarse al sistema de pensiones.

Dada la importancia que tienen para el sistema laboral los trabajadores independientes, realizar un análisis de la información existente sobre su situación, actitudes y relación con la previsión, resulta de suma importancia. Es por ello, que el presente trabajo de investigación pretende conocer los factores que limitan la afiliación de este sector al sistema de pensiones, para con base en ello proponer alternativas para lograr una mayor participación de los independientes en el sistema; además, los resultados de la investigación servirán de insumo para la generación de propuestas de Política Pública que promuevan mayor seguridad para los trabajadores independientes.

1.2 Situaciones problemáticas

Hasta octubre de 2010, el número de afiliados al Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo era de 1.342.775; de ellos, 1.284.880 eran trabajadores dependientes y 57.895 eran trabajadores independientes, es decir, sólo el 4,3% de afiliados eran trabajadores por cuenta propia. Asimismo, el número de cotizantes en alguna AFP

era de 567.600 trabajadores; de ellos el 97,6% eran trabajadores dependientes y sólo el 2,4% eran trabajadores independientes⁷.

Con la finalidad de ampliar la cobertura de pensiones, e incrementar el número de trabajadores independientes afiliados al sistema de pensiones, se promulga la nueva Ley de Pensiones. No obstante, a pesar de la intensa campaña desplegada por la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS), no se ha logrado despertar un mayor interés en los trabajadores independientes para afiliarse al nuevo sistema de pensiones. Muestra de ello es que a julio de 2012, el número de trabajadores independientes afiliados sólo sea de 92.884 personas frente a los trabajadores dependientes que suman un total de 1,4 millones⁸.

Esto genera que tanto los trabajadores como sus familias se encuentren en una situación de desprotección frente a contingencias futuras como el desempleo, vejez, muerte y gastos funerarios.

La situación descrita, plantea la necesidad de investigar sobre las causas o factores que inciden en que la afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones sea incipiente o baja, de manera que se puedan proponer alternativas para incrementar el número de trabajadores independientes afiliados al sistema de pensiones.

Algunos estudios foráneos que abordan la baja cobertura de los sistemas de previsión social, identifican algunas causas que podrían replicarse en Bolivia.

Así por ejemplo, la CEPAL señala que, a pesar de que los trabajadores independientes, técnicos y profesionales, exhiben por lo general un mayor grado de formalización de sus actividades económicas, para ellos resulta más atractivo, en el plazo inmediato, destinar recursos al desarrollo de su propia actividad productiva

⁷ Populi (2010). *El Nuevo Sistema Integral de Pensiones: ¿Mayor Informalidad y menor cobertura?* Políticas Públicas para la Libertad, N° 107. La Paz Bolivia.

⁸ Luna Acevedo Ismael (2013). *El registro al sistema de pensiones es aún escaso*. Nota de prensa. El Día, 09 de agosto.

antes que contribuir a sistemas cuyos retornos son inciertos y su liquidez es baja, ya que no ofrecen posibilidades de reasignar los recursos aportados para orientarlos hacia nuevas actividades o para evitar riesgos indeseados⁹. Adicionalmente, el alto nivel de las comisiones desincentiva la afiliación de los trabajadores independientes.

Otro estudio realizado en Chile, señala que el bajo porcentaje de trabajadores independientes afiliados al sistema de pensiones se relaciona con factores tales como: “la falta de información, bajos e irregulares ingresos y una falta de cultura previsional, entre otros, que provocan que los trabajadores independientes no se acojan al sistema previsional”¹⁰.

Jorge García Rapp, señala que las variables que desalientan o desincentivan la afiliación y el cumplimiento de las cotizaciones, son: ausencia de credibilidad del sistema, falta de proporcionalidad entre la cotización y las pensiones, carácter urbano/formal de los sistemas, rigidez en el sistema de afiliación y aportaciones¹¹.

Otra investigación realizada en Colombia sobre la baja cobertura previsional, sostiene que “los trabajadores por cuenta propia son los que menos se afilian al sistema pensional: tan solo el 12% contra un 71% de los asalariados. Este resultado es de esperarse, pues, uno de los principales problemas del mercado laboral es que está generando y profundizando la informalidad. Por esto el grupo de personas que decide trabajar por cuenta propia recibe menores salarios, busca evitar los costos del sector formal y evidentemente no ve como prioritario el aporte a las pensiones”¹²

En el caso boliviano, tampoco se visualizan incentivos claros en la nueva Ley de Pensiones, para que los trabajadores independientes se afilien a la nueva Gestora

⁹ Jiménez Luis y Cuadros Jessica (2003). *Evaluación de las reformas a los sistemas de pensiones: cuatro aspectos críticos y sugerencias de políticas*. Serie Financiamiento del Desarrollo. CEPAL – Naciones Unidas. Santiago de Chile. Pág. 16.

¹⁰ Arteaga Jéssica y Peña Leyla (2007). *Diagnóstico de la seguridad social de los pescadores artesanales de la comuna de Valdivia*. Tesina presentada como requisito para optar al Grado de Licenciado en Administración. Universidad Austral de Chile, Escuela de Ingeniería Comercial. Valdivia – Chile. Pág. 2.

¹¹ García Rapp Jorge (2005). Estudio de incentivos y desincentivos a la afiliación y cobertura de planes de pensiones previsionales en América latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Pág. 55.

¹² Millán Natalia (2010). *El Sistema Pensional en Colombia: Retos y Alternativas para Aumentar la Cobertura*. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO). Colombia. Pág. 97.

Pública, ahorren para su vejez y así disfruten de una vejez digna. “Uno de los motivos es que los propios trabajadores independientes son los agentes de retención de sus propios aportes y para que éstos se vean incentivados a ahorrar institucionalmente para su vejez, las medidas como el aporte solidario del 0,5% sobre los Ingresos Cotizables y el Aporte Nacional Solidario para personas que ganan por encima de Bs 13.000, son claramente un desincentivo para la afiliación de los trabajadores independientes”¹³.

De esta manera, pueden ser diversos los factores que influyen en la baja afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones, los cuales se pueden sintetizar en tres aspectos: falta de conocimiento, escasa información y poca confianza en el sistema; factores que podrían explicar el poco interés de la población no asalariada o "independiente" en afiliarse al sistema de pensiones. Sin embargo, es necesario corroborar estas primeras evidencias, e identificar otros factores que inciden en que la afiliación de trabajadores independientes sea baja, a través de un trabajo de campo que permita una mayor aproximación a la realidad; motivo por el cual se efectúa la presente investigación.

1.3 Problema científico

¿Cuál es el impacto del nuevo sistema de pensiones en la afiliación de los trabajadores independientes de la ciudad de La Paz?

1.4 Objeto de estudio

Sobre los sistemas previsionales y particularmente sobre las bajas tasas de afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones, se han revisado diversos estudios efectuados en el ámbito de la región, dentro de ellos se destacan los siguientes:

¹³ Populi (2010). Ob. Cit.

- Busquets José M; Las re-reformas de los sistemas de pensiones en: Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay (2003-2010). Trabajo presentado en el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “La Ciencia Política desde el Sur”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 de noviembre de 2012. La ponencia tiene por objeto el estudio de los contenidos y los procesos de las denominadas re-reformas o segundo round de reformas del sistema de pensiones en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay. En primer término, el objetivo es caracterizar los nuevos contenidos de re-reformas de los sistemas de pensiones, en los períodos de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Argentina (leyes Nos. 26.222 y 26.425); en los períodos de gobierno de Evo Morales (ley No. 065); y de Michelle Bachelet de Chile (ley No. 20.255) y Tabaré Vázquez de Uruguay (ley No. 18.395), de manera de facilitar un análisis comparativo sistemático. En segundo lugar, se construye una tipología para el análisis comparado de los procesos de discusión, elaboración y aprobación de las reformas. En tercer y último lugar, se construyen argumentos provisorios explicativos de las re-reformas tomando en cuenta la literatura teórica.

- OIT-BPS, Trabajadores Independientes y protección social en América Latina. Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2009. En relación al contenido de esta publicación, se destaca que la protección social es una de las dimensiones claves para la Agenda de Trabajo Decente que promueve la OIT. El objetivo de ampliar y fortalecer los regímenes de protección social de los trabajadores fue adoptado por los países de la región a través de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente 2006-2015, donde se establece una meta de incremento de la cobertura del 20% en los próximos 10 años. De esta manera, el colectivo de trabajadores independientes se convierte en un grupo particularmente relevante para la formulación e implementación de políticas públicas, debido a su histórica importancia relativa y baja cobertura en el contexto de América Latina. En los países de menor ingreso en la

región, uno de cada tres trabajadores es independiente, mientras que los países de ingreso medio, uno de cada cuatro califica en dicha categoría.

- Fabio M. Bertranou; Economía Informal, Trabajadores Independientes y Cobertura de la Seguridad Social en Argentina, Chile y Uruguay. Oficina Internacional del Trabajo, Santiago, Chile, 2007. El estudio examina la situación laboral de los trabajadores independientes frente a la cobertura de la seguridad social en Argentina, Chile y Uruguay. Estos trabajadores representan alrededor del 24 por ciento de la fuerza laboral empleada y en su gran mayoría se desempeñan en la economía informal. El alcance de la protección social a los trabajadores independientes se ha convertido en un tema relevante en las agendas de reforma de los sistemas de seguridad social. La baja cobertura de este colectivo heterogéneo de trabajadores, conjuntamente con las dificultades para implementar políticas y estrategias efectivas que permitan aumentarla, han motivado la necesidad de evaluar las diversas dimensiones que implica el diseño de los programas de seguridad social.

En tal sentido se identifica el Objeto de Estudio como:

Impacto del Sistema de pensiones

1.5 Alcance o Campo de acción de la investigación

El campo de acción del presente estudio está comprendido por la afiliación de los trabajadores independientes de la ciudad de La Paz al sistema de pensiones.

1.6 Guía o idea científica a defender

“El nuevo sistema de pensiones tiene limitado impacto para incentivar la afiliación de los trabajadores independientes de la ciudad de La Paz”

1.6.1 Variables

- **Variable independiente:** Impacto del Sistema de Pensiones
- **Variable dependiente:** Afiliación de trabajadores independientes

1.6.2 Operacionalización de variables

Variables	Indicadores	Instrumento
Impacto del Sistema de Pensiones	<ul style="list-style-type: none"> – Conocimiento e información sobre el nuevo sistema de pensiones – Principales innovaciones del nuevo sistema de pensiones. – Factores que limitan o desincentivan la afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones – Ventajas del nuevo sistema de pensiones – Políticas o estrategias para estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones. – Credibilidad y confianza en el nuevo sistema de pensiones – Proporcionalidad entre la cotización y las pensiones – Rigideces o facilidades del sistema de afiliación y aportaciones 	<p>Encuesta a trabajadores independientes</p> <p>Entrevista a ejecutivos de la APS</p>
Afiliación de trabajadores independientes	<ul style="list-style-type: none"> – N° de trabajadores independientes, o por cuenta propia de la ciudad de La Paz, según sexo – N° de trabajadores independientes, según actividad económica – N° de trabajadores independientes afiliados antes de la vigencia de la Ley N° 065 de 2010, según sexo. – N° de trabajadores independientes afiliados antes de la vigencia de la Ley N° 065 de 2010, según actividad económica. – N° de trabajadores independientes afiliados después de la vigencia de la Ley N° 065 de 2010, según sexo. – N° de trabajadores independientes afiliados después de la vigencia de la Ley N° 065 de 2010, según actividad económica. 	Revisión bibliográfica

Fuente: elaboración propia.

1.7 Objetivo de la investigación

- **Objetivo general**

Determinar el impacto del nuevo sistema de pensiones en la afiliación de los trabajadores independientes de la ciudad de La Paz.

- **Objetivos específicos**

- Describir la participación de los trabajadores independientes o por cuenta propia, en el mercado de trabajo del país.
- Analizar la evolución de la afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones.
- Describir las principales innovaciones del nuevo sistema de pensiones implementado en Bolivia.
- Identificar los factores que limitan o desincentivan la afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones
- Proponer alternativas para promover la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones.

CAPITULO II

DESARROLLO ESTRUCTURAL TEÓRICO DE LA TESIS

2.1 La previsión social

Antes de definir la previsión social, es necesario hacer una referencia, aunque breve, sobre lo que significa la seguridad social. Para la Asociación Internacional de la Seguridad Social, la seguridad social es todo programa de protección social establecido por una ley o por cualquier otro acuerdo obligatorio, que ofrezca a las personas un cierto grado de seguridad de ingresos cuando afrontan las contingencias de la vejez, supervivencia, incapacidad, invalidez, desempleo o educación de los hijos. También puede ofrecer acceso a cuidados médicos curativos o preventivos¹⁴.

En base a lo anterior, se puede decir que la previsión social constituye el segmento más significativo del amplio espectro de la seguridad social. Se entiende por previsión social, las normativas e instituciones que se establecen, a nivel nacional, para garantizar que los trabajadores puedan disponer de una jubilación o pensión que les garantice su supervivencia con una calidad de vida socialmente aceptable al término de su vida laboral, o si ésta se interrumpe por razones de invalidez. Las pensiones de viudez, para el cónyuge o descendientes menores del asegurado, integran también la previsión social en el sentido restringido al que nos estamos refiriendo. La seguridad social, por otra parte, incluye además todo el amplio subconjunto de la protección a la salud, los programas destinados a otorgar fondos de desempleo, entrenamiento laboral, recreación, etc. La política social, un concepto todavía más amplio, abarca programas destinados a paliar o combatir la pobreza, las inversiones públicas en salud y educación, iniciativas respecto a la vivienda y, en general, una gama tan amplia de campos de acción que muchas veces resulta imposible delimitarla con precisión.

¹⁴ Asociación Internacional de la Seguridad Social (2010). *Comprender la seguridad social*. USA: ISSA.

Mario de la Cueva definió a la previsión social como: “el apoyo económico otorgado a los trabajadores así como a sus familias en caso de sobrevenir la falta de medios para subsistir por motivos naturales o involuntarios”, derivados de accidentes, enfermedades, paros forzosos, invalidez, vejez o fallecimiento. De la Cueva agregó que bajo esta figura el trabajo adquirió su más alta dimensión, proyectada en dos momentos sucesivos de la vida: primeramente, es la fuente humana del salario, cuya misión consiste en asegurar al trabajador una existencia diaria decorosa y, en segundo momento, es el motor de las asignaciones del futuro, cuando la actividad presente se torna difícil o imposible.¹⁵

La previsión social, al ser una institución jurídico-laboral exclusiva de los trabajadores, se identificó unida al derecho del trabajo y, por ende, como un derecho de éstos.¹⁶ Posteriormente fue superada por una forma más evolucionada de protección: la seguridad social. Ésta comprendió no sólo a otros grupos profesionales, sino también a sectores no regularmente insertos en el mercado de trabajo, con el propósito de corregir las desigualdades y redistribuir la renta, independiente del salario, en atención a una necesidad del ciudadano. Ambas constituyen modalidades específicas de la protección social genérica.

Krotoschin presenta un interesante concepto: “Entiéndase por previsión social, generalmente, el conjunto de las iniciativas espontáneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles, fuera del trabajo. Su forma principal es el seguro social. Aunque se vincula muchas veces con el trabajo prestado y, en consecuencia, con el derecho del trabajo, la previsión social no considera estrictamente al trabajo, sino que tiene otros propósitos. Piénsese, además de los seguros sociales, en los planes de vivienda barata, colonización, ahorro, etc.”¹⁷.

¹⁵ Cueva, Mario De La (1984) *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. 3ra. ed. México: Edit. Porrúa.

¹⁶ Almansa Pastor, José Manuel, Ob. Cit. Págs. 52 y 53.

¹⁷ Citado en: De La Cueva, Mario (1992). *Derecho mexicano del trabajo*. 9a. ed. 2t. Reimpresión. México: Ed. Porrúa, S.A.

Mario Comba y Renato Corrado han logrado una fórmula adecuada para el concepto que se busca: “Se suele designar con el nombre de legislación social al conjunto de normas que contemplan: Al trabajador, en relación, sea con la tutela de su persona o con el momento en el cual queda imposibilitado para prestar su trabajo, por causa que no sea imputable; al patrono, respecto a la obligación de contribuir a eliminar las consecuencias de la involuntaria falta de prestación del servicio; y finalmente, a las instituciones destinadas a dar cumplimiento a la obligación del patrono y al derecho del trabajador”¹⁸.

Algunos doctrinarios, han dicho que la previsión social es la política y las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y a asegurarle contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales, susceptibles de privarle de su capacidad de trabajo y de ganancia.

La previsión social tiene un doble concepto: Primeramente, es una norma de política social, superación del Estado liberal, o si se prefiere, es la conducta del Estado que procura la realización del bien común, imponiendo, como carga del capital, la seguridad de un nivel decoroso de vida para el trabajo; la previsión social pertenece a la entraña misma del derecho del trabajo y es la protección del salario a todas las etapas de la vida humana. En segundo término, la previsión social en las medidas concretas que adoptan la idea para su realización, cuestión ésta que conduce al problema del contenido de la previsión social.

La previsión social no puede tener un contenido fijo; por el contrario, sus realizaciones tienen que variar con las condiciones y circunstancias de la época y dependerán de la intensidad de la política social que persiga el Estado.

¹⁸ Citado en: De La Cueva, Mario. Ob. Cit.

2.1.1 Tipos de sistemas previsionales

Según la literatura existen diversos tipos de sistemas previsionales, clasificados en función de ciertos criterios. Así se tienen:

- Sistemas voluntarios y sistemas obligatorios
- Sistemas con aporte definido y sistemas con beneficio definido
- Sistemas de capitalización y sistemas de reparto
- Administración Estatal y Administración Privada
- Los sistemas previsionales puros y los sistemas reales

A continuación se describen, de forma breve, los sistemas previsionales citados.

2.1.1.1 Sistemas voluntarios y sistemas obligatorios

Los sistemas previsionales impuestos por el Estado como sistemas obligatorios, nacen hacia fines del siglo pasado. Con anterioridad los problemas derivados de la ancianidad, incapacidad y muerte eran afrontados por el grupo familiar, es decir, se trataba de sistemas informales y, por lo tanto, voluntarios.

La noción de "voluntario" deriva de la inexistencia de alguna disposición del gobierno (legislación) que obligue al cumplimiento de determinado criterio de sostén de los riesgos emergentes de la pasividad, de acuerdo a lo analizado en capítulos previos. Esta aclaración apunta a destacar que aún en los sistemas informales, pueden generarse esquemas de presión social que, aunque no estén legislados, "obligan" a las personas a adoptar determinadas actitudes hacia el grupo de los ancianos. Las sanciones morales pueden resultar en tales contextos, aún más coactivas que la disposición gubernamental que prevea penalidades económicas por incumplimiento¹⁹.

¹⁹ Piffano Horacio (2009). *El Sistema Previsional Argentino en una Perspectiva Comparada*. Programa de Incentivos para Docentes e Investigadores Proyecto E083. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. Pág. 35.

El otro sistema es el obligatorio, en cuyo caso se obliga a las personas a adoptar un determinado plan previsional. Este plan puede revestir determinadas características: ser de aporte definido o beneficio definido, de capitalización o de reparto y, finalmente, ser administrado por el propio Estado o por empresas particulares. Pero el común denominador es que no deja librada a la voluntad de los individuos la determinación del esfuerzo de ahorro individual y/o del probable monto del beneficio, salvo determinados límites, relacionados éstos con la forma que se asumen los riesgos inherentes al devenir económico en la vida de los países.

2.1.1.2 Sistemas con aporte definido y sistemas con beneficio definido

Se entiende como Sistema Previsional de Aporte Definido, al plan de pensiones que establece la obligación de determinado aporte mínimo durante la vida activa de las personas (montos periódicos mínimos y cantidad de años de aporte) y donde el monto del beneficio individual (haber previsional) no se define previamente, sino que el mismo está determinado por la capitalización del ahorro individual (en un sistema puro de capitalización, voluntario u obligatorio) o por los recursos que aporten los activos (generación joven presente) para repartir entre todos los beneficiarios (generación presente de los ancianos), sin establecer garantías previas en cuanto a la determinación del haber previsional (sistema de reparto puro)²⁰.

El Sistema Previsional con Beneficio Definido, en cambio, es el plan de pensiones que asegura al individuo el goce de determinado haber previsional, el que es calculado mediante alguna fórmula prescripta. La determinación del haber debe sujetarse al cálculo prometido, ya sea como una renta asegurada sobre los aportes realizados durante la vida activa (esquema de capitalización con tasa de rendimiento asegurada) o de un haber calculado sobre la base de una cierta tasa de reposición del salario, un monto por año de aporte u otras combinaciones, a financiar con los aportes de la generación joven (en un esquema de reparto).

²⁰ Piffano Horacio. Ob. Cit. Pág. 36.

2.1.1.3 Sistemas de capitalización y sistemas de reparto

El Sistema de Capitalización, también conocido por Sistema de Financiamiento Pleno, consiste en un proceso de acumulación de reservas (ahorro) que se canaliza en inversiones de diversa naturaleza, que generan un determinado rendimiento. Las personas individualmente acumulan en su cuenta personal dichos ahorros y su haber previsional generalmente que dará supeditado al resultado final de las inversiones al momento de recibir la pensión (en el sistema usual de aporte definido, es decir, sin beneficio definido). Por definición, por lo tanto, la pensión se dimensiona de acuerdo a la reserva acumulada²¹.

En el Sistema de Reparto, los trabajadores presentes contribuyen a un fondo que se distribuye entre los pensionados del presente. El sistema puede adicionalmente ser asistido por el Estado a través de fondos provenientes de rentas generales o por afectación específica de determinados impuestos, cuando los aportes sobre salarios no alcanzan para financiar las pasividades establecidas. En este sentido, la determinación de los haberes puede depender de los recursos a repartir (aporte definido), o con beneficios ligados a determinado cálculo preestablecido (beneficio definido). Cuando el beneficio no está definido y los haberes se determinan por el monto de las recaudaciones por contribuciones sobre la nómina salarial, se está en presencia de un "sistema de reparto puro". Cuando en el financiamiento se adicionan recursos tributarios diferentes a las contribuciones sobre salarios, estamos en un caso de "sistema de reparto asistido".

Los sistemas de reparto se basan en el principio de solidaridad inter generacional, en tanto los trabajadores presentes aportan para el sostenimiento de la clase pasiva del presente, bajo la expectativa que en el futuro, cuando pasen a la pasividad, la generación joven futura los sostenga con sus aportes.

²¹ Piffano Horacio. Ob. Cit. Pág. 36.

2.1.1.4 Administración Estatal y Administración Privada

La administración de los fondos de pensiones, cualquiera fuere el sistema (aporte definido o beneficio definido; capitalización o reparto), puede estar a cargo de firmas privadas o de agencias gubernamentales.

Muchos países han utilizado la vía del control directo estatal de estos fondos, por cuanto el período de desarrollo de los sistemas previsionales en el mundo, coincidió con épocas de fuerte predominio de la filosofía del estado benefactor - ligado a un fuerte convencimiento del "fracaso del mercado" para resolver la cuestión previsional, por un lado, y por la oportunidad que brindaba a los funcionarios públicos del manejo de una importante masa de recursos. Sin duda, puede también interpretarse, que para entonces se confiaba más en la intervención directa del Estado para resolver las fallas de mercado, que en la regulación de la actividad privada, considerada entonces como un instrumento alternativo de menor eficacia²².

No obstante, también han surgido sistemas donde la gestión opera a través de entes privados. Ya sea porque se trata de sistemas correspondientes a los planes ocupacionales de las empresas, o por administradoras de fondos de pensión, sujetas a algún tipo de regulación estatal. En la actualidad, en gran medida sustentados por la nueva filosofía del "fracaso del estado", muchos países han reformado sus sistemas de administración de las pensiones, dando cabida al sector privado.

2.1.1.5 Los sistemas previsionales puros y los sistemas reales

Los sistemas descritos previamente constituyen estereotipos o casos polares, los que ofrecen una variedad bastante grande de posibles combinaciones. Al menos combinaciones de cada categoría con las restantes, según el criterio de definición del sistema (voluntario, obligatorio; aporte definido, beneficio definido; capitalización, reparto; administración estatal, administración privada)²³.

²² Piffano Horacio. Ob. Cit. Pág. 37.

²³ Piffano Horacio. Ob. Cit. Pág. 37.

En la realidad de los sistemas vigentes en cada país, probablemente se encuentren combinaciones diversas, con matices diferenciales, que en una sistematización general, como la descrita, es imposible contemplar.

Sin embargo, los estereotipos permiten encarar el análisis de las bondades y defectos (grado de eficacia) de cada sistema como instrumento para la prosecución de los objetivos buscados con el mismo. Este análisis permitirá luego ponderar las virtudes específicas de los casos reales, según el grado relativo de importancia de las modalidades de cada estereotipo que ellos reconozcan.

2.1.2 Objetivos del sistema de pensiones públicas

Es sabido que en la práctica los sistemas de pensiones públicas contemplan una mezcla de objetivos que entran en conflicto y que es necesario delimitar para establecer de forma clara la estructura de las prestaciones, el propio diseño institucional y los instrumentos de financiación más adecuados desde la lógica económica.²⁴

De hecho, tal y como se configuran en la actualidad los programas de pensiones de la Seguridad Social pretenden alcanzar dos objetivos contrapuestos: uno asignativo (transferir capacidad adquisitiva individual de los periodos activos a los pasivos) y otro redistributivo (redistribuir renta entre intra generaciones). Dos objetivos que representan un difícil compromiso entre seguro de rentas (equidad individual) y bienestar social o solidaridad.²⁵

Mientras que el primer objetivo de seguro de rentas hace referencia al grado en que las pensiones están relacionadas con las contribuciones pagadas por los individuos, el segundo objetivo de bienestar o equidad social persigue proporcionar a todas las personas una renta mínima en la vejez, con independencia de los pagos efectuados. En el primer caso, tendríamos las

²⁴ Herce, J. A. (1997). *La cuestión de las pensiones*. Rev. Economistas, N° 74, Págs. 236-42.

²⁵ Herce, J. A. Ob. Cit.

pensiones contributivas suficientes y en el segundo estaríamos hablando de las pensiones no contributivas o contributivas insuficientes.

Se establece una estrecha relación entre aportaciones y prestaciones, aquellos individuos de bajas rentas obtendrían pensiones por debajo incluso del objetivo de renta mínima o ninguna pensión. En el otro extremo, si se establecen pensiones de cuantía considerable con independencia de los pagos satisfechos, se estaría atentando contra el principio de equidad individual.

Estas dos formas alternativas de contemplar el sistema de pensiones tienen su origen en la configuración de los sistemas de pensiones entorno a dos modelos teóricamente distintos de Seguridad Social. Los modelos de corte continental²⁶ (modelos Bismarck), basados en la profesionalidad y el carácter contributivo, que tienden, fundamentalmente, a procurar el mantenimiento del nivel de vida de los trabajadores ante contingencias protegidas (incapacidad, vejez, muerte), y los modelos de corte universal (modelos Beveridge)²⁷ que se dirigen más específicamente a la cobertura de necesidades básicas de todos los ciudadanos por el hecho de serlo.

La evolución histórica de la mayoría de los sistemas de protección social de los países desarrollados ha conducido a la confluencia de los dos sistemas en un sistema mixto (modelo universal con profesional) en un intento de dar respuesta a dos objetivos: proporcionar cobertura cada vez más generalizada y atender a las circunstancias específicas de cada ciudadano.²⁸

Todo esto no sólo es sensato desde el punto de vista financiero y económico, sino que, además, permitiría aplicar con propiedad el concepto de déficit al sistema de pensiones, que en caso de existir, implicaría la realización de transferencias de renta de los ingresos generales para equilibrar el sistema. Transferencias que no

²⁶ Bismarck (1981) citado en: Moreno, M^a del Carmen (2008) *Análisis económico del sistema de pensiones públicas*.

²⁷ Beveridge (1942) citado en: Moreno, M^a del Carmen (2008) Ob. Cit.

²⁸ Duran A. (1995). *Rentabilidad de lo cotizado por pensiones*. Rev. Economistas, N^o 68, Págs. 10-18.

serían deseables si el sistema tiene como objetivo básico el seguro de rentas, sin componente redistributivo alguno.

2.2 Sector informal

Existen diversas definiciones respecto del sector informal, las cuales pueden agruparse desde dos puntos de vista: a) desde la visión latinoamericana y, b) desde la perspectiva de los países industrializados:

2.2.1 Visión Latinoamericana

El enfoque latinoamericano se origina en los iniciales estudios realizados por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y otras investigaciones efectuadas por diferentes autores, entre los cuales se pueden citar a los siguientes:

- Carbonetto, sostiene que el sector informal urbano (SIU) es el conjunto de puestos de trabajo autogenerados por la fuerza laboral excluida del sector moderno, donde se presentan las siguientes categorías ocupacionales:²⁹
 - Los patrones de microempresas
 - Los asalariados de las microempresas
 - Los independientes
 - Los trabajadores familiares no–remunerados que trabajan en microempresas de sus parientes.

- Por su parte, Ortiz (1985), define al SIU como un gran sector poblacional, cuya fuerza de trabajo no es absorbida por las formas modernas de producción, por lo que debe realizar actividades que le permitan generar

²⁹ Carbonetto Daniel (1985). *El Sector Informal Urbano en los Países Andinos*. ILDIS-CEPESIU, Quito-Ecuador.

ingresos como mecanismo de subsistencia antes que de acumulación. Este autor, caracteriza al SIU de la siguiente forma:³⁰

- Pequeños establecimientos de producción, comercio y servicios.
 - La estructura de la propiedad es en general unipersonal y en algunos casos familiar.
 - Funciona con limitaciones económicas, administrativas y técnicas legales tales como capitales sumamente reducidos (sin acceso al crédito bancario), con préstamos usurarios y sin un adecuado marco legal; razón por la cual no dispone de capacidad para contratar mano de obra asalariada y, por tanto, recurre a utilizar fuerza laboral familiar no-asalariada.
 - Los factores antes señalados hacen que el SIU tenga un costo de trabajo menor que en el sector moderno, la división del trabajo sea incipiente, su nivel tecnológico sea poco desarrollado y su capacidad relativa para generar valor agregado sea también menor.
-
- Para el caso boliviano, Dandler sostiene que lo informal no es un sector y no es una estrategia de sobrevivencia, por el contrario, es una estrategia de vida permanente, cuya presencia se amplía al sector rural y que, además involucra una variedad de fenómenos muy diferentes: desde la generación de autoempleo, pasando por la pequeña empresa hasta llegar a lo ilícito o clandestino. Esta última categoría puede actuar como un complemento al sector formal de la economía, destacando la utilidad de ciertas actividades productivas y distributivas que amortiguan la profundización de las crisis coyunturales en los sectores de medianos y bajos ingresos. Además, señala que la actividad informal no es una actividad marginal o residual y

³⁰ Citado en Jiménez Fernando y otros. (2001). *El sistema tributario y el sector informal en Bolivia*. La Paz Bolivia: UDAPE, Pág. 6.

que por el contrario, son actividades centrales en la estructura y desarrollo de la economía³¹.

2.2.2 Visión de los países industrializados

Desde la perspectiva de los países industrializados, el sector informal está relacionado con el conjunto de actividades irregulares, ya sea que su ejercicio sea ilegal o que no cumple con las normas fiscales, laborales o comerciales³². Los países industrializados consideran a las actividades económicas ilegales que están al margen de las estadísticas oficiales y del control de la autoridad económica, como “Economía Subterránea”. Desde este punto de vista se tienen las siguientes definiciones:

- Tanzi, establece que la principal causa para el crecimiento de la economía informal está en los elevados impuestos y las excesivas regulaciones estatales en la actividad económica; sostiene que la solución necesaria para atacar ese fenómeno está en la reducción de la carga tributaria y la liberalización de la economía³³. Sin embargo, esta hipótesis fue refutada por Frey y Weck³⁴ en un estudio realizado en base a la información proveniente de 17 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) respecto a la presión tributaria y la proporción de empleados públicos en la fuerza laboral total. Los resultados obtenidos mostraron completamente lo contrario, tal el caso de los países de Bélgica, Suecia y Holanda, que de acuerdo a la hipótesis de Tanzi, son considerados como países con una gran actividad económica subterránea, mientras que Italia, Irlanda y España serían países libres de su influencia. Esta situación en la realidad es distinta.

³¹ Dandler Jorge (1985). *Apuntes Generales sobre Economía Informal y su importancia en Bolivia*. La Paz: CERES.

³² McGaffey, J. (1991). *La economía real de Zaire: La contribución del contrabando y otras actividades ilegales a la riqueza nacional*. James Currey, Londres.

³³ Tanzi Vito (1983). *La Economía Subterránea*. Revista Finanzas y Desarrollo. Vol. 21, N° 4. Publicación FMI.

³⁴ Frey P.S. and WECK H. (1983). *Estimación de la economía subterránea: una aproximación ingenua*. Oxford Economic Papers, N° 35.

- Feige³⁵, considera que el crecimiento de la economía subterránea es una de las más importantes explicaciones para la coexistencia del desempleo y la inflación.
- J.J. Thomas³⁶, considera que el problema de lo legal o ilegal en la economía es todavía más complejo, considerando el tiempo y el espacio, debido a que ciertas actividades son legales en un país e ilegales en otro. Por ejemplo, en algunos países se contabiliza el valor agregado de la prostitución, además de estar en el universo de la tributación, mientras que en otros países es una actividad ilegal.
- En el caso boliviano, Doria Medina define el sector informal como "aquel conjunto de actividades legales e ilegales que no se registran en las cuentas nacionales y que al margen de no figurar en los registros oficiales, tampoco están sujetos al cumplimiento de las disposiciones emanadas por la autoridad económica para regular su funcionamiento y proteger determinados sectores".³⁷

2.2.3 Visión alternativa

Una tercera visión para definir el sector informal involucra al rol del Estado. Este enfoque es desarrollado por el antropólogo peruano Matos Mar, quien explica se trata de un complejo proceso de cambios producido por la combinación entre el intenso crecimiento demográfico, la explosión de las expectativas, el mayor acceso de las masas a la información, la urbanización sin industrialización y una crisis económica sin precedentes.³⁸

³⁵ Feige E.L. (1980). *Una nueva perspectiva en los fenómenos macroeconómicos. Teoría y medición del sector inobservado de la economía de Estados Unidos: causas, consecuencias e implicaciones*. Cuadernos Económicos de ICE.

³⁶ Thomas J.J. (1985). *Incorporación del sector informal a un modelo macroeconómico*. Diciembre 1985.

³⁷ Doria Medina Samuel (1986). *La Economía Informal en Bolivia*. La Paz, Bolivia: EDOBOL

⁸ Matos Mar, José. (1986). *Desborde Popular y Crisis del Estado*: Lima. Instituto de Estudios Peruanos

El crecimiento del sector informal para Matos, se explica por la "falta de presencia estatal". En el último cuarto de siglo en Latinoamérica las altas tasas de crecimiento vegetativo y la migración han sumado un aumento de la población urbana, que va muy por encima de los recursos fiscales.

En estas circunstancias, los mecanismos de integración social que pueden desplegarse oficialmente se ven totalmente sobrepasados por la tarea que se les impone: La urbanización y vivienda, la educación, la salud y la seguridad social, la Policía, los puestos de trabajo debidamente remunerados, etc., todo queda muy por debajo de las necesidades que demandan. Hay un desborde popular que se expresa en organizaciones para-institucionales y en su cultura propia: es la informalidad.

En el mismo sentido, Roubaud alude a la capacidad del Estado para regir la economía como causa del crecimiento de la economía informal. En efecto, según esta corriente, la principal razón de la informalidad es el desconocimiento de la reglamentación y de su necesidad. La falta de registro está ligada a la debilidad del Estado para controlar las actividades económicas y la principal razón del no registro es el desconocimiento de las leyes. Para los informales, el Estado no existe. La falta de registros estadísticos no se limita a las actividades productivas del sector informal; ejemplo: comercio transfronterizo, fuga de capitales, economía ilegal (de la droga). Se trata de unidades institucionales que forman parte de la población teórica pero que están ausentes de las estadísticas, por diversas razones la empresa viene de crearse y todavía no está registrada. Se tiene también el caso de profesiones liberales que por su tamaño y modo de operación no son ubicadas por los registros estadísticos³⁹.

Dentro de la producción no comercial de servicios domésticos, por ejemplo empleados domésticos no declarados al Seguro Social. Se tienen también las actividades realizadas por familias puras y no censadas directamente (son el

³⁹ Roubaud, F. (1994). *La economía informal en México: de la esfera doméstica a la dinámica macroeconómica*. Fondo de Cultura Económica, México.

objeto de imputación). Respecto a la falta de registro fiscal al interior del campo informal, cabe señalar que una parte puede estar, sin embargo, presente entre los que responden a las encuestas estadísticas.

En resumen, se puede afirmar que el concepto de sector informal, surge como consecuencia de la comparación con el concepto de sector industrial, es decir aquellas modalidades de producción, prestación de servicios, comercialización, etc., que son diferentes a los utilizados en el sector industrial. Se identifica al sector industrial de la economía de los países Latinoamericanos en general y en particular en Bolivia, como empresas que utilizan tecnología importada, (tecnología de adopción, adaptación e innovación) de los países desarrollados, como consecuencia de la política de sustitución de importaciones llevada a cabo en Latinoamérica después de la Segunda Guerra Mundial. Generalmente esta tecnología no puede absorber en su totalidad la abundancia del recurso humano que es característico en la generalidad de los países en vías de desarrollo y específicamente en Bolivia.

2.2.4 Trabajador informal

El trabajador informal puede definirse, por lo menos, desde dos perspectivas:⁴⁰

- **Definición productiva:** Un individuo es considerado un trabajador informal si pertenece a alguna de las siguientes categorías: (i) trabajador independiente no calificado, (ii) asalariado en una firma privada pequeña, (iii) trabajador sin remuneración. En general, esta definición se utiliza mucho en países en los que no hay registro sobre acceso al sistema previsional o tenencia de contrato de trabajo.
- **Definición legal:** En esta definición se considera un trabajador informal si su relación laboral no está sujeta a los estándares de la legislación laboral,

⁴⁰ Fontes Adriana y otros (2010). *Sector Informal y Políticas Públicas en América Latina*. Programa SOPLA de la Fundación Konrad Adenauer. Río de Janeiro. Pág. 6.

impuestos, protección social o derechos a ciertos beneficios laborales (vacaciones, permisos por enfermedad, indemnizaciones por despido, etc.). En este sentido dependiendo de la disponibilidad de datos usualmente se usan variables como “tenencia de un contrato “o afiliación al sistema de salud y/o previsión para clasificar a los trabajadores como formales o informales.

2.3 El trabajador independiente

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) precisa al empleo independiente como “aquellos empleos en los que la remuneración depende directamente de los beneficios (o del potencial para realizar beneficios) derivados de los bienes o servicios producidos (en estos empleos se considera que el consumo propio forma parte de los beneficios)”. Al mismo tiempo define el empleo asalariado como aquellos empleos en los que los titulares tienen contratos de trabajo implícitos o explícitos (orales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan (esta unidad puede ser una corporación, una institución sin fines de lucro, una unidad gubernamental o un hogar)⁴¹.

La OIT distingue al interior del grupo de independientes a los empleadores y los define como aquellos trabajadores que trabajando por su cuenta o con uno o más socios, tienen el tipo de empleo definido como empleo independiente y que, en virtud de su condición de empleadores, han contratado a una o a varias personas para que trabajen para ellos en su empresa como asalariados a lo largo de un período continuo que incluye el período de referencia. Además, se refiere a los trabajadores por cuenta propia, que son aquellos que, trabajando por su cuenta o con uno o más socios, tienen el tipo de empleo definido como independiente y no han contratado a ningún asalariado de manera continua para que trabaje para ellos durante el período de referencia. Cabe hacer notar que durante el período de referencia los miembros

⁴¹ Bertranou, Fabio y Vásquez Javiera (2006), *Trabajadores independientes y el sistema de pensiones en Chile*. OIT Notas, nº 1, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo.

de este grupo pueden haber contratado “asalariados”, siempre y cuando lo hagan de manera no continua para que trabaje para ellos durante el período de referencia.

También la OIT incluye dentro del grupo de independientes al grupo de trabajadores familiares auxiliares (que sería equivalente a los familiares no remunerados), los que se definen como aquellos trabajadores que tienen un empleo independiente en un establecimiento con orientación de mercado, dirigido por una persona de su familia que vive en el mismo hogar, pero que no pueden considerarse como socios. En las estadísticas del mercado del trabajo usualmente se presentan de manera separada estas categorías de trabajador por cuenta propia, empleadores y familiares no remunerados.

En Bolivia, un trabajador independiente es aquel cuya actividad consiste en realizar trabajos de forma autónoma, para terceros que requieren sus servicios, que generalmente le abonan su retribución no en función del tiempo empleado sino del resultado obtenido. En Bolivia, dos tercios de los trabajadores independientes se mueven en el mercado informal, incluyendo a los trabajadores por cuenta propia, los patrones o empleadores sin remuneración, los trabajadores familiares sin remuneración y los cooperativistas⁴².

Se podría decir entonces, que para los propósitos de la investigación, conforme a las definiciones de la OIT, se entenderá por trabajadores independientes como aquellos que trabajan por cuenta propia.

2.3.1 Sector informal, economía informal y los trabajadores independientes

La existencia del sector informal y de los trabajadores independientes, tienen diversas explicaciones o son producto de varios factores. Por un lado, las limitaciones estructurales en la generación de empleo asalariado de calidad; por

⁴² Paz Arauco Verónica (2010). *Los cambios detrás del cambio. Desigualdades y movilidad social en Bolivia*. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La Paz, Bolivia. Pág. 102.

otro, también concurren los problemas de diseño de los programas de la seguridad social como las restricciones institucionales para una efectiva política pública. De esta forma, la baja cobertura para muchos trabajadores es explicada por el tipo de inserción laboral y su baja capacidad contributiva. También la escasa cobertura es producto de las inconsistencias en el diseño de los programas, la falta de incentivos adecuados para la adhesión como también la incapacidad estatal de hacer cumplir la obligatoriedad de las cotizaciones.⁴³

A partir de 2002 la OIT incorporó una nueva definición para la informalidad. De esta forma, a su definición tradicional de sector informal asociado a actividades de subsistencia en categorías marginales de la economía, se amplió el concepto para incorporar como una categoría a los trabajadores que no están sujetos a la legislación laboral. Anteriormente esta era un aspecto que reflejaba una de las dimensiones del sector informal. Es decir, independientemente de pertenecer a las tradicionales definiciones de sector formal e informal, si los trabajadores en el sector formal no cuentan con cobertura de la legislación laboral (generalmente contrato y/o cotizaciones a la seguridad social), son considerados como parte de la economía informal.

Así, la economía informal es el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas formales o no lo están en absoluto⁴⁴. De esta manera, en lo relativo al trabajo independiente, pueden coexistir en el concepto de la economía informal, trabajadores por cuenta propia realizando actividades de subsistencia con otros calificados que realizan actividades en forma no asalariada y generan ingresos que denotan cierta capacidad contributiva.⁴⁵

⁴³ Bertranou, Fabio M. (2007) *Economía Informal, Trabajadores Independientes y Cobertura de la Seguridad Social*. Oficina Internacional del Trabajo. Santiago, Chile

⁴⁴ OIT (2002). *El trabajo decente y la economía informal*. 90ª Conferencia Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra.

⁴⁵ Es importante destacar que la 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo validó el mencionado marco conceptual que relaciona el concepto de empleo en el sector informal, basado en la

Las dimensiones del empleo independiente en América Latina son variadas debido a la diferente realidad socio demográfico y productivo de los países de la región donde coexisten países con ingresos medios e ingresos bajos.

2.3.2 Relación entre trabajadores independientes y sistema previsional

Para entender la relación de los trabajadores independientes con la previsión social es necesario en primer lugar, entender qué implica para la previsión la forma en que estos trabajadores se insertan en el mundo laboral, es decir, cómo experimentan los independientes su relación con el trabajo, cuáles son sus motivaciones respecto de éste, y cómo se diferencian de los trabajadores asalariados.

a) Los independientes no son un grupo particularmente precario

Hay una tendencia importante en asociar al trabajo independiente con una forma más bien precaria de ocupación o bien de relacionarlo con el mundo de la informalidad. Esto porque los trabajadores independientes quedan fuera de la normativa laboral (dado que no tiene relación laboral con aquellos que pagan por sus servicios) y también, porque tienen una alta tendencia a quedar fuera de los sistemas de protección social. En algunos estudios, si bien se incluye en general a los independientes dentro del grupo informal, se tiende a excluir a los independientes profesionales –los que, si bien muchas veces quedan fuera de la regulación laboral no son tratados como ‘informales o precarios’.⁴⁶

Es importante mencionar que detrás de lo anterior hay una serie de supuestos adicionales. Por ejemplo, la OIT, según Portes y Haller, tiende a desarrollar análisis en los cuales el sector informal se caracteriza por ser aquel que está

unidad de producción, con el concepto de empleo informal, más amplio y basado en el puesto de trabajo. OIT. Ginebra.

⁴⁶ De hecho, unir a los trabajadores independientes bajo la idea de trabajo informal y al mismo tiempo separar a los independientes por cuenta propia de los profesionales, es una tendencia relativamente común en estudios sobre-estratificación social.

excluido del sector moderno de la economía. Incluir a los independientes implica por definición, ubicarles en un sector ‘problemático’ –donde el trabajo de buenas condiciones se asocia inherentemente a aquellos que se desempeñan en el sector asalariado formal en grandes empresas (y en particular, a aquellos que disfrutaban de condiciones estables).⁴⁷

Ante la pregunta ‘¿por qué hay tantos trabajadores informales en América Latina?; ¿por qué hay tantos trabajadores independientes en esta Región?; ¿por qué la cobertura de la seguridad social es tan baja para dichos trabajadores? Estas notas están distantes de indagar en profundidad respecto a las explicaciones causales de estos fenómenos, sin embargo, es posible reconocer que los mismos son producto de varios factores. Por un lado, las limitaciones estructurales en la generación de empleo asalariado de calidad, y por otro, los problemas de diseño de los programas de la seguridad social como las restricciones institucionales para una efectiva política pública⁴⁸. El trabajo independiente está asociado ineludiblemente a la informalidad (de hecho, como el mismo Bertranou plantea, la asociación se ha convertido en parte de la definición de informal que usa la OIT actualmente).

b) Los independientes se relacionan con el trabajo a través de los ejes de autonomía, inseguridad e ingresos⁴⁹

- **Se valora la flexibilidad y se critica la inseguridad del trabajo independiente.** El aspecto positivo del trabajo independiente es la flexibilidad que tiene. No depender de un jefe, tomar las propias decisiones sobre el trabajo, poder decidir sobre el uso del tiempo, la realización de las tareas es visto como la ventaja central de ser independiente, la variedad que ofrece el trabajo se encuentran entre sus beneficios. La flexibilidad

⁴⁷ Portes, Alejandro y Haller, William (2005), “*The Informal Economy*”. Citado en: Jiménez Juan y Catalán Carolina (2010). *Trabajadores independientes y la previsión social*. Institución: Chile: MINTRAB - Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

⁴⁸ Bertranou, Fabio (2007), *Economía Informal, Trabajadores Independientes y Cobertura de la Seguridad Social en Argentina, Chile y Uruguay*. Santiago, Oficina Internacional del Trabajo. Pág. 3.

⁴⁹ Jiménez Juan y Catalán Carolina. Ob. Cit.

también se extiende a la recepción de ingresos. El aspecto negativo del trabajo independiente es la falta de seguridad, en los ingresos y en los trabajos. Es importante establecer que lo negativo no es solamente un tema de inestabilidad y de variación en los ingresos y en la cantidad de trabajo: incluso alguien que ha tenido un período de ingresos constantes como trabajador independiente no puede eliminar la inseguridad. No puede saber si eso continuará en el futuro. El tema esencial es de insertes, de no poder contar ni saber que deparará el futuro.

- **La preferencia por flexibilidad es una preferencia por autonomía.** Los trabajadores independientes muchas veces enfatizan la posibilidad de no trabajar y hacer otras cosas que permite esta modalidad. La independencia se entiende como una situación de mayor libertad. El trabajador se siente dueño de su tiempo y de las decisiones que competen a su actuar. En lo referente a los horarios, existe una mayor flexibilidad, dado que no hay horarios estrictos de cumplimiento. La actividad laboral se adapta a los plazos de los proyectos por realizar y a las necesidades del trabajador: es posible tomar una tarde libre, o partir trabajando a medio día.
- **El trabajo independiente muchas veces es un complemento de ingresos.** Por un lado tenemos el grupo de personas que tienen, al mismo tiempo, un ingreso asalariado y uno independiente, y que a su actividad principal dependiente suman la realización de trabajos independientes. Es el caso de un profesional que el fin de semana tiene un puesto en la feria etc. Por otro lado tenemos un grupo lo constituyen mujeres dueñas de casa que trabajan para complementar el ingreso familiar, y que muchas lo hacen a través de la realización de pequeños negocios. En ambos casos, el trabajo independiente es una forma de superar las limitaciones de los ingresos familiares. Para estas personas, el principal motivador del trabajo independiente está relacionado con ingresos, y por lo tanto elementos que

disminuyan ese ingreso, como la cotización, se perciben de manera negativa.

c) Los independientes representan una condición laboral específica, no necesariamente un segmento con prácticas y creencias específicas⁵⁰.

Un peligro cuando se analiza la situación de los independientes es percibirlos como un grupo separado de los trabajadores dependientes. Comparamos los segmentos como si fueran compartimentos estancos, sin comunicación entre sí.

Más que pensar en los independientes y en los asalariados como dos poblaciones separadas, es necesario analizarlos como dos estados entre los que las personas se mueven. A esto tenemos que sumar todos aquellos trabajadores que complementan su actividad principal asalariada con trabajos independientes.

Este tránsito continuo entre posiciones asalariadas e independientes tiene una consecuencia para el análisis: ¿cuán distintos son entonces estos dos grupos?

Una posibilidad es tratar a los independientes y a los dependientes como la misma población. En este caso, las diferencias de comportamiento serían consecuencia de la situación en la que las personas se encuentran. Si los independientes no cotizan y los dependientes si cotizan la diferencia sería un resultado de la aplicación de una misma regla común que genera respuestas diferentes para situaciones distintas: todos usarían la regla de cotizar cuando se es dependiente, no cotizar cuando se es independiente. Hay algunos indicios que hacen pensar que esto es efectivamente lo que ocurre. Por ejemplo, en lo relativo a la preferencia por mayores ingresos que planteamos para independientes, podemos hacer notar que se aplica también a diversos grupos asalariados. La tendencia entre trabajadores asalariados por cotizar por un ingreso inferior al efectivamente obtenido también muestra la misma tendencia. En los independientes se daría

⁵⁰ Jiménez Juan y Catalán Carolina. Ob. Cit.

más esa conducta no por una diferencia en los hábitos y creencias, sino sencillamente como producto de que tienen más oportunidades para expresarla.

Algunas de las consideraciones que hemos elaborado, como la tesis anterior sobre la relación con el trabajo también se pueden interpretar de esa forma. Sin embargo, no se puede establecer si esas diferencias corresponderían a patrones y prácticas diferentes en los dos grupos, o la misma práctica reaccionando de manera diferente en lugares distintos. En otras palabras, todos podrían operar bajo el concepto de que trabajar para otro se asocia con un 'mal' trabajo, con el deber desagradable, mientras que trabajar para uno se asocia con un 'buen' trabajo, con el disfrute y el agrado. La diferencia en actitudes sobre el trabajo respondería a la reacción frente a esas dos situaciones, pero todos tendrían las mismas actitudes básicas.

Los datos disponibles no permiten diferenciar claramente entre las dos alternativas analizadas, sin embargo sí permiten establecer la siguiente conclusión. No se puede pensar que necesariamente los trabajadores independientes son distintos en sus actitudes y prácticas de los dependientes, y claramente no se los puede analizar como grupos separados.

2.4 Contexto referencial

2.4.1 El sistema de pensiones antes de la Reforma de 1996

La política del Estado con relación a la seguridad social ha sido insatisfactoria. En 1956 se aprobó el Código de la Seguridad Social poniendo en marcha un sistema integral muy ambicioso, pero limitado solamente a los trabajadores con relación de dependencia por estar basado en la denominada tesis laboral. El Código estaba fundado en los siguientes principios: solidaridad, universalidad, unidad de gestión, eficiencia y suficiencia⁵¹.

⁵¹ Gamboa Ramiro (2002) *Bolivia: Diagnóstico de la situación nacional de la seguridad social*. La Paz.

Solidaridad se entendía como el financiamiento de las rentas de vejez de los jubilados por la población activa, y la aportación diferenciada, que debía generar beneficios iguales para todos. Sin embargo, las rentas de vejez eran calificadas en base al promedio de la remuneración de los últimos dos años, trasladando así la diferencia de ingresos a las rentas de vejez. Universalidad significa que toda la población se encuentre bajo la cobertura de la seguridad social; sin embargo, el seguro de largo plazo siempre ha tenido una cobertura muy reducida. El principio de unidad de gestión requería que la administración del sistema sea unitaria; sin embargo, la seguridad social estaba a cargo de muchas entidades gestoras del seguro de largo plazo⁵². Eficiencia significaba alcanzar los principios previamente mencionados al menor costo; sin embargo, la administración de las entidades gestoras de la seguridad social ha estado viciada por la corrupción y la ineficiencia. Suficiencia significa que el sistema sea auto sostenido en el tiempo; sin embargo la seguridad social de largo plazo se encontraba en la quiebra en 1996.

Es evidente que el sistema de seguridad social boliviano no había cumplido ninguno de los objetivos del Código aprobado en 1956. La administración de las entidades gestoras de la seguridad social, inicialmente, fue dirigida indirectamente por funcionarios de gobierno presentes en los directorios de las cajas sectoriales de seguro, pero poco a poco fue siendo más directamente controlada por el gobierno en la medida en la que su situación financiera era cada vez más crítica.

Entre 1957 y 1987 (30 años) la seguridad social de corto y de largo plazo estuvo a cargo de entidades gestoras denominadas cajas de seguro sectoriales. Entre 1987 y 1990 la recaudación de aportes y la calificación y pago de pensiones estuvieron a cargo del Fondo Nacional de Reservas (FONARE), una repartición pública. En 1990 se creó el Fondo de Pensiones Básicas (FOPEBA), también una entidad del gobierno, y se autorizó la creación de nuevos fondos complementarios. La afiliación a las cajas sectoriales era obligatoria, pero la afiliación a los fondos complementarios era voluntaria. FOPEBA administraba las pensiones básicas y cada fondo

⁵² Ministerio de Capitalización (1996) *Indicadores del sistema de reparto*. Secretaría Nacional de Pensiones. La Paz.

complementario las pensiones complementarias. La renta de vejez total era la suma de ambas pensiones, que equivalía al 70% del salario base promedio de los 24 meses previos a la jubilación. La renta básica pagada por las cajas sectoriales era equivalente al 30% del salario base, y el saldo de 40% era la renta complementaria pagada por el fondo complementario.

En 1996 el sistema de reparto era insolvente. La baja relación activos-pasivos ya mencionada fue enfrentada subiendo cotizaciones, pero esa medida fue solamente un paliativo. Entre 1991 y 1996 había ocho fondos complementarios deficitarios, que recibían soporte del TGN de \$us. 25 millones anuales⁵³, que ya avizoraban el fracaso del sistema de reparto.

La quiebra del sistema de reparto tiene que ver con deficiencias de origen, como ser la muy débil relación entre aportes y beneficios⁵⁴; pero también con la pésima administración, la corrupción, y el tráfico de influencias de tipo político partidario.

Los asegurados percibían que la mala administración se traducía en trámites interminables, que en ausencia de sobornos a los funcionarios era imposible terminar cualquier trámite. También percibían que por la vía de la corrupción se podía obtener un mayor beneficio; aunque sabían que las rentas de vejez eran de todas maneras muy bajas, y por ello poco atractivas. Esa práctica fue una de las causas de la quiebra del viejo sistema y tiene que ver con un problema ya mencionado; el sistema de reparto fue diseñado con una clara incompatibilidad entre los porcentajes de aporte y la magnitud de las rentas a través de la calificación de porcentajes altos del salario de los dos últimos dos años⁵⁵.

⁵³ Gamboa Ramiro. Ob. Cit.

⁵⁴ Gamboa Ramiro (2002) *Bolivia: Diagnóstico de la situación nacional de la seguridad social*. La Paz.

⁵⁵ Gamboa Ramiro (2002) *Bolivia: Diagnóstico de la situación nacional de la seguridad social*. La Paz.

2.4.2 La Reforma de Pensiones de 1996

La Ley 1732⁵⁶ de reforma de pensiones, aprobada en noviembre de 1996, implicó un cambio importante en la administración de la seguridad social de largo plazo, porque eliminó el viejo sistema de reparto simple y lo reemplazó por el sistema de capitalización individual. Los beneficios del nuevo sistema de pensiones son básicamente los mismos que los del viejo sistema de reparto; invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales. Si bien los beneficios son muy similares, el nuevo sistema se diferencia del viejo principalmente porque ahora los aportes son depositados en una cuenta individual, administrados por empresas privadas cuyo objeto único es la administración de pensiones (AFP's), de las cuales se espera eficiencia y transparencia, y la promesa de que los aportes serán capitalizados a través de las inversiones efectuadas por las AFP's. Estas características del nuevo sistema, pretenden garantizar que los aportes serán devueltos cuando corresponda⁵⁷.

En otras palabras, todo lo ahorrado más la capitalización obtenida a lo largo del periodo de cotización, será devuelto y destinado a financiar las pensiones que el asegurado recibirá durante su periodo de jubilación. Otro cambio importante es la separación de la seguridad de corto y de largo plazo. Las cajas sectoriales se ocupan solamente de la seguridad social de corto plazo (salud) y los fondos complementarios desaparecen.

El Seguro Social Obligatorio es, luego de la reforma, un sistema de pensiones que combina dos fondos. El fondo de capitalización individual (FCI) constituido por los aportes obligatorios que cada trabajador hace mensualmente de un porcentaje de sus ingresos, y el fondo de capitalización colectiva (FCC) constituido por la rentabilidad de las acciones de las empresas que fueron privatizadas (capitalizadas) y que beneficia a todos los ciudadanos mayores de edad el

⁵⁶ Bolivia: Ley de Pensiones, Ley N° 1732 de 29 de noviembre de 1996.

⁵⁷ Evia José y Fernández Miguel (2004). *Reforma de Pensiones y Valoración del Seguro Social de Largo Plazo en Bolivia*. Documento de Trabajo No. 02/04. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio Económicas, ISEC. Pág. 11.

momento de la aprobación de la ley de capitalización, 21 de marzo de 1994. Esos recursos estaban destinados al pago de una anualidad vitalicia denominada Bono solidario (Bono sol), y al pago de gastos funerarios.

Finalmente, otra modificación importante introducida por la Reforma del sistema es la eliminación del aporte patronal y del estatal. El primero es fusionado al salario de cada trabajador y el último es sustituido por la pesada carga fiscal que supone el costo de las pensiones en curso de pago.

Los incentivos del nuevo sistema de capitalización individual están detallados en el capítulo II de la ley 1732, denominado "Prestaciones y beneficios", dentro de los cuales se destacan:

- En el artículo 7° se incluye el beneficio de jubilación. La prestación de este beneficio es independientemente de la edad del asegurado si éste tiene acumulado en su cuenta un monto que le permite al menos tener una pensión igual al 70% de su salario base.
- El artículo 8° incluye el beneficio de invalidez por riesgo común. Este consiste en una pensión equivalente al 70% del salario base, y en el pago mensual del 10% del salario base del asegurado a una AFP.
- El artículo 9° incluye el beneficio de prestación por muerte. Perciben una prestación por muerte los derechohabientes de primer grado; si no hubieren estos, los de segundo grado.
- El artículo 10° incluye el beneficio de prestación por riesgo profesional. La prestación por riesgo profesional se pagará como consecuencia de accidente de trabajo o enfermedad profesional que provoque el fallecimiento o incapacite definitivamente al afiliado para continuar realizando el trabajo que anteriormente desempeñaba.

- El artículo 12° incluye el beneficio de prestación por gastos funerarios que consiste en el pago por una sola vez de Bs. 1.100 (aproximadamente \$us. 213) con mantenimiento de valor respecto del dólar norteamericano, a favor de la persona que acredite haber pagado los gastos funerarios del asegurado.
- El artículo 13° incluye el beneficio denominado Bono sol, que consiste en el pago de un monto de dinero anual y vitalicio a favor de las personas que hayan cumplido los 65 años de edad, hasta su fallecimiento.
- El artículo 14° establece que el asegurado al SSO con relación de dependencia debe cotizar mensualmente el 10% de su total ganado con destino a su cuenta individual.

2.4.3 El Sistema Integral de Pensiones de 2010

El nuevo régimen de la seguridad a largo plazo está inscrito como uno de los elementos de reforma que establece la actual Constitución Política del Estado y se implementó en el año 2010 a través de la Ley N° 065⁵⁸, que reemplaza a la Ley 1732 promulgada en 1996.

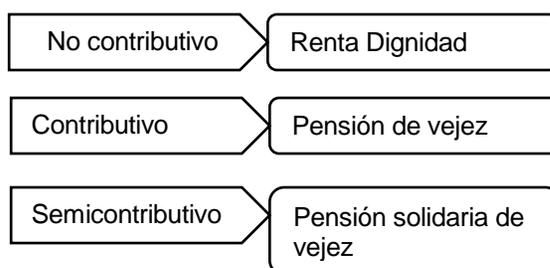
Entre los postulados con la que esta ley se promulga es la de garantizar y facilitar el acceso de los bolivianos a la seguridad social de largo plazo, los principios en los que se basa son; universalidad (protección sin discriminación), sostenibilidad (equilibrio financiero de largo plazo), solidaridad (protección a los menos favorecidos), equidad (otorgamiento ecuánime de prestaciones) y eficacia (correcto uso de los recursos de la Seguridad Social de Largo Plazo)⁵⁹.

⁵⁸ Bolivia: Ley de Pensiones, Ley N° 065 de 10 de diciembre de 2010.

⁵⁹ Montenegro Marcelo y Quispe Saúl (2011). *Efectos macroeconómicos de la nueva Ley de Pensiones en Bolivia*. Trabajo de investigación preparado para el 4to Encuentro de Economistas de Bolivia. La Paz. Pág. 1.

Esta nueva ley establece la implementación del Sistema Integral de Pensiones compuesto por: a) El Régimen Contributivo que contempla una jubilación financiada con ahorros de los trabajadores, b) El Régimen no Contributivo que comprende la Renta Dignidad y, c) El Régimen Semi contributivo que busca dar protección a los trabajadores con rentas bajas a través de una Pensión Solidaria.

ESQUEMA Nº 1
REGÍMENES DEL SISTEMA INTEGRAL DE PENSIONES



Fuente: elaboración propia.

2.4.3.1 Diferencias entre el anterior y actual sistema de pensiones

Las principales diferencias de la Nueva Ley de Pensiones respecto a la anterior ley se encuentran en la creación de una Pensión Solidaria que se orienta a favorecer a las personas con bajos ingresos, a partir de la creación de un Fondo Solidario y una Gestora Pública de la Seguridad de largo plazo, que intentará incrementar la cobertura permitiendo el acceso de trabajadores independientes, flexibilización de las condiciones de acceso a la jubilación para mineros y madres de familia, reducción de la edad de jubilación, modificación del referente salarial para el cálculo del monto de jubilación, y la incorporación del aporte patronal solidario ; asimismo, la ampliación de la cobertura de riesgo común y profesional, con la finalidad de que un mayor número de personas sean beneficiadas. El riesgo común y profesional alcanza a los accidentes sufridos dentro de la oficina, en cambio la actual Ley incluye también a los lugares ajenos a dicho ambiente, conjuntamente el riesgo profesional amplió su cobertura en 12 meses una vez terminada la relación laboral para los trabajadores con excepción de los mineros que es hasta 18 meses.

Cuadro N° 1: Diferencias entre el anterior y actual sistema de pensiones

Parámetros	Ley 1732 (AFP's)	Ley 065 (Nueva ley)
Edad de jubilación	65 años	58 años: Reducción de edad por hijo nacido vivo para madres hasta 55 años Reducción de edad de jubilación a 56 años para los mineros Reducción hasta 51 años por trabajos insalubres
Referente salarial para el cálculo del monto de jubilación	60 últimos aportes	24 últimos aportes
Monto de jubilación	En función al Capital Acumulado	Régimen Contributivo: En función al capital acumulado Régimen Semi contributivo: 60% del Referente Salarial a los 20 años de aportes 65% del Referente Salarial a los 25 años de aportes 70% del Referente Salarial a los 30 años de aportes
Aportes exigidos	Después de 15 años de aportes	A los 10 años se garantiza la Pensión Solidaria
Sistema de financiamiento	Cuentas individuales	Régimen Contributivo: Cuentas individuales Régimen Semi contributivo: Cuentas individuales más un componente solidario
Aporte patronal solidario	No existe	3% patronal con destino al Fondo Solidario
Aporte laboral	10% con destino a la cuenta individual 0,5% con destino a las AFP's 1,71% para las Primas de Riesgos	10% con destino a la cuenta individual 0,5% con destino al Fondo Solidario 0,5% con destino a la Gestora Pública 1,71% para el Fondo Colectivo de Riesgos
Pensión solidaria de vejez	No existe	Bs. 476 a los 10años de aportes y creciente hasta Bs. 2.600 a los 35 años de aportes

FUENTE: Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros

La baja cobertura del Sistema de Capitalización Individual y la necesidad de mejorar la calidad de vida de personas que fueron marginadas por el anterior sistema, hicieron posible que se introdujeran al nuevo sistema de pensiones a; trabajadores del sector público del autotransporte, trabajadores independientes (gremialistas, amas de casa, indígenas, artesanos y toda persona que no mantiene una relación laboral formal) que realicen aportes por al menos 10 años, el monto del aporte mensual mínimo está en función del salario mínimo vigente y podrán realizar hasta 12 aportes por adelantado. Los trabajadores independientes también podrán acceder

a la pensión solidaria de vejez, desde Bs. 476 por diez años de aportes hasta un máximo de Bs. 2600 a los 35 años de aportes.

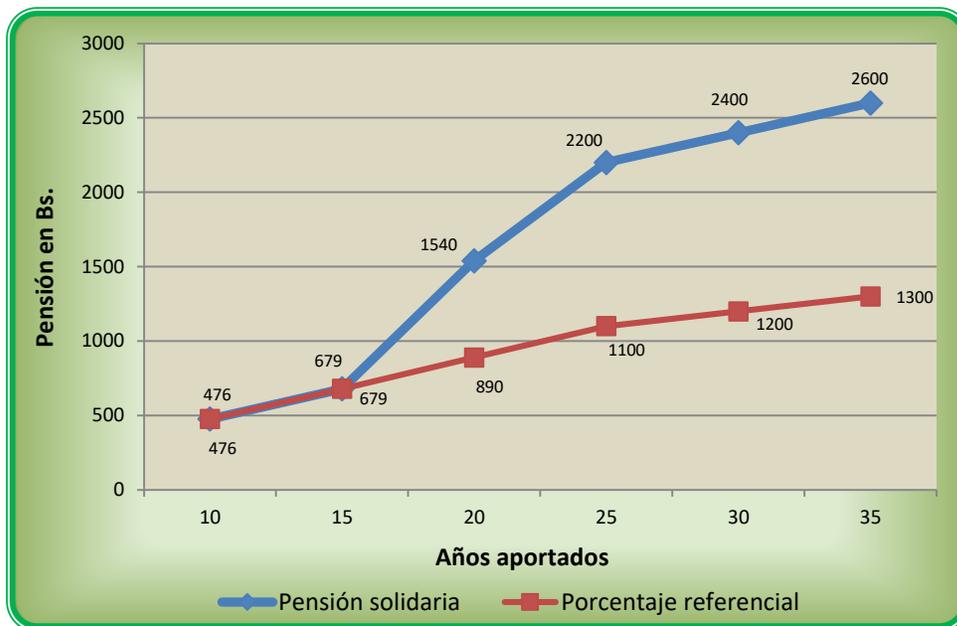
2.4.3.2 Política de redistribución del ingreso: la Pensión Solidaria de Vejez

El nuevo sistema de pensiones trata de instrumentar la política de redistribución del ingreso y disminución de la pobreza a través de la creación de la Pensión Solidaria que se orienta a otorgar a todos los trabajadores que perciben rentas bajas una Fracción Solidaria, que es el componente variable con el que se alcanza el monto solidario.

La Prestación Solidaria de Vejez también comprende el pago de la Pensión por Muerte a Derechohabientes y los Gastos funerarios del asegurado. A continuación se presentan el porcentaje referencial y los límites solidarios, que son los montos referenciales máximos y mínimos utilizados para la determinación del monto de la pensión solidaria de vejez en relación a la densidad de aportes⁶⁰.

⁶⁰ Montenegro Marcelo y Quispe Saúl. Ob. Cit. Ob. Cit. Pág. 1.

Gráfico N° 1: Escalas de la pensión solidaria



Fuente: Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros

Gráfico N° 2: Porcentaje referencial



Fuente: Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros

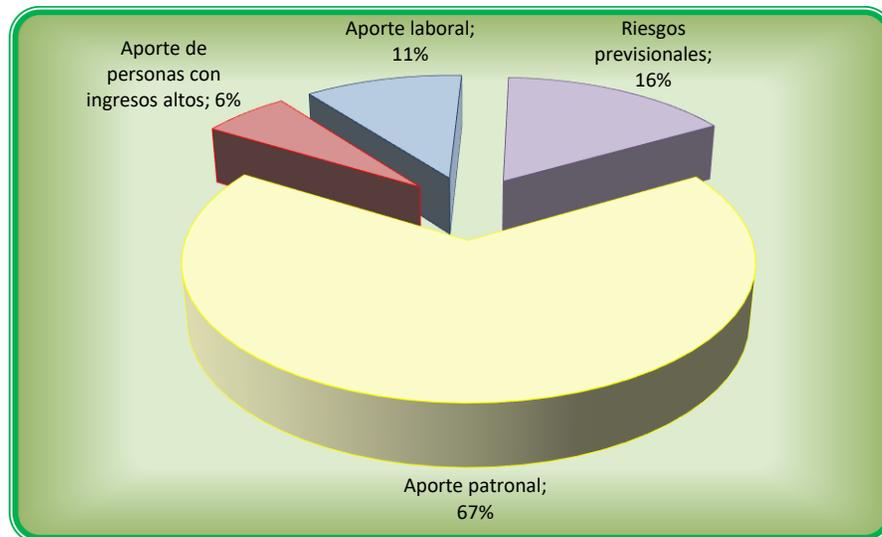
2.4.3.4 Esquema de funcionamiento del Fondo Solidario

El Fondo Solidario financiará el pago de la Pensión Solidaria de Vejez, otorgando una renta a los asegurados dependientes e independientes con bajos ingresos, este

fondo será financiado por: a) El aporte patronal solidario de 3% sobre el total ganado de los asegurados del sector público y privado, b) Aporte solidario del asegurado de 0,5% sobre el total ganado, c) Aporte de 20% sobre la recaudación de primas por riesgos provisionales, y d) El aporte nacional solidario de personas con ingresos superiores a Bs. 13.000.

El Fondo Solidario estaría financiado de la siguiente manera: el 67% del aporte patronal solidario, 16% de los recursos provenientes de las primas por riesgos previsionales, 11% del aporte solidario de los asegurados y 6% del aporte de personas con ingresos altos⁶¹.

Gráfico N° 3: Estructura de ingresos del Fondo Solidario



Fuente: Memoria de la Economía Boliviana 2010

⁶¹ Montenegro Marcelo y Quispe Saúl. Ob. Cit. Pág. 7.

2.4.3.5 Funciones de la Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo

La Gestora Pública sustituirá a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's) y estará bajo tuición del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Sus principales funciones son:⁶²

- Administrar el Sistema Integral de Pensiones.
- Prestar sus servicios a los asegurados y a los que deseen ser parte del sistema.
- Recaudar, acreditar y administrar las contribuciones de los asegurados.
- Generar rendimientos financieros con los recursos de los fondos administrados mediante la conformación y administración de carteras de inversiones.
- Otorgar a los trabajadores los informes del estado de sus aportes.

La Gestora Pública dispondrá del aporte laboral del 0.5%, porcentaje que en la actualidad se paga a las AFP's, por tanto no podrá utilizar para financiar sus operaciones los aportes que realizarán los trabajadores para su jubilación, ya que estos fondos serán administrados como patrimonio autónomo y diferente del patrimonio de la gestora, por lo que deben ser destinados a los fines que establece la nueva ley de pensiones.

La Gestora Pública priorizará sus inversiones en empresas productivas y mantendrá el 95% de cada Fondo en Entidades de Depósito de Valor con calificadores de riesgo, el 5% de los recursos de estos fondos podrán invertirse en valores o instrumentos financieros sin calificación de riesgo emitidos por pequeñas y medianas empresas constituidas legalmente en el país.

⁶² Montenegro Marcelo y Quispe Saúl. Ob. Cit. Pág. 9.

CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Tipo de intervención

El trabajo es de tipo descriptivo y explicativo, puesto que describe el impacto del nuevo sistema de pensiones implementado en Bolivia, sobre la afiliación de los trabajadores independientes; asimismo, se explicarán los factores que limitan o desincentivan la afiliación de este sector al sistema de pensiones.

Los estudios descriptivos "buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis"⁶³; mientras que los estudios explicativos "están dirigidos a responder a las causas de los eventos físicos o sociales. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar porqué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o porqué dos o más variables se relacionan".⁶⁴

3.2 Universo o población de estudio

La población de estudio está conformada por dos grupos:

- a) Trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2012, la población ocupada en el área urbana de la ciudad de La Paz es de 507.535 personas; de ellas, el 33,79% son trabajadores por cuenta propia, es decir, 171.496 personas.

- b) Funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS). Para el efecto, se consideraron a 7 ejecutivos de la APS:

⁶³ Hernández R., Fernández C. y Baptista P. (2010). *Metodología de la Investigación*. 5ta. Edición. México: Mc. Graw Hill. Pág. 75.

⁶⁴ Hernández R., Fernández C. y Baptista P. Ob., Cit. Pág. 83.

- Director administrativo financiero
- Director de prestaciones no contributivas
- Director jurídico
- Director de fiscalización de pensiones
- Director de prestaciones contributivas
- Director de sistemas
- Director de seguros

3.3 Determinación del tamaño y diseño de la Muestra

Teniendo en cuenta que la población está conformada por dos grupos, la muestra de estudio se determinó a través de dos procedimientos distintos:

- a) Para el caso de los trabajadores independientes, se utilizó el muestreo probabilístico, considerándose a un total de 171.496 trabajadores por cuenta propia de la ciudad de La Paz, en base a la fórmula estadística siguiente:⁶⁵

$$n = \frac{Z^2 NPQ}{Z^2 PQ + NE^2}$$

Dónde:

n : Tamaño de muestra

Z: Nivel de Confianza (95%)

Valor en la tabla de Distribución Normal = 1,96

N: Número total de trabajadores independientes (171.496)

P: Probabilidad de ser elegido (0,5)

Q: Probabilidad de no ser elegido (0,5)

E: Límite de error (0.05)

⁶⁵ Münch L. y. Ángeles E. (2003) *Métodos y Técnicas de Investigación*. Edit. Trillas. México. Pág. 103.

Efectuando los cálculos correspondientes se tiene:

$$n = \frac{(1,96)^2 (171.496) (0,5) (0,5)}{(1,96)^2 (0,5) (0,5) + 171.496 (0,05)^2} = 383,30$$

n = 383 trabajadores por cuenta propia del área urbana de la ciudad de la Paz

- b) Para el caso de funcionarios de la APS, no se utilizó ningún criterio de muestreo, sino que se consideró a la totalidad de directores de las direcciones de la APS, es decir, a los 7 funcionarios señalados en la población de estudio.

3.4 Selección de métodos y técnicas

3.4.1 Métodos

El trabajo de investigación utilizó los métodos del análisis y síntesis, mediante los cuales se pudo valorar e interpretar los resultados obtenidos en el trabajo de campo a través de encuestas y entrevistas.

A través del análisis se examinaron los alcances del nuevo sistema de pensiones; mientras que a través del método sintético, se identificaron las deficiencias del sistema y los factores que limitan una mayor cantidad de afiliados al sistema de pensiones.

"El análisis es la separación material o mental del objeto de investigación en sus partes integrantes con el propósito de descubrir los elementos esenciales que lo conforman; por su parte la síntesis consiste en la integración material o mental de

los elementos o nexos esenciales de los objetos, con el objetivo de fijar las cualidades y rasgos principales inherentes al objeto"⁶⁶.

3.4.2 Técnicas

Para la recopilación de información, se utilizaron fundamentalmente las técnicas de la encuesta, la entrevista y revisión bibliográfica.

- **La encuesta.-** Estuvo dirigida a una muestra de 383 trabajadores independientes de la ciudad de La Paz, con el propósito de conocer su percepción acerca del nuevo sistema de pensiones, y las dificultades que tienen para afiliarse al sistema de pensiones. "La encuesta es una técnica que consiste en obtener información acerca de una parte de la población o muestra, mediante el uso del cuestionario. La recopilación de información se realiza mediante preguntas que midan los diversos indicadores que se han realizado en la operacionalización de los términos del problema"⁶⁷.
- **La entrevista.-** Esta técnica fue aplicada a los 7 ejecutivos responsables de las Direcciones de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS), para conocer su percepción respecto de las limitaciones que presenta el sistema en la afiliación de los trabajadores independientes. La entrevista "es una técnica de recolección de información que consiste en la interacción verbal entre dos o más personas (entrevistador y entrevistados), las cuales dialogan con arreglo a ciertos esquemas o pautas acerca de un problema o cuestión determinada, teniendo un propósito profesional"⁶⁸.
- **La revisión bibliográfica.-** A través de esta técnica se recopiló información bibliográfica sobre la seguridad social, los sistemas previsionales, normativa vigente en la materia, así como estadísticas de afiliación de trabajadores,

⁶⁶ Rodríguez, Francisco y Otros. 1984. *Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales*. La Habana. Ed. Política. Pág. 34.

⁶⁷ Münch Lourdes y Ángeles Ernesto. Ob. Cit. Pág. 55.

⁶⁸ Ander-Egg, Ezequiel. 1982. *Técnicas de Investigación Social*. Buenos Aires. Edit. Humanidades. Pág. 226.

registradas en la APS. La revisión bibliográfica “se caracteriza por la utilización de documentos; recolecta, selecciona, analiza y presenta resultados coherentes. Utiliza los procedimientos lógicos y mentales de toda investigación; análisis, síntesis, deducción, inducción, etc.”.⁶⁹

3.5 Instrumentos de relevamiento de Información

Los instrumentos que permitieron operativizar o poner en práctica las técnicas descritas, fueron los siguientes:

- a) El instrumento de la encuesta es un cuestionario con preguntas preferentemente cerradas, para facilitar la respuesta de los trabajadores independientes, que fue elaborado en función de los objetivos e indicadores de la operacionalización de variables
- b) El instrumento de la técnica de la entrevista es un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas, dirigidas a los ejecutivos de las Direcciones de la APS. Los ítems del cuestionario fueron elaborados en base a los indicadores de los objetivos del estudio y de los indicadores de la operacionalización de variables.
- c) En el caso de la revisión bibliográfica, el instrumento consistió en la ficha bibliográfica, donde se registraron los datos de cada documento consultado (autor, título de la obra, año de publicación, lugar, editorial). Para el efecto, se acudió a obras científicas, publicaciones especializadas, páginas web, así como a la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS).

⁶⁹ Bravo J. Luis, Méndez Pedro, y Ramírez Tulio. (1997). *La investigación documental y bibliográfica*. Caracas, Venezuela. Edit. Panapo.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y VALIDACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

4.1 Participación de los trabajadores independientes o por cuenta propia, en el mercado de trabajo del país

Los trabajadores independientes o por cuenta propia, constituyen un sector importante dentro del mercado laboral de Bolivia. Los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2012, indican que en el país, el 46% de trabajadores serían por cuenta propia, y el segundo grupo en importancia, está conformado por la categoría de obreros o empleados, que representan cerca de 39% de la población ocupada, ambas categorías, absorben aproximadamente 85% de la población ocupada del país.

Si bien no se cuentan con datos actuales sobre otras características del sector de trabajadores independientes o por cuenta propia, se tiene información que data del año 2010, de donde se pueden extraer datos importantes.

El estudio efectuado por Elizabeth Jiménez enfatiza, por un lado, la relación entre informalidad y precariedad, lo que se refleja en la orientación de algunas de las actuales políticas públicas sobre la necesidad de formalizar el sector informal. Por otro lado, recientes estudios reflejan el alto grado de heterogeneidad del llamado sector informal. En el caso de Bolivia, mucho del sector informal es sin duda resultado de la falta de oportunidades laborales estables, pero también pequeños y medianos empresarios que encuentran mayores retornos en el sector informal y que por lo tanto no quieren formalizarse⁷⁰.

Una gran mayoría de trabajadores en el sector informal son los trabajadores independientes que incluyen los trabajadores por cuenta propia, los patrones o empleadores sin remuneración, los trabajadores familiares sin remuneración y los

⁷⁰ Jiménez Zamora Elizabeth (2010). *Estratificación y calidad del empleo en el mercado de trabajo de Bolivia*. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2010. "Los cambio detrás del cambio" Documento de trabajo 11/2010. La Paz, Bolivia.

cooperativistas. Por lo tanto, una forma de analizar las oportunidades del empleo fuera del sector formal es examinando las características del trabajo independiente. El gráfico siguiente presenta un resumen de los perfiles de empleo de los trabajadores independientes, según la calidad del empleo: “buenos”, “regulares” y “malos”.

Cuadro N° 2: Características de los trabajadores independientes, según calidad del empleo

	Empleo bueno	Empleo regular	Empleo malo
Años de educación	8.5	8.3	7.9
Edad	45	41	40
Género:			
Hombre	57%	45%	54%
Mujer	43%	55%	46%
Condición de etnicidad			
Indígena	61%	57%	69%
No indígena	39%	43%	31%
Mercado de trabajo			
Formal	39%	25%	24%
Informal	61%	75%	76%
Ingreso laboral mensual en Bs.	1,877	899	804
Horas de trabajo semanal	56.9	44.3	46.4
Ambiente adecuado de trabajo:	76%	19%	27%
Afiliado a AFP:	10%	4%	7.3%
Afiliado a sindicato:	50%	4.5%	38%
Desea trabajar más horas:	8%	57%	53%
Satisfacción por ocupación:	91%	84%	5.6%
Preferencia por ocupación:	90%	88%	12%

Fuente: elaboración propia en base a Jiménez Zamora Elizabeth (2010), Ob. Cit.

Dentro del primer grupo (empleos buenos), se agrupan trabajos que son bien remunerados, ofrecen oportunidades de promoción, mayores retornos a la inversión en educación, a la iniciativa personal y a la creatividad. Dentro del grupo de “empleo regular”, se encuentran empleos que se caracterizan también por ofrecer buenos salarios, estabilidad y protección social, sin embargo tienden a ser “repetitivos” y la inversión en educación no ofrece mayores retornos. Finalmente, los empleos malos, son aquellos que se caracterizan por ser mal pagados, que se desarrollan en

condiciones no apropiadas de trabajo y sobre todo que están caracterizados por altos niveles de inestabilidad.

Según los datos mostrados en el cuadro anterior, más de dos terceras partes del empleo por cuenta propia es empleo informal. Lo que es más, una gran mayoría de los “malos” empleos por cuenta propia, se encuentran concentrados en el sector informal (76%). En el contexto del debate sobre empleo informal, una importante pregunta es: ¿Hasta qué punto entonces el empleo independiente/por cuenta propia y en el sector informal constituye una buena oportunidad laboral?

Los resultados derivados de la estratificación en el mercado de trabajo por calidad del empleo reflejan dos importantes observaciones:

- Primero, que muchos trabajadores son independientes e informales porque quieren y se puede deducir por tanto que es la mejor opción que tienen. Sin embargo, muchos otros son independientes e informales porque no tienen otra alternativa, y en realidad desearían ser trabajadores asalariados y dependientes. Esto se refleja claramente en los índices calculados de satisfacción y preferencia por el empleo. El 90% de los trabajadores en “buenos” empleos independientes manifestaron estar satisfechos con su trabajo y con el hecho de ser trabajadores independientes y no asalariados. Por el contrario, solo 5.6% de los trabajadores en “malos” empleos independientes se encuentra satisfecho(a) con su trabajo y solo 12% prefiere esta ocupación a un empleo asalariado.
- Segundo, el trabajo independiente e informal es también una alternativa a la precariedad del empleo formal, sin que esto quiera decir que sea la mejor alternativa y la que represente una solución al empleo formal. La precariedad del empleo se refleja en la inestabilidad laboral, la desprotección social del trabajador, los bajos e insuficientes salarios y la incapacidad de ejercer control sobre el trabajo. Esta última característica se refleja en varios factores incluyendo, largas jornadas de empleo, jornadas extras de trabajo y en fines de

semana, falta de espacio para la iniciativa individual y en general presencia de relaciones laborales jerárquicas y poco flexibles.

Por otra parte, la valoración del tiempo fuera del trabajo resulta ser tan importante y hasta es priorizada sobre la posibilidad de obtener mayores ingresos. El poder acceder a empleos que se ajusten a una jornada laboral, que además permite disponer de las horas de la noche y el poder disponer del tiempo extra en fines de semana/feriados es de gran relevancia fundamentalmente para las mujeres trabajadoras, con hijos y con la necesidad de poder conciliar su tiempo en el trabajo y con la familia. Esto tiene que ver directamente con las necesidades de “cuidado de la familia” que son generalmente asumidas por las mujeres y que difícilmente pueden ser delegadas a terceras personas.

Recientes estudios confirman que en los últimos 15 años, las mujeres en Bolivia se han integrado de manera significativa al mercado de trabajo⁷¹. Lo que no ha cambiado, por lo menos de manera significativa, es la división genérica del trabajo en la familia que asigna tareas y roles en base a percepciones sobre “quien” hace “que” que asignan las tareas de reproducción familiar a las mujeres. Para una gran mayoría de mujeres participando activamente en el mercado de trabajo, la forma de conciliar trabajo y familia ha sido a través de delegar las tareas de reproducción del hogar, como la preparación de alimentos y limpiezas del hogar, a terceras personas. La presencia de trabajadoras del hogar en una gran mayoría de hogares en poblaciones urbanas refleja esto. Sin embargo, hay tareas relacionadas al cuidado de la familia difícil de ser delegadas y que en general están a cargo de las mujeres en el hogar. Estas tareas incluyen el cuidado de los niños cuando estos se enferman, la necesidad de acompañarlos en su integración a la vida social (colegio, deportes, amigos, etc.), de velar por su salud y en general de asegurarse que se integren apropiadamente a la sociedad. Los adultos mayores de la familia necesitan también recibir cuidados adecuados a sus limitaciones y sus necesidades de salud. En

⁷¹ Farah H. Ivonne y C. Sanchez (2008) *Bolivia: Perfil de Género*. Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales. CIDES-UMSA. La Paz, Bolivia.

Bolivia, el conjunto de tareas “de cuidado” siguen siendo realizadas por mujeres, trabajen o no trabajen fuera del hogar.

En este contexto, los trabajos independientes e informales parecen representar una alternativa de conciliar trabajo y familia que, sin duda, está lejos de ser la mejor para las mujeres, muchas de las cuales se quedan atrapadas en empleos precarios e inestables y sin adquirir la experiencia de trabajo que las llevaría a acceder a mejores oportunidades.

Los resultados de la estratificación de los empleos independientes, por nivel de calidad del empleo, reflejan que los trabajadores de empleos agrupados en la segunda categoría, caracterizados como “regulares” reúnen las características de arriba mencionadas. En términos del perfil de calidad, los empleos “regulares” por cuenta propia tienen incluso menores niveles de calidad que los considerados “malos empleos” en todas las variables consideradas para la agrupación, excepto las que reflejan la satisfacción personal con el empleo. Los niveles de ingresos percibidos son bajos y muy cercanos a los que se obtienen en los considerados “malos” empleos independientes. Sin embargo, el nivel de satisfacción personal es alto, mucho más alto que el reportado para los malos empleos donde la satisfacción personal es mínima. Así, más del 80% de los trabajadores independientes en empleos regulares manifestó no solamente estar satisfecho(a) con su empleo pero además preferir este sobre la posibilidad de un empleo asalariado.

La presencia de trabajadores informales independientes que se encuentran satisfechos con estos empleos pese a que no tienen las características mínimas de calidad y además tienen bajos ingresos, explica que en realidad estos empleos representan alternativas a la imposibilidad de poder conciliar empleo con familia, y la necesidad de optar por precarias formas de trabajo para poder lograrlo.

En resumen, las características de los empleos independientes agrupados en términos de calidad del empleo reflejan que en esta categoría “hay de todo.” Es decir

están los medianos y pequeños empresarios que evaden la burocracia, no pagan impuestos y prefieren mantenerse en este nivel y seguir siendo “informales.” En el otro extremo se encuentran los “malos” empleos independientes que agrupan empleos precarios y trabajadores vulnerables con limitadas alternativas, que no pueden darse el “lujo” de declararse desempleados y que por tanto sobreviven en precarios empleos, inestables y sobretodo insuficientes para llenar sus necesidades. Entre medio se encuentra un grupo de empleos altamente precarios en términos de calidad pero con trabajadores que en promedio manifiestan estar satisfechos con el trabajo que tienen. Estas oportunidades de empleo precario parecen ser las que ayudan a reconciliar algunas contradicciones del mercado laboral, como la necesidad de participar en actividades asalariadas mientras se siguen desarrollando otras tareas, como la reproducción del hogar y el cuidado de la familia.

Luego de haber descrito, de forma sucinta, las características de los trabajadores independientes dentro del mercado laboral de Bolivia, en lo que sigue, se exponen los datos relativos de la afiliación de este sector al sistema de pensiones.

4.2 Afiliación de trabajadores al sistema de pensiones

4.2.1 Afiliados al sistema de pensiones, según AFP, 1998 – 2013

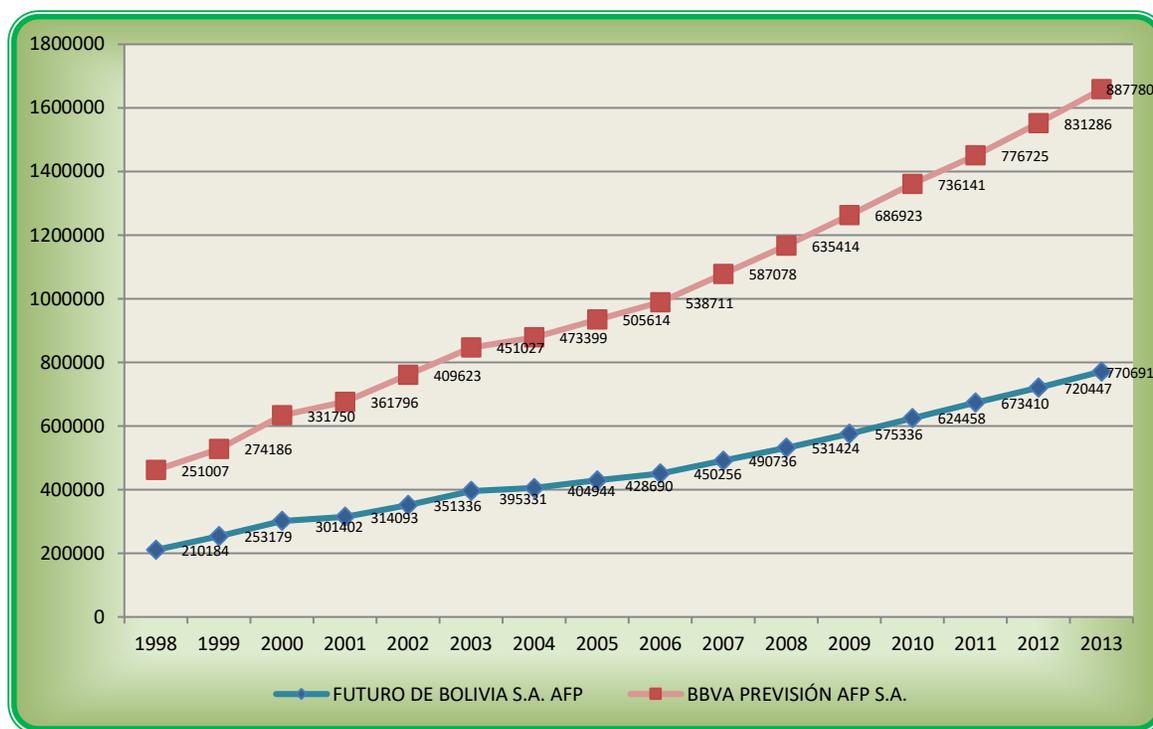
Para contar con un panorama real sobre la afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones, es necesario conocer la evolución del número de trabajadores afiliados al sistema de pensiones durante el periodo 1998 – 2013.

Cuadro N° 3: Número acumulado de asegurados en Bolivia registrados en el Sistema Integral de Pensiones (SIP), por AFP Gestión (1998 –2013)

GESTIÓN	FUTURO DE BOLIVIA S.A. AFP	BBVA PREVISIÓN AFP S.A.	TOTAL
1998	210184	251007	461191
1999	253179	274186	527365
2000	301402	331750	633152
2001	314093	361796	675889
2002	351336	409623	760959
2003	395331	451027	846358
2004	404944	473399	878343
2005	428690	505614	934304
2006	450256	538711	988967
2007	490736	587078	1077814
2008	531424	635414	1166838
2009	575336	686923	1262259
2010	624458	736141	1360599
2011	673410	776725	1450135
2012	720447	831286	1551733
2013	770691	887780	1658471

FUENTE: Con información de la Base de Datos de Asegurados Registrados de la APS

Gráfico N° 4: Número acumulado de asegurados en Bolivia registrados en el Sistema Integral de Pensiones (SIP), por AFP Gestión (1998 –2013)



Fuente: elaboración propia.

A nivel global, es decir, en función de todo el país, se observa que el número de trabajadores que se afilian al sistema de pensiones es creciente, sin advertirse de incrementos destacables entre año y año, habiéndose incrementado de un total de 1'360.599 trabajadores afiliados en el 2010 a 1'658.471 afiliados en el 2013.

También se observa que la AFP Previsión S.A. es la entidad que afilia a una mayor cantidad de trabajadores bolivianos, en comparación con la otra AFP Futuro de Bolivia S.A.

En relación con la afiliación de trabajadores en el departamento de La Paz, se observa la misma tendencia mostrada por los datos a nivel nacional, tal como se muestra en el cuadro y gráfico siguientes:

Cuadro N° 4: Número acumulado de asegurados en La Paz registrados en el Sistema Integral de Pensiones (SIP), por AFP Gestión (1998 –2013)

GESTIÓN	DEP. DE LA PAZ
1998	214594
1999	188769
2000	233036
2001	233992
2002	275310
2003	308921
2004	309382
2005	326824
2006	344785
2007	370737
2008	398058
2009	426514
2010	456269
2011	485338
2012	514506
2013	547151

Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros

Gráfico N° 5: Número acumulado de asegurados en La Paz Registrados en el Sistema Integral de Pensiones (SIP), por AFP Gestión (1998 –2013)



Fuente: elaboración propia.

Según la información mostrada, se observa que en el departamento de La Paz, la cantidad de trabajadores afiliados al sistema de pensiones, se incrementa de 456.269 registrados en el 2010 a un total de 547.151 trabajadores en el 2013.

Teniendo en cuenta que el interés del estudio está centrado en el análisis de los trabajadores independientes, se presentan a continuación los datos relativos a la afiliación de trabajadores de este sector, tanto a nivel nacional, como a nivel del departamento de La Paz.

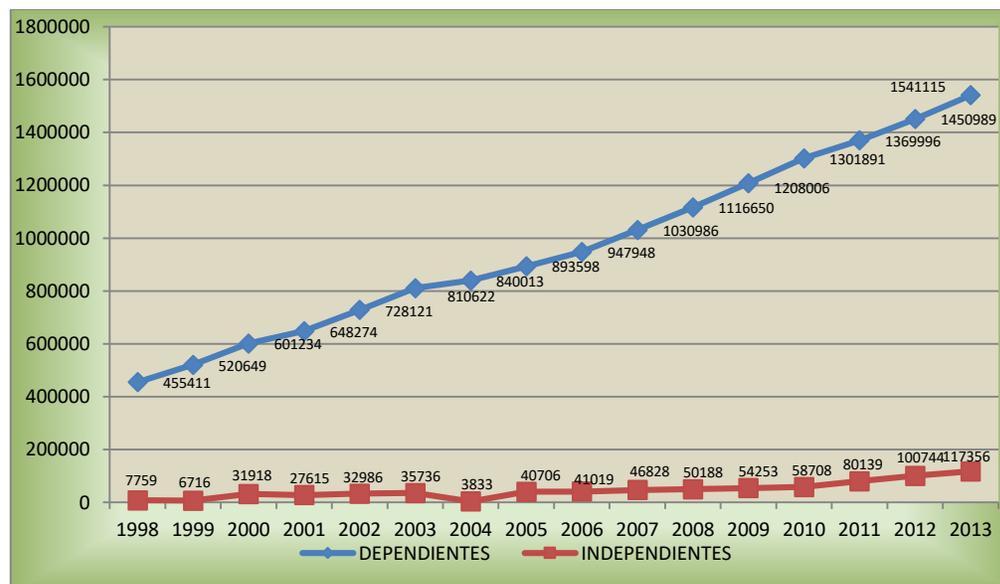
4.2.2 Evolución de la afiliación de trabajadores independientes al Sistema Integral de Pensiones (SIP) 1997 – 2013.

Cuadro N° 5: Número acumulado de asegurados en Bolivia de trabajadores dependientes e independientes registrados en el SIP, (1998 –2013)

GESTIÓN	DEPENDIENTES	INDEPENDIENTES	TOTAL
1998	455411	7759	463170
1999	520649	6716	527365
2000	601234	31918	633152
2001	648274	27615	675889
2002	728121	32986	761107
2003	810622	35736	846358
2004	840013	38330	878343
2005	893598	40706	934304
2006	947948	41019	988967
2007	1030986	46828	1077814
2008	1116650	50188	1166838
2009	1208006	54253	1262259
2010	1301891	58708	1360599
2011	1369996	80139	1450135
2012	1450989	100744	1551733
2013	1541115	117356	1658471

Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros

Gráfico N° 6: Número acumulado de asegurados en Bolivia de trabajadores dependientes e independientes registrados en el SIP, (1998 –2013)



Fuente: elaboración propia.

De acuerdo a los resultados mostrados en el cuadro y gráfico anteriores, se observa que la afiliación de trabajadores independientes es baja. Así se tiene que de un total de 1'360.599 trabajadores afiliados al sistema de pensiones a nivel nacional, en el año 2010, sólo 58.708 trabajadores eran independientes, es decir, el 4,3% del total de afiliados; en el año 2013, de un total de 1'658.471 trabajadores afiliados, sólo 117.356 eran trabajadores independientes, es decir, el 7% del conjunto de afiliados al sistema.

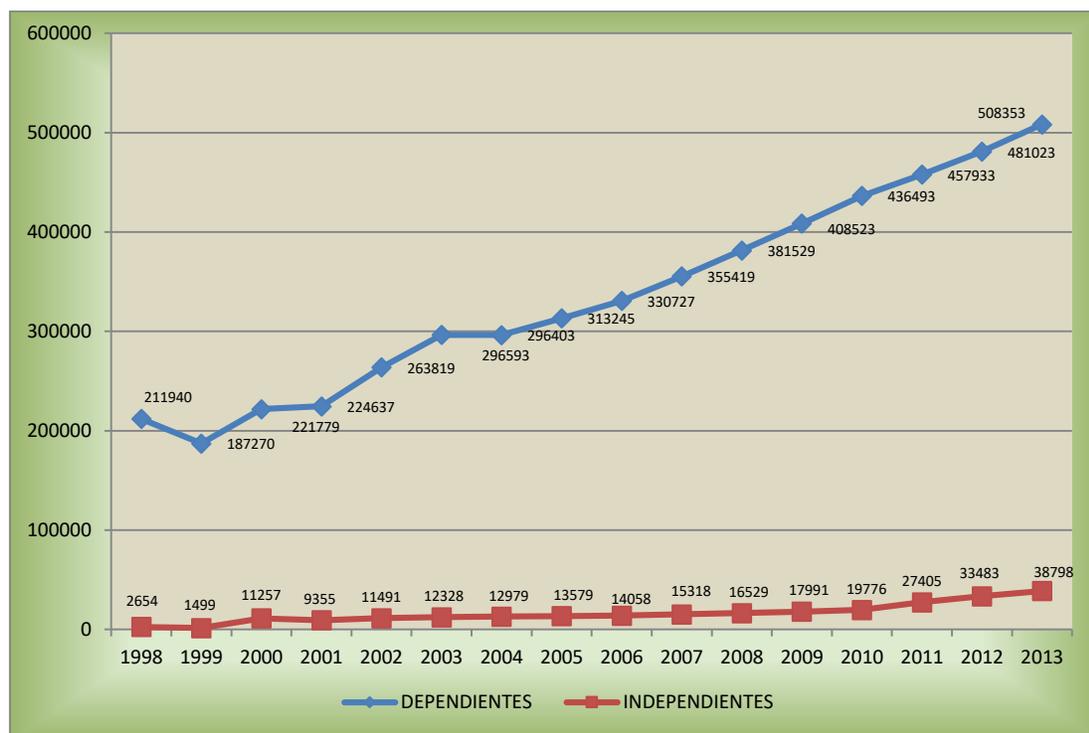
En cuanto a la afiliación de trabajadores independientes del departamento de La Paz, afiliados al sistema de pensiones, se tienen los siguientes resultados:

Cuadro N° 6: Número acumulado de asegurados en La Paz de trabajadores dependientes e independientes registrados en el SIP, (1998 –2013)

GESTIÓN	DEPENDIENTES	INDEPENDIENTES	TOTAL
1998	211940	2654	214594
1999	187270	1499	188769
2000	221779	11257	233036
2001	224637	9355	233992
2002	263819	11491	275310
2003	296593	12328	308921
2004	296403	12979	309382
2005	313245	13579	326824
2006	330727	14058	344785
2007	355419	15318	370737
2008	381529	16529	398058
2009	408523	17991	426514
2010	436493	19776	456269
2011	457933	27405	485338
2012	481023	33483	514506
2013	508353	38798	547151

Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros

Gráfico N° 7: Número acumulado de asegurados en La Paz de trabajadores dependientes e independientes registrados en el SIP, (1998 –2013)



Fuente: elaboración propia.

En el caso del departamento de La Paz, de un total de 456.269 trabajadores afiliados al sistema de pensiones en el año 2010, sólo 19.776 trabajadores eran independientes, es decir, el 4,3% del total de afiliados; en el año 2013, de un total de 547.151 trabajadores afiliados, sólo 38.798 eran trabajadores independientes, es decir, el 7% del conjunto de afiliados al sistema.

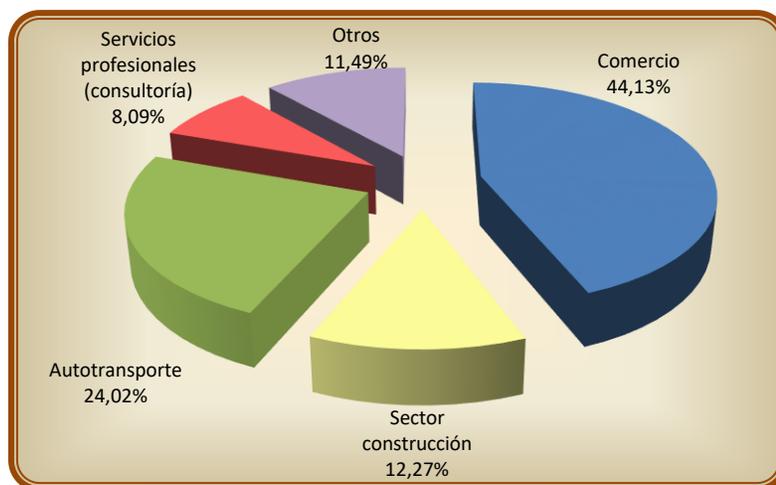
Si bien existe un crecimiento en el índice de afiliados independientes entre el año 2010 y 2013, el porcentaje de trabajadores independientes afiliados al sistema de pensiones sigue siendo mínimo, lo cual muestra que la implementación del nuevo sistema no ha logrado generar mayor expectativa en los trabajadores independientes, por lo que la cobertura de afiliación sigue siendo baja.

4.3 Resultados de la encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

Con la finalidad de identificar los factores que limitan o desincentivan la afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones, se presentan a continuación, los resultados de una encuesta efectuada a una muestra de 383 trabajadores independientes de la ciudad de La Paz, en base a un cuestionario que se detalla en Anexo N° 1.

4.3.1 ¿Cuál es la actividad económica principal a la que se dedica actualmente?

Gráfico N° 8: Principal actividad económica a la que se dedica actualmente



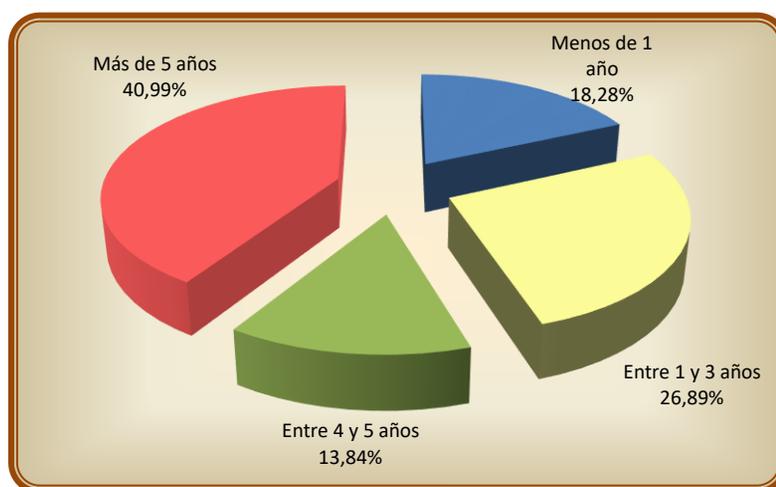
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz.

De acuerdo a los datos recabados a través de la encuesta dirigida a los trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz, el 44,13% se dedica al comercio, un importante 24,02% está abocado al autotransporte, el 12,27% se encuentra en el sector de la construcción no perteneciente a una empresa, el 8,09% ha expresado que está en el sector de servicios profesionales o de consultoría, el restante 11,49% ha dado a conocer que trabaja por cuenta propia de otros rubros o cambia de actividad de acuerdo a las circunstancias.

Estas respuestas muestran que mucha parte de la población está dedicada a la actividad comercial, seguida de personas que se dedican al autotransporte y la construcción, esto muestra que la población ha recurrido a diversas actividades como fuente de empleo y así poder satisfacer sus necesidades, el problema radica en que estas personas, a futuro, no tienen asegurado una renta de jubilación que les permita llevar adelante una vejez digna.

4.3.2 ¿Cuántos años trabaja en esta actividad?

Gráfico N° 9: Años que trabaja en esta actividad



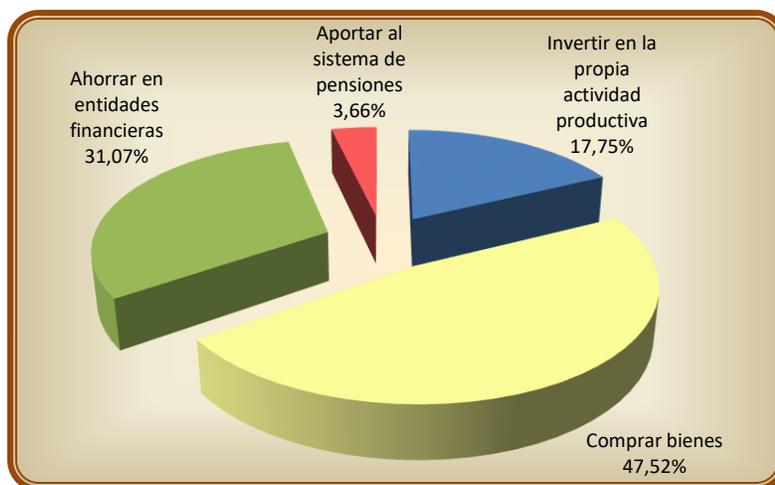
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

Respecto al tiempo que se dedica a esta actividad, un mayoritario 40,99% señala que lo hace por más de 5 años, el 26,89% ha expresado que está entre 1 a 3 años en esta actividad, el 18,28% ha indicado que recién es menos de 1 años, y el restante 13,84% manifiesta que se aboca a esta actividad entre 4 y 5 años.

Estas respuestas muestran que las personas que trabajan por cuenta propia o de manera independiente, y una mayoría se viene dedicando a esta actividad por mucho tiempo, perdiendo la esperanza de trabajar en el sector formal, y lo que llama la atención es que esta población no accede a beneficios sociales, que le garanticen un futuro cuando llegue la vejez.

4.3.3 ¿Cuáles son las prioridades o dónde destina con preferencia sus excedentes o ganancias de su actividad?

Gráfico N° 10: Prioridades dónde destina sus excedentes o ganancias



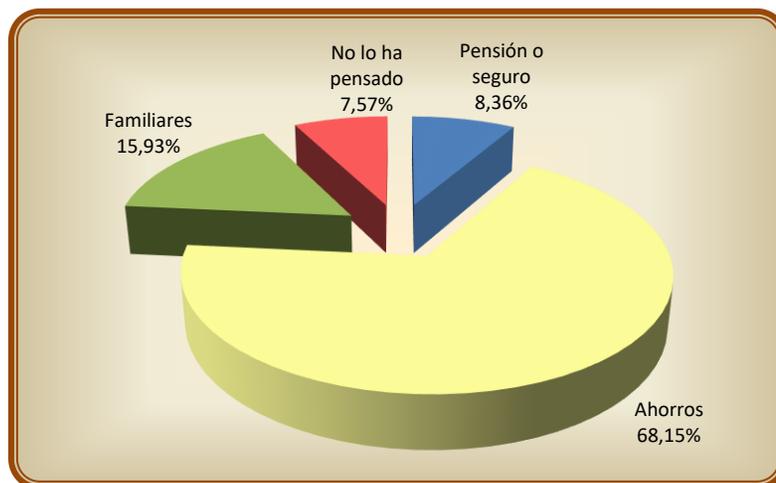
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

Con relación a las prioridades o dónde destina con preferencia sus excedentes o ganancias de su actividad, el 47,52% exterioriza que lo hace a la compra de bienes, seguido de un 31,07% que manifiesta que ahorra en una entidad financiera, el 17,75% expresa que sus ganancias lo invierte en la propia actividad productiva, y sólo un 3,66% ha indicado que una parte aporta al sistema de pensiones.

Las personas, poco piensan en su futuro, lo prioritario es la acumulación de bienes, piensan en el presente dejando de lado el futuro y las condiciones en las que llegarán a la vejez y si podrán acceder a una renta digna que les permita sobrellevar la tercera edad, estos resultados muestran que son muy pocas las personas que aportan al sistema de pensiones.

4.3.4 ¿A quién recurrirá o qué medio utilizará para financiar su vejez o para afrontar problemas económicos cuando se hay retirado del trabajo?

Gráfico N° 11: A quién recurrirá o qué medio utilizará para financiar su vejez, afrontar problemas económicos cuando se retire del trabajo



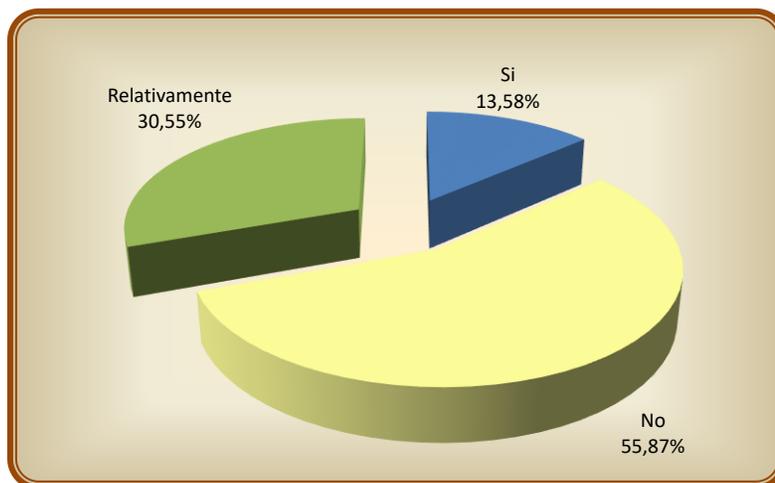
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

A la pregunta de a quién recurrirá o qué medio utilizará para financiar su vejez o para afrontar problemas económicos cuando se hay retirado del trabajo, un mayoritario 68,15% ha expresado que dependerá de sus ahorros, un 15,93% manifiesta que recurrirá a la familia más concretamente a los hijos, el 7,57% exterioriza que no ha pensado en este aspecto, el 8,36% indica que recurrirá a la pensión o seguro.

Estos resultados muestran que la población que trabaja de forma independiente, no tiene planificado su futuro, confirma que su pensamiento está centrado en el presente, y no toma en cuenta que un día tendrán la necesidad de una renta que le permita llevar una vejez digna, ante esta situación es importante que las autoridades concienticen a los trabajadores por cuenta propia de la necesidad de afiliarse al sistema de pensiones.

4.3.5 ¿Tiene conocimiento e información suficiente sobre el nuevo sistema de pensiones en Bolivia?

Gráfico N° 12: Tiene conocimiento e información suficiente sobre el nuevo sistema de pensiones



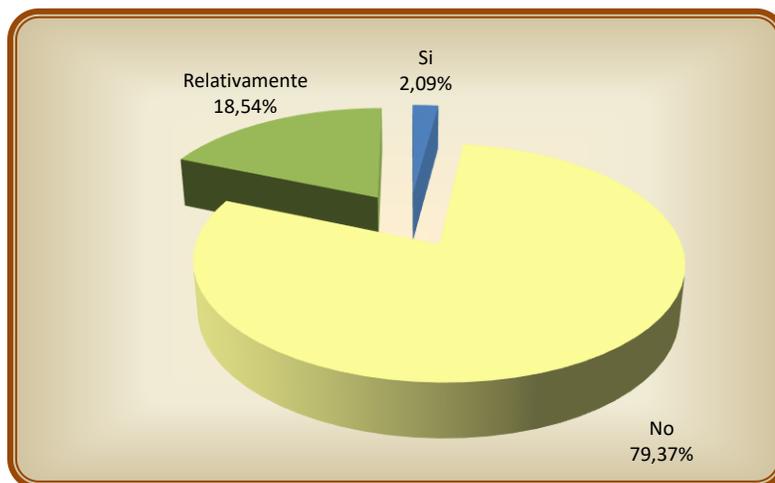
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

A los problemas antes señalados a la consulta si los trabajadores por cuenta propia tienen conocimiento e información suficiente sobre el nuevo sistema de pensiones, la mayoría de los consultados (55,87%) expresa que no tiene conocimiento, el 30,55% señala que su conocimiento es relativo, y sólo el 13,58% respondió de forma afirmativa.

Estos datos reflejan que tampoco las autoridades responsables difunden los beneficios e importancia de que este grupo de trabajadores independientes accedan a una renta cuando dejen sus actividades, por lo cual es importante señalar que la nueva Ley de Pensiones, no está logrando el impacto esperado en los trabajadores por cuenta propia.

4.3.6 ¿Conoce los cambios de la nueva Ley de Pensiones (Ley N° 065), con respecto al anterior sistema de pensiones?

Gráfico N° 13: Conoce los cambios de la nueva Ley de Pensiones (Ley N° 065), con respecto al anterior sistema de pensiones



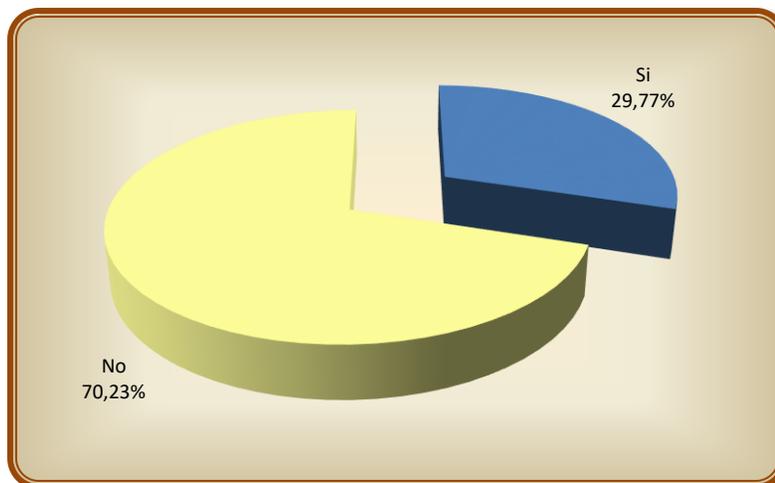
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

En relación a si tienen conocimiento de los cambios de la nueva Ley de Pensiones (Ley N° 065), con respecto al anterior sistema de pensiones, el 79,37% dio a conocer una respuesta negativa, el 18,54% indica que su conocimiento es sólo relativo y el restante 2,09% señala que sí tiene conocimiento de los cambios registrados en la nueva normativa.

Los trabajadores independientes o por cuenta propia no tienen conocimiento, en su mayoría, de los cambios que registra la nueva Ley de Pensiones en relación al sistema anterior, esto se constituye en una limitante para que estos trabajadores puedan afiliarse al sistema de previsión social, o sistema de seguridad social de largo plazo.

4.3.7 ¿Sabe a qué edad puede retirarse un trabajador para recibir pensiones?

Gráfico N° 14: A qué edad puede retirarse un trabajador para recibir pensiones



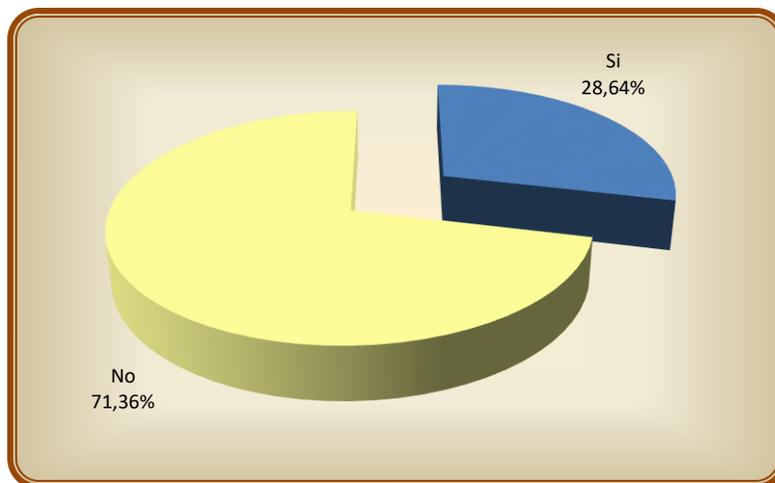
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

A la pregunta si el trabajador independiente sabe a qué edad puede retirarse un trabajador para recibir pensiones, el mayoritario 70,23% da a conocer una respuesta negativa y sólo el 29,77% ha respondido de forma afirmativa ante la interrogante.

Tomando en cuenta que la nueva Ley señala que se debe tener al menos 58 años y haber realizado como mínimo 120 aportes, equivalentes a 10 años, este aspecto es desconocido por una mayoría de los trabajadores por cuenta propia, aspecto que también se constituye en una limitante para que estos sujetos puedan afiliarse al nuevo sistema de pensiones.

4.3.8 ¿Sabe cuántos años debe aportar como mínimo un trabajador para recibir pensiones?

Gráfico N° 15: Sabe cuántos años debe aportar un trabajador para recibir pensiones



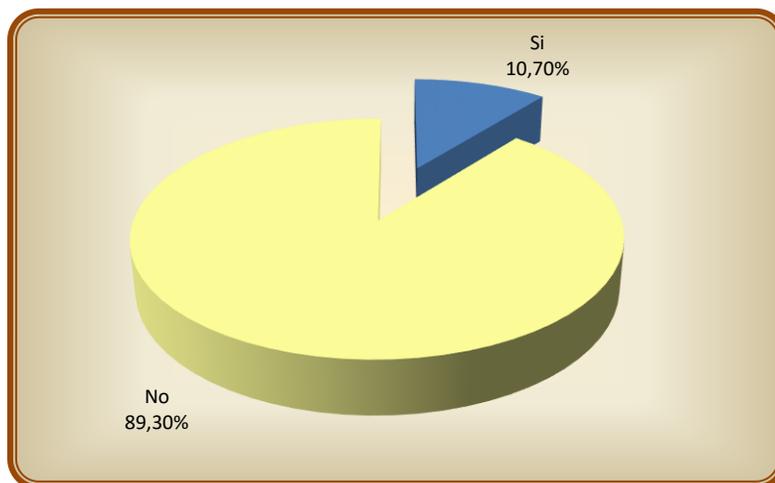
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

En relación a que si estos trabajadores saben cuántos años debe aportar como mínimo un trabajador para recibir pensiones, como en el anterior caso, el mayoritario 71,36% exterioriza que no tiene conocimiento del mismo, el 28,64% dio a conocer una respuesta afirmativa.

Estas respuestas muestran que los trabajadores por cuenta propia no saben ni la edad ni cuantos años deben aportar mínimamente para recibir una pensión, esta situación se debe a dos factores: el primero que ellos mismos no muestran interés por interiorizarse de este aspecto y, otro, es la dejadez por parte de las autoridades de difundir la importancia y la necesidad para los trabajadores de aportar al nuevo sistema de pensiones como un aspecto de previsión para el futuro.

4.3.9 ¿Cómo trabajador independiente, conoce el porcentaje de contribución al sistema de pensiones?

Gráfico N° 16: Cómo trabajador independiente, conoce el porcentaje de contribución al sistema de pensiones



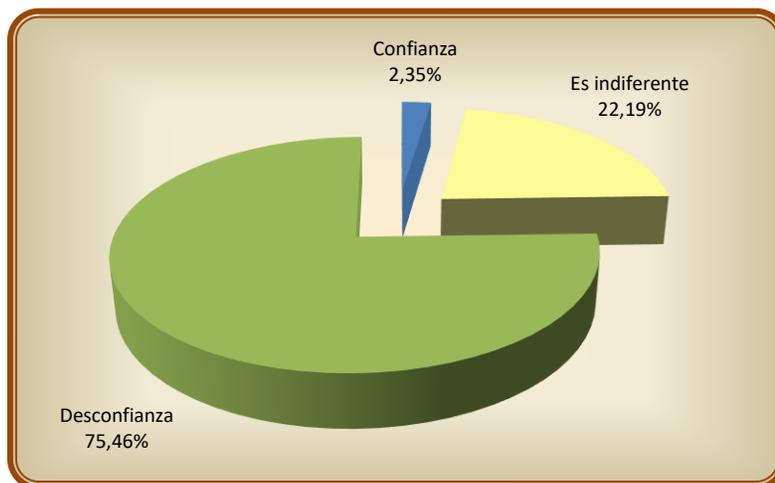
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

Respecto a que si tienen conocimiento del porcentaje de contribución al sistema de pensiones, el 89,30% ha exteriorizado que desconoce el mismo, sólo un 10,70% manifiesta que sí tiene este conocimiento, situación que pone en evidencia la falta de información en relación al nuevo sistema de pensiones.

A pesar que la nueva Ley de Pensiones tiene una vigencia de más de dos años, no muestra los progresos en el área de cobertura, y los esfuerzos han sido insuficientes para lograr un incremento en la afiliación de trabajadores independientes al sistema, por lo cual se requiere de acciones que busquen nuevos mecanismos que estimulen a los trabajadores independientes a afiliarse de manera masiva.

4.3.10 La nueva Ley de Pensiones señala que una Gestora Pública administrada por el Estado sustituirá a las AFP's ¿Esto le crea confianza o desconfianza?

Gráfico N° 17: La nueva Ley de Pensiones crea confianza o desconfianza



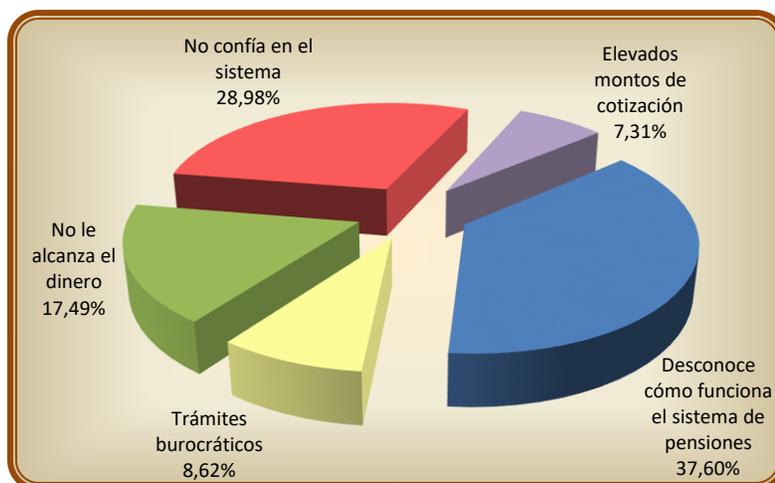
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

Se ha preguntado si la Gestora Pública administrada por el Estado que sustituirá a las AFP's genera confianza o desconfianza en los aportantes, ante lo cual el 75,46% ha expresado que suscita desconfianza, para el 22,19% este aspecto le es indiferente y sólo el 2,35% ha indicado que le genera confianza.

Los trabajadores independientes o por cuenta propia no confían en la administración estatal de las pensiones, que se implantará próximamente, probablemente por el desprestigio de la administración pública, caracterizada por una excesiva burocratización. Esta situación también constituye una limitante para que los trabajadores independientes se puedan afiliar de forma masiva al sistema de pensiones.

4.3.11 ¿Por qué motivos no aporta o no se ha acogido al sistema de pensiones?

Gráfico N° 18: Por qué no aporta o no se ha acogido al sistema de pensiones



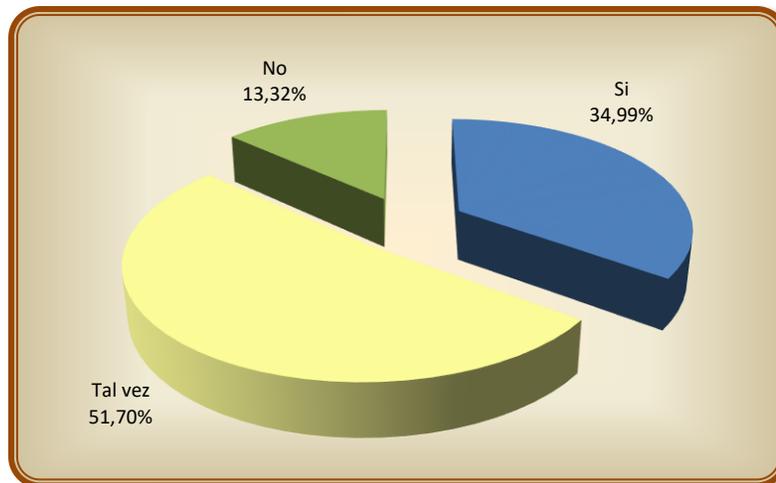
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

Las razones por las cuales los trabajadores independientes no se afilian al nuevo sistema de pensiones son: el 37,60% desconoce cómo funcionan las AFP, lo que significa que no tienen la información suficiente; seguido de un 28,98% que no confía en el sistema, lo que implica que las AFP o el nuevo sistema de pensiones no son creíbles para el trabajador; el 17,49% indica que no le alcanza el dinero, significa que el trabajador tiene bajos ingresos o éstos son irregulares; el 8,62% indica que no se afilia por que los trámites son muy burocráticos, y el restante 7,31% manifiesta que son demasiado altos los montos de cotización.

Los trabajadores independientes, señalan diversas razones para no afiliarse al nuevo sistema de pensiones, lo cual implica que las autoridades del sector no están emprendiendo campañas de información que permita una masiva afiliación.

4.3.12 ¿Está dispuesto a cotizar o acogerse al sistema de pensiones?

Gráfico N° 19: Está dispuesto a cotizar o acogerse al sistema de pensiones



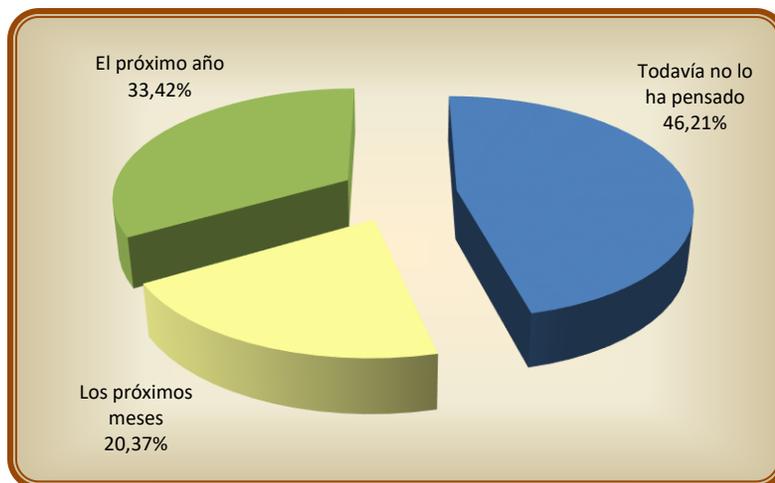
Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

Respecto a que si estarían dispuestos a afiliarse al nuevo sistema de pensiones, el mayoritario 57,70% manifiesta que tal vez, el 34,99% indica que sí está predispuesto a su afiliación, en tanto que el 13,32% dio a conocer una respuesta negativa.

De acuerdo a los datos recabados, los trabajadores por cuenta propia muestran relativo interés por afiliarse al nuevo sistema de pensiones, pero para el mismo es importante que las autoridades informen sobre las ventajas y beneficios que brinda el contar con una renta para cuando dejen la actividad laboral, esto debe ser abordado de manera responsable.

4.3.13 ¿Probablemente cuándo se afiliará al sistema de pensiones?

Gráfico N° 20: Cuándo se afiliará al sistema de pensiones



Fuente: encuesta dirigida trabajadores independientes o por cuenta propia de la ciudad de La Paz

A la consulta de cuándo considera prudente que se afilie al sistema de pensiones, la mayoría (46,21%) manifiesta que todavía no ha pensado en esa posibilidad, un 33,42% indica que lo hará el próximo año, y el restante 20,37% ha exteriorizado que en unos meses cumplirá con su afiliación al nuevo sistema de pensiones.

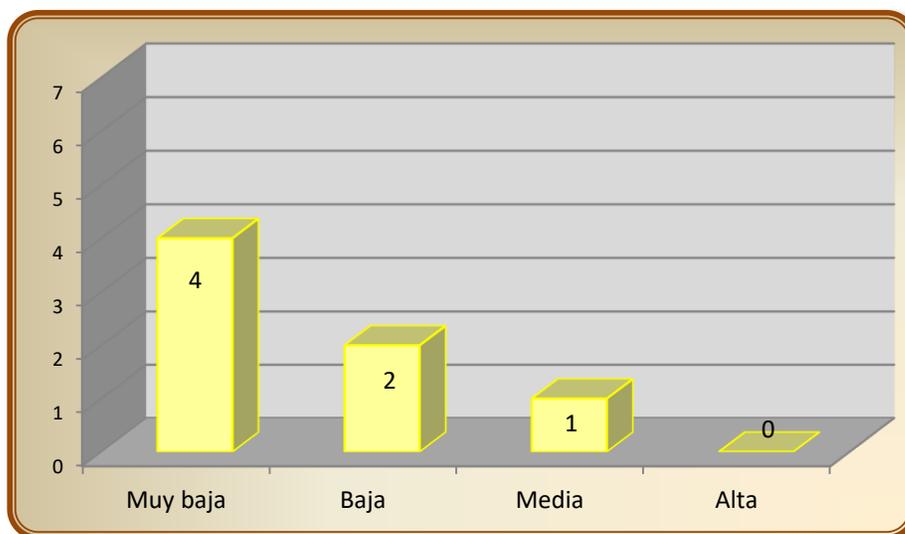
Estos datos reflejan lo que se ha venido expresando a lo largo de la encuesta: que los trabajadores independientes y/o por cuenta propia no tienen la suficiente información referida al nuevo sistema de pensiones, y se muestran indiferentes frente a la afiliación al sistema, aspecto que debe ser atendido por las autoridades del área para lograr con la finalidad de la nueva Ley de Pensiones, de afiliación masiva.

4.4 Resultados de la guía de entrevista estructurada para funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

Para reunir mayores elementos sobre el impacto del nuevo sistema de pensiones en la afiliación de trabajadores independientes, se exponen a continuación, los resultados de la entrevista aplicada a 7 ejecutivos responsables de las Direcciones de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS), en base a la guía de entrevista que se muestra en Anexo N° 2 del presente trabajo.

4.4.1 ¿Cómo es la cobertura del sistema de pensiones para el sector de trabajadores independientes, con respecto al total de afiliados al sistema?

Gráfico N° 21: Cómo es la cobertura del sistema de pensiones para el sector de trabajadores independientes, con respecto al total de afiliados al sistema



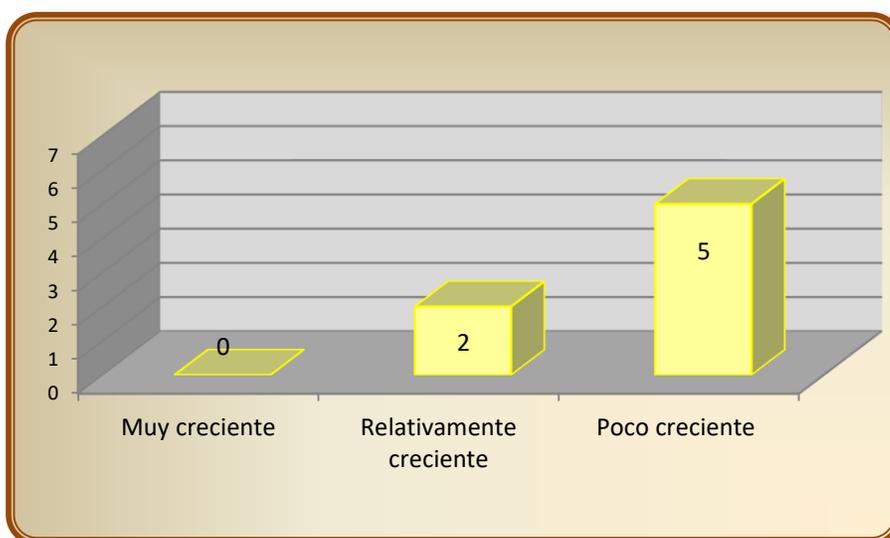
Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

De acuerdo a la entrevista realizada a los funcionarios, a la consulta de cómo es la cobertura del sistema de pensiones para el sector de trabajadores independientes con respecto al total de afiliados al sistema, para cuatro de los entrevistados es muy baja, dos indican que es baja y sólo uno ha expresado que es una afiliación media, ninguno ha señalado que se tiene una afiliación alta.

Estos resultados muestran que el nivel de afiliación de los trabajadores independientes, es de bajo a muy bajo, lo cual significa que la nueva Ley de Pensiones no ha tenido un efecto beneficioso para este sector, ya que no acuden a afiliarse para poder tener una pensión a futuro cuando dejen de trabajar.

4.4.2 Desde la vigencia de la Ley N° 065 ¿cómo ha crecido la afiliación de trabajadores independientes al nuevo sistema de pensiones?

Gráfico N° 22: Cómo ha crecido la afiliación de trabajadores independientes al nuevo sistema de pensiones



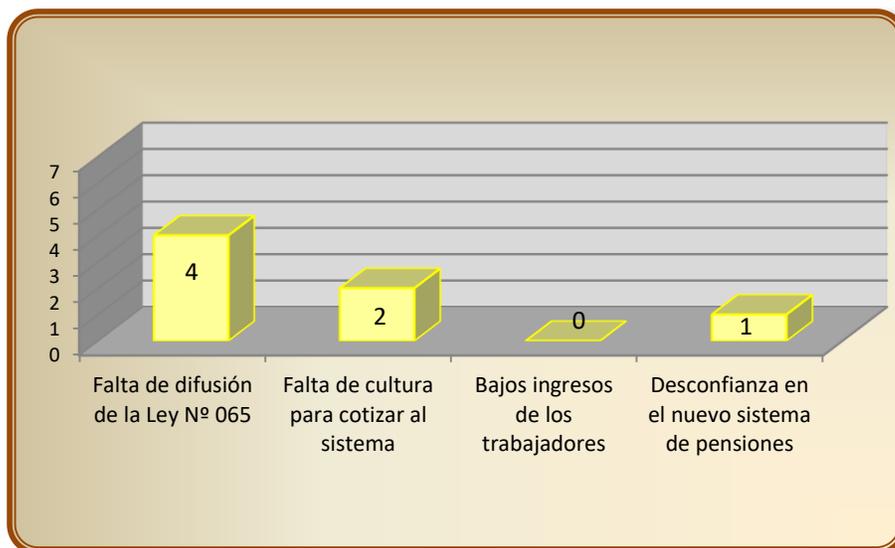
Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

Se preguntó si desde la puesta en vigencia de la Ley N° 065, ha crecido la afiliación de trabajadores independientes y/o por cuenta propia al nuevo sistema de pensiones, y la respuesta de cinco funcionarios es que es poco creciente, dos manifiestan que es relativamente creciente y ninguno expresa que este sea de forma muy creciente.

Estos resultados muestran que no existe el interés ni el conocimiento por parte de los trabajadores independientes de poder afiliarse al nuevo sistema de pensiones, este aspecto debe ser considerado por las autoridades, ya que la Ley no tiene efecto para estimular un mayor acceso a una pensión de vejez digna.

4.4.3 ¿Por qué cree que la afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones es baja?

Gráfico N° 23: Por qué la afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones es baja



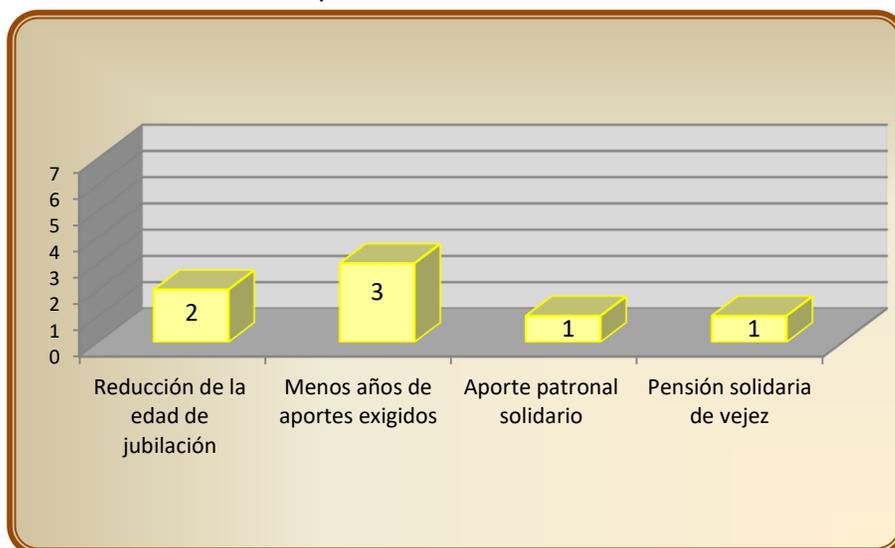
Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

Respecto a las razones por las que la afiliación de trabajadores independientes es baja al nuevo sistema de pensiones, cuatro funcionarios consideran que es por falta de difusión de la Ley N° 065, dos indican que se debe a la falta de cultura para cotizar al sistema de pensiones, y uno considera que se debe a la desconfianza en el nuevo sistema de pensiones, ninguno de los entrevistados cree que esto se deba a que los trabajadores independientes tengan bajos ingresos.

Las respuestas confirman que existe, por parte de las autoridades del Sistema de Pensiones, una dejadez en cuanto a la difusión y necesidad de que todos los trabajadores dependientes e independientes puedan afiliarse al Nuevo Sistema de Pensiones, para poder afrontar de manera más digna cuando dejen la actividad laboral.

4.4.4 ¿Cuál es la principal ventaja del actual sistema integral de pensiones, con respecto al anterior sistema?

Gráfico N° 24: Principal ventaja del actual sistema integral de pensiones, con respecto al anterior sistema



Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

A la consulta de cuál es la principal ventaja del actual sistema integral de pensiones con respecto al anterior sistema, tres han indicado que es que ahora se exige menos años de aportes, dos señalan que se ha reducido la edad de jubilación, en tanto que uno indica que existe un aporte patronal solidario, y el restante ha expresado que la afiliación permitirá contar con una pensión solidaria de vejez.

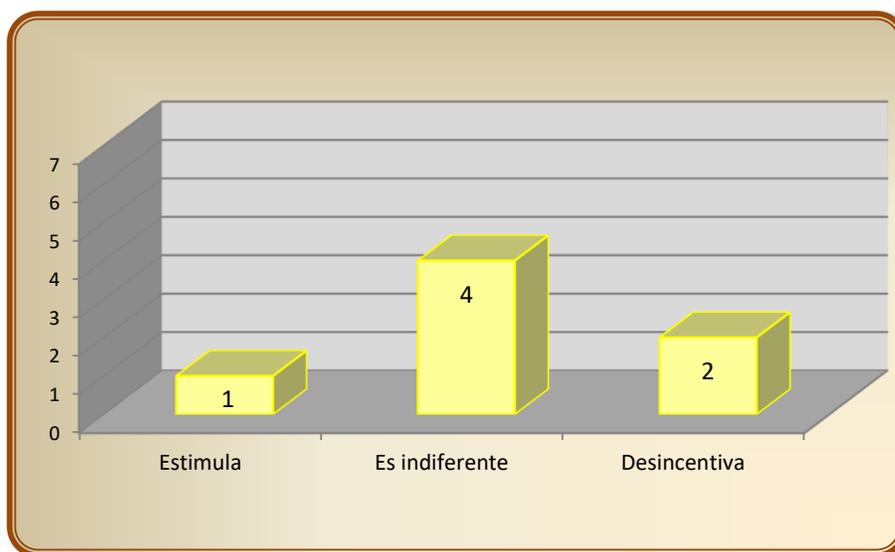
Efectivamente, en el sistema anterior la edad de jubilación era de 65 años, reduciéndose con la actual Ley a 58 años; asimismo, en el anterior sistema, el referente salarial para el cálculo del monto de jubilación, se consideraba 60 últimos aportes, ahora se calcula en base a 24 últimos aportes. Otra diferencia es que antes no existía el aporte patronal solidario, con la nueva Ley este aporte es del 3% patronal con destino al Fondo Solidario; tampoco en el sistema anterior existía la Pensión Solidaria de Vejez, mientras que en el actual sistema se fija un

monto de Bs. 476 a los 10 años de aportes y creciente hasta Bs. 2.600 a los 35 años de aportes.

No obstante, todas estas innovaciones del nuevo sistema de pensiones se pueden considerar como beneficiosas, si es que los alcances y beneficios fueran difundidos y explicados ante los potenciales aportantes al sistema de pensiones.

4.4.5 Según la Ley 065, el aporte al Fondo Solidario no es opcional, sino obligatorio para todos los sectores, ya sean trabajadores dependientes o independientes. ¿Esta medida estimula o desincentiva la afiliación de trabajadores independientes?

Gráfico N° 25: Según la Ley 065, el aporte no es opcional, sino obligatorio Esta medida estimula o desincentiva la afiliación de trabajadores independientes



Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

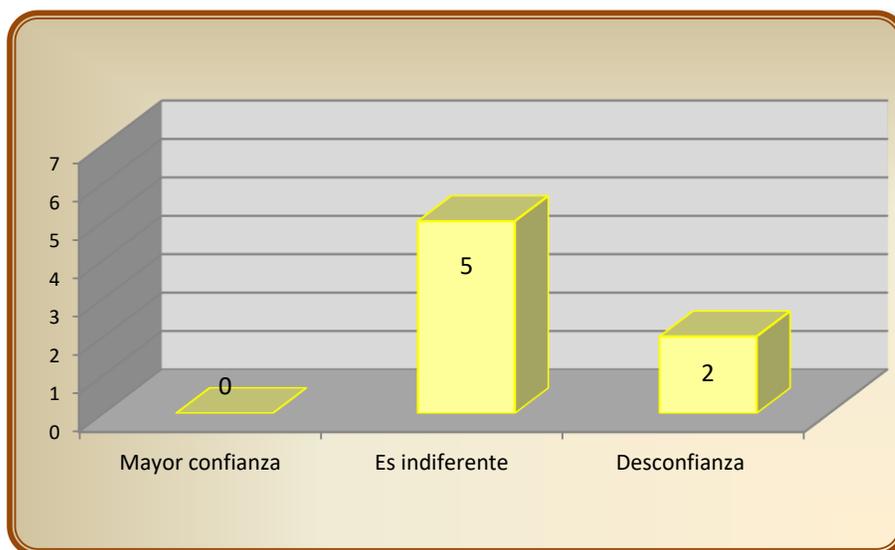
Respecto a lo que señala la Ley 065, que el aporte al Fondo Solidario no es opcional, sino obligatorio para todos los sectores, ya sean trabajadores dependientes o independientes, y si los entrevistados consideran esta medida como un estímulo o desincentivo a la afiliación de trabajadores independientes, cuatro consideran que este aspecto es indiferente, dos consideran que los

desincentiva y sólo uno ha indicado que este aspecto constituye un aspecto que estimula.

La medida puede estar bien enfocada, pero las autoridades no han difundido los aspectos relevantes de la Nueva Ley de Pensiones, por eso incluso los funcionarios lo consideran la obligatoriedad como un aspecto indiferente para autoridades y los trabajadores independientes.

4.4.6 ¿Cree que la sustitución de las AFP's por una Gestora Pública genera mayor confianza o credibilidad para que los trabajadores independientes puedan afiliarse al sistema de pensiones?

Gráfico N° 26: Cree que la sustitución de las Apis por una Gestora Pública genera mayor confianza o credibilidad para poder afiliarse al sistema de pensiones



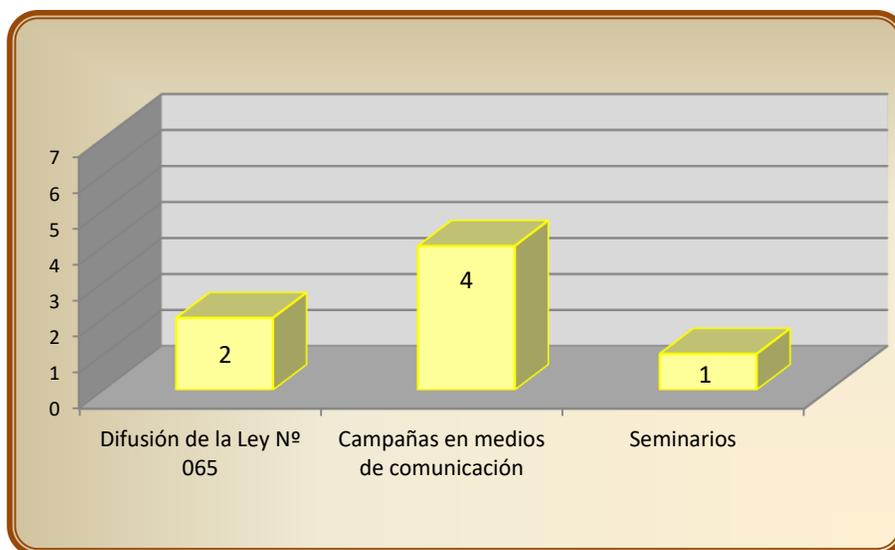
Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

A la pregunta si los funcionarios creen que la sustitución de las AFP's por una Gestora Pública genera mayor confianza o credibilidad para que los trabajadores independientes puedan afiliarse al sistema de pensiones, cinco indican que este aspecto es indiferente, y dos consideran que genera desconfianza, ninguno ha señalado que el mismo genere mayor confianza.

Estas respuestas muestran que el cambio de AFP's a una gestora pública resulta ser indiferente, porque los trabajadores no cuentan con la suficiente información en relación a lo que era el anterior sistema de pensiones y los alcances del nuevo sistema, por lo que la falta de credibilidad en el sistema limita la afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones.

4.4.7 ¿Qué políticas o estrategias ha implementado la Autoridad de Pensiones y Seguros para estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones?

Gráfico N° 27: Qué políticas o estrategias ha implementado la Autoridad de Pensiones y Seguros para estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes



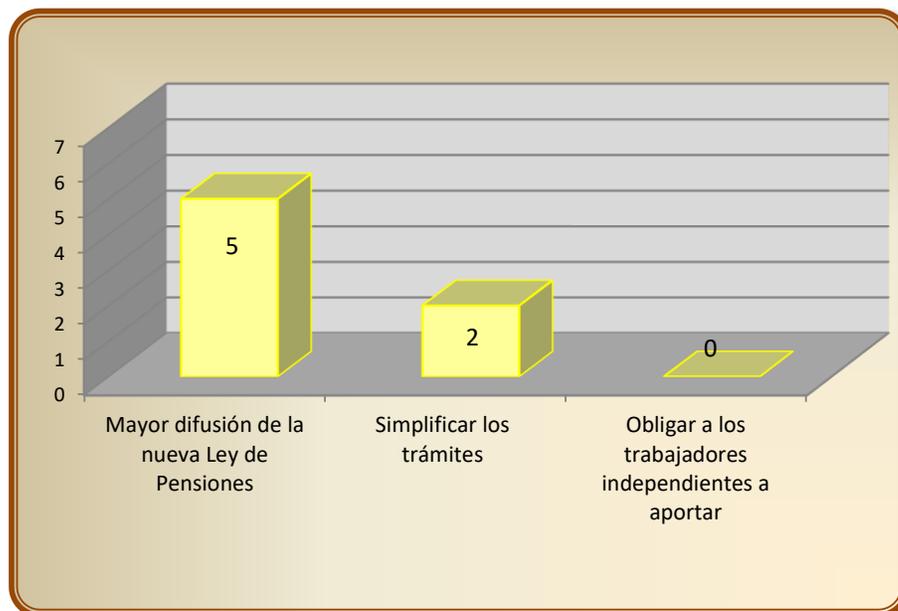
Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

Sobre las políticas o estrategias que ha implementado la Autoridad de Pensiones y Seguros para estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones, cuatro funcionarios han indicado que se desarrollaron campañas en medios de comunicación, dos manifiestan que se realizó campañas de difusión de la Ley N° 065, y uno indica que se hicieron seminarios.

Los resultados, de manera general, indican que los trabajadores independientes y/o por cuenta propia no han logrado afiliarse al nuevo sistema de pensiones, y es que las campañas o estrategias para lograr este cometido no han generado interés en este importante sector laboral, por eso los resultados no son alentadores y deberán ser las autoridades del sistema de pensiones quienes emprendan campañas que motiven y persuadan a los trabajadores independientes a afiliarse al nuevo Sistema de Pensiones.

4.4.8 ¿Qué medidas se pueden implementar para lograr una mayor cobertura o una afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones?

Gráfico N° 28: Qué medidas se pueden implementar para lograr una mayor cobertura o una afiliación masiva de trabajadores independientes



Fuente: Entrevista estructurada a funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, La Paz

En relación a las medidas que se pueden implementar para lograr una mayor cobertura o una afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones, cinco funcionarios opinan que se debería dar mayor difusión de la nueva Ley de Pensiones, dos funcionarios opinan que se deben simplificar los

trámites, ninguno de los entrevistados considera que la coerción sea eficaz para que los trabajadores independientes se afilien al sistema de pensiones.

La autoridad del Sistema de Seguros y Pensiones debe enfocar de manera seria y responsable la difusión del nuevo sistema de pensiones entre los trabajadores independientes, caso contrario la situación se mantendrá invariable y la nueva Ley de Pensiones no cumplirá con su propósito de generar una afiliación masiva de los trabajadores independientes.

CAPÍTULO V PROPUESTA

Los resultados de la investigación, obtenidos mediante encuesta a trabajadores independientes y entrevistas a funcionarios de la Autoridad de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, han mostrado que evidentemente existe una baja afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones, lo cual demuestra el poco impacto que ha tenido la implementación de la nueva Ley de Pensiones N° 065. Las razones de esta baja afiliación, se pueden resumir en dos aspectos principales: a) La insuficiente información que tienen respecto al funcionamiento del sistema y de las AFP's; b) La desconfianza que tienen los trabajadores independientes en el sistema de pensiones.

Teniendo en cuenta lo anterior, se proponen a continuación algunas alternativas que pueden promover una mayor afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones.

5.1 Programa de difusión y promoción de la previsión en la sociedad

Un primer grupo de medidas estaría destinada a permitir que la generalidad de trabajadores independientes y dependientes del Estado Plurinacional de Bolivia, conozcan la previsión social, tomen conciencia sobre la importancia de la previsión social en su vida y de la necesidad de que se inscriban al sistema, a fin de aumentar la afiliación y justificar los diversos aportes previsionales.

En ese contexto se sugiere la institucionalización de un Programa de Promoción de la Previsión Social, encabezado por la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, cuyo objetivo deberá ser extender la cobertura de los beneficios del Sistema Integral de Pensiones a los trabajadores bolivianos, cumpliendo, asimismo, con la misión de proteger al trabajador y a su familia ante los riesgos inherentes a la actividad laboral.

El Programa podría tener como líneas de acción, las siguientes:

- a) Promoción de acciones de atención para inscripción en el Sistema Integral de Pensiones (SIP), dirigidas para la agilidad en la prestación de servicios a los usuarios;
- b) Producción de informaciones institucionales sobre la importancia del seguro social para los trabajadores;
- c) Realización de programas de orientación acerca de las prestaciones y servicios del SIP.
- d) Promoción de acciones conjuntas con sindicatos, asociaciones profesionales, entidades asistenciales y comunitarias, juntas vecinales, empresas, iglesias, gobiernos departamentales, municipios, entre otros, para la realización de las acciones referidas en los incisos anteriores.

5.2 Programa de capacitación docente sobre la previsión social, en el sistema de educación de jóvenes y adultos

Otra alternativa para inculcar en la población la cultura de la pensión y jubilación, es a través de un programa de capacitación docente desarrollado y subvencionado por las Administradoras de Fondos de Pensiones o en su caso por la Gestora Pública de Seguridad Social de Largo Plazo. El programa podría considerar dos componentes curriculares: el previsional y el pedagógico, y estaría destinado a aumentar la cultura previsional de la población.

El programa debería ser coordinado entre las Apis y la APS para desarrollar diversas actividades, en esta área, mediante la suscripción de convenios de Colaboración y Asistencia Técnica con el Ministerio de Educación.

El programa podría considerar a estudiantes jóvenes y trabajadores que cursan estudios en los programas de Educación de Adultos, incorporando a los procesos formativos el tema de la previsión, como parte de la generación de una cultura

previsional y para que estos futuros usuarios del sistema adquieran los conocimientos necesarios para un mejor aprovechamiento del mismo.

Los cursos podrán ser dictados por especialistas de la APS quienes capacitarían a los docentes sobre aspectos previsionales, apoyados por destacados pedagogos quienes aporten las herramientas técnicas de enseñanza para incorporar esta temática al trabajo educativo con los estudiantes.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones subvencionarían el costo del programa, otorgando los siguientes beneficios a los participantes del curso, como movilidad, alimentación, materiales para apoyo didáctico, etc.

A través de este programa se propone analizar por medio de módulos, trabajos grupales y simulaciones, el Sistema de Seguridad Social en Bolivia, sus antecedentes, origen, evolución, situación actual, procesos y procedimientos por medio de materiales, elaborados para este curso por especialistas sobre el tema. Orientado a estimular y apoyar las aplicaciones sobre Previsión y Seguridad Social, tanto de los docentes como de los propios estudiantes.

Se debe considerar que la incorporación de estos estudiantes al conocimiento de la seguridad social y de la previsión en especial, significaría además, acercar a las familias la discusión y conocimientos sobre esta temática.

5.3 Modificación de los mecanismos de pago de cotizaciones previsionales

Para esta alternativa, se proponen las siguientes propuestas:

a) Pago de cotizaciones de los trabajadores independientes con cargo a cuenta de ahorro voluntario

Para facilitar el pago de cotizaciones, se podría permitir a los afiliados independientes facultar o autorizar a su AFP para que éstas traspasen mensualmente, desde su cuenta bancaria, un monto equivalente a la cotización

mínima o superiores (pactados en el acuerdo), si es que el afiliado no realiza, antes del día 10 de cada mes, cotizaciones por su cuenta directamente en la AFP. Esta propuesta reduciría los costos de transacción para efectuar cotizaciones, pues permitiría adecuar las formas de pago a una estructura de ingresos inestable, situación que caracteriza a un número importante de trabajadores independientes (trabajo en zonas rurales, aisladas, etc.).

b) Desarrollo de nuevos mecanismos de pago de cotizaciones para independientes

Se propone autorizar nuevos medios de pago de las cotizaciones de trabajadores independientes, tal como cargos a tarjetas de crédito; cargos a cuentas corrientes bancarias; etc.

Podrían ponerse el pago de cotizaciones previsionales por internet, con cargo a cuentas corrientes bancarias de los bancos que estén en convenio, y posteriormente extenderlo a cargos a tarjetas de crédito.

En esta materia, el paso más sustancial sería establecer convenios con instrumentos de cobertura extendida en los estratos socioeconómicos medios y bajos, tal como las tarjetas de crédito y bancos de las grandes cadenas de tiendas (como supermercados), y que se puedan efectuar cargos por montos convenidos a estas tarjetas.

5.4 Registro y pago de cotizaciones por internet

Para facilitar la inscripción y pago de cotizaciones de los afiliados, se propone la creación de una entidad delegada por las Apis o por la Gestora Pública, a efectos de recepcionar las declaraciones de empleadores y el pago de las cotizaciones por Internet.

La entidad delegada estaría encargada de modernizar los procesos de registro de los afiliados y pago de cotizaciones, facilitando el pago y optimizando las operaciones relacionadas con los procesos de recaudación. Para el efecto, la entidad, debería crear un Portal en Internet, a través del cual se permita a cualquier empleador o trabajador independiente, realizar el pago de las cotizaciones previsionales en forma rápida y simple. El servicio deberá ser gratuito para los empleadores y trabajadores independientes, con la única condición de contar con una conexión a Internet.

El sistema deberá proveer un archivo histórico de consultas, que permitirá consultar tanto planillas, como órdenes de pagos realizadas o en proceso.

La implementación de este sistema electrónico de registro y pago, podría generar diversas ventajas, dentro las cuales se podrían destacar:

- Proporciona mayor eficiencia en los procesos, eliminando trámites.
- Genera en forma automática, planillas múltiples a partir de la Nómina de los Trabajadores de la empresa.
- Genera un sólo pago por empleador, a través de convenios con los bancos.
- Servicio disponible las 24 horas del día, no requiere vinculación contractual y es gratuito.
- Posee un sistema de validación en línea, que reduce errores en la confección de planillas de información.
- Elimina diferencias o discordancias entre declaraciones y pagos.
- Es un canal de comunicación directo entre las instituciones previsionales y los cotizantes.
- Utiliza sistemas de resguardo y encriptación, que garantizan confidencialidad e integridad de la información.
- Proporciona comprobantes de sus trámites electrónicos y la confirmación electrónica de los pagos.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones

El trabajo de investigación efectuado con el objetivo de establecer el impacto del nuevo sistema de pensiones en la afiliación de los trabajadores independientes de la ciudad de La Paz, permite exponer las siguientes conclusiones:

- Los trabajadores independientes o por cuenta propia tienen una importante participación en el mercado de trabajo del país. Según los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2012, se estima que dentro de la población ocupada en Bolivia, el 46% de trabajadores son independientes o trabajadores por cuenta propia. La mayoría de ellos se encuentra en el mercado informal. De estos, aproximadamente el 76 % se agrupa dentro de la categoría “malos” empleos, es decir, sin estabilidad, bajos ingresos, sin seguridad social y deficientes condiciones de trabajo. En los últimos 15 años, las mujeres en Bolivia se han integrado de manera significativa al mercado laboral informal como trabajadoras independientes, pero en empleos de “mala calidad”. En concreto, seis de cada diez trabajadores independientes con empleos de “buena calidad” son hombres, mientras que sólo cuatro de cada diez son mujeres.

- Uno de los problemas que enfrentan los trabajadores independientes, es la baja cobertura del sistema previsional. Todo sistema de pensiones tiene como objetivo proporcionar un seguro de vejez adecuado, que permita vivir en forma digna una vez alcanzada la edad de jubilación. El sistema de seguridad social de largo plazo es el mecanismo con el cual se busca otorgar a las personas, en su vida inactiva, la posibilidad de acceder a una pensión de vejez digna. Todos los sistemas de seguridad social de largo plazo por los que ha transitado Bolivia, vale decir, la abrogada Ley de Pensiones N° 1732 de 1996, y el anterior Sistema de Reparto, comparten el

mismo objetivo, sin embargo, estos no han logrado el objetivo de ampliar la cobertura del sistema de pensiones, particularmente a los trabajadores independientes.

- Frente al fracaso de los anteriores sistemas de pensiones en la ampliación de la cobertura previsional, el Estado boliviano promulga, en diciembre de 2010, la nueva Ley de Pensiones N° 065, creando el Sistema Integral de Pensiones, motivado por dos razones fundamentales: Baja cobertura y Pensiones bajas; reconociendo las deficiencias de los sistemas anteriores para otorgar una pensión digna, particularmente, a los trabajadores independientes.
- La Ley N° 065, delega la administración de la Seguridad Social de largo plazo, a la Gestora Pública de la Seguridad Social; sin embargo, mientras se constituya dicha Gestora, la administración está a cargo de las AFP's. La nueva Ley de Pensiones se constituye en el marco de los siguientes principios: Universalidad: Todo boliviano y boliviana tiene derecho a acceder a la seguridad social; Solidaridad: Se incorpora la contribución solidaria del trabajador asegurado, empleador y Estado en calidad de empleador; Sostenibilidad: El Sistema Integral de Pensiones SIP debe perdurar en el tiempo.
- La nueva Ley de Pensiones establece tres regímenes: a) No contributivo: el trabajador independientemente de que haya aportado o no al Sistema de Pensiones, tiene derecho a acceder a la Renta Dignidad a partir de los 60 años de edad; b) Contributivo: el trabajador que en su etapa activa hubiera aportado, se jubila con sus propios aportes más la rentabilidad que hubiera generado; c) Semi contributivo: el trabajador que en su etapa activa hubiera aportado al menos durante 10 años y cumpla al menos la edad de 58 años, se jubila con sus propios recursos más un componente solidario que le permite mejorar su pensión de jubilación.

- Entre otras innovaciones del nuevo sistema de pensiones se pueden destacar las siguientes:
 - Reducción de la edad de jubilación: en el anterior sistema se fijaba en 65 años, con la actual Ley es de 58 años
 - Referente salarial para el cálculo del monto de jubilación: en el anterior sistema se consideraba 60 últimos aportes, mientras que con el sistema actual se calcula en base a 24 últimos aportes.
 - Menos años de aportes exigidos: en el anterior sistema se exigía 15 años de aportes; con el sistema actual se garantiza la Pensión Solidaria a los 10 años de aportes.
 - Aporte patronal solidario: en el anterior sistema no existía; ahora es del 3% patronal con destino al Fondo Solidario.
 - Pensión solidaria de vejez: en el anterior sistema tampoco existía, mientras que con el sistema vigente se establece en Bs. 476 a los 10 años de aportes y creciente hasta Bs. 2.600 a los 35 años de aportes.

- A pesar de las innovaciones y beneficios del nuevo sistema de pensiones, implementado en Bolivia en diciembre de 2010, la afiliación de trabajadores independientes sigue siendo baja. De un total de 1'360.599 trabajadores afiliados al sistema de pensiones a nivel nacional, en el año 2010, sólo 58.708 trabajadores eran independientes, es decir, el 4,3% del total de afiliados; en el año 2013, de un total de 1'658.471 trabajadores afiliados, sólo 117.356 eran trabajadores independientes, es decir, el 7% del conjunto de afiliados al sistema.

- En el caso del departamento de La Paz, de un total de 456.269 trabajadores afiliados al sistema de pensiones a nivel nacional, en el año 2010, sólo 19.776 trabajadores eran independientes, es decir, el 4,3% del total de afiliados; en el año 2013, de un total de 547.151 trabajadores

afiliados, sólo 38.798 eran trabajadores independientes, es decir, el 7% del conjunto de afiliados al sistema.

- Esta baja afiliación refleja el poco impacto que ha tenido en la afiliación de trabajadores independientes; además, muestra que no es suficiente promulgar leyes ni reglamentos, sino acompañar a estas medidas, con programas de difusión, promoción, capacitación y otros, que permitan generar una cultura previsional en el conjunto de trabajadores del Estado, particularmente en el sector de trabajadores independientes.
- Según la encuesta realizada a una muestra de 383 trabajadores independientes de la ciudad de La Paz, se observa que la mayoría de ellos, tiene escaso o nulo conocimiento e información sobre el nuevo sistema de pensiones; tampoco conocen los cambios de la nueva Ley de Pensiones (Ley N° 065), con respecto al anterior sistema de pensiones; desconocen la edad de retiro de un trabajador para recibir pensiones; no saben cuántos años deben aportar como mínimo para recibir pensiones, así como tampoco conocen el porcentaje de contribución al sistema de pensiones; y por último, la generalidad de trabajadores independientes (75%), muestran desconfianza en la Gestora Pública que sustituirá a las AFP's por mandato de la nueva Ley de Pensiones.
- Por otra parte, los resultados obtenidos, muestran que sólo el 35% de los trabajadores independientes está dispuesto a cotizar para sus pensiones, mientras que el 46% todavía no ha pensado en afiliarse al sistema de pensiones y el 33,42% manifiesta que lo hará el próximo año; lo cual denota que efectivamente, existe reticencia de los trabajadores independientes por afiliarse al sistema de pensiones.
- Existen diversos factores que explican la baja afiliación de trabajadores independientes, así como su escaso entusiasmo por afiliarse al sistema de

pensiones, dentro de ellos se destacan, en orden de importancia: a) El desconocimiento de la forma cómo funcionan las AFP's, lo que significa que no tienen la información suficiente; b) Desconfianza en el sistema de pensiones, lo que significa que las AFP's o el nuevo sistema no son creíbles para el trabajador; c), El trabajador independiente tiene bajos ingresos o éstos son irregulares o inestables.

- Frente a este escaso impacto de la nueva Ley de Pensiones en la afiliación de trabajadores independientes, el presente estudio culmina con la propuesta de cuatro alternativas que pueden estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones: a) Programa de difusión y promoción de la previsión en la sociedad; b) Programa de capacitación docente sobre la previsión Social, en el sistema de educación de jóvenes y adultos; c) Modificación de los mecanismos de pago de cotizaciones previsionales; d) Registro y pago de cotizaciones por internet. Todas estas alternativas se describen en detalle en el Capítulo V del presente trabajo de investigación.
- Los resultados expuestos muestran que los esfuerzos desarrollados para cubrir a los trabajadores independientes han tenido poco éxito, lo que refleja que el nuevo sistema de pensiones ha tenido limitado impacto para estimular la afiliación de los trabajadores independientes de la ciudad de La Paz, lo cual permite confirmar la idea científica a defender, formulada en el presente trabajo de investigación.

6.2 Recomendaciones

Considerando los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, que muestran el poco impacto que ha tenido el nuevo sistema de pensiones en la afiliación de trabajadores independientes, se cree pertinente formular las siguientes recomendaciones:

- Una primera recomendación está dirigida a los directivos de la Autoridad de Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros y de las Administradora de Fondo de Pensiones, para que evalúen la propuesta planteada en el presente trabajo de investigación, a fin de que puedan implementarla, previo análisis y viabilidad, de manera que con ella se pueda promover una mayor afiliación de trabajadores independientes, que como todos los trabajadores tienen el derecho a una pensión digna.
- Adicionalmente, es necesario que la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, deba diseñar e implementar políticas o programas para remover las variables o factores que desincentivan la ampliación de cobertura a los trabajadores independientes; para el efecto se sugiere reconsiderar los siguientes aspectos:
 - Ausencia de credibilidad del sistema. Contribuyen a la falta de credibilidad, las deficiencias en la administración del sistema, demoras en el pago de las pensiones.
 - Falta de proporcionalidad entre la cotización y las pensiones. Los trabajadores perciben que no existe proporcionalidad entre los beneficios y las aportaciones hechas durante toda su vida laboral.
 - Rigidez en el sistema de afiliación y aportaciones. Existen requisitos demasiado rígidos que dificultan la afiliación y el pago de las contribuciones de los trabajadores. Exigencias de regularidad en los

aportes y cumplimiento de mínimos, plazos y términos de caducidad de las cotizaciones, etc.

- Finalmente, es necesario que las AFP's o la Gestora Pública de pensiones, deban fortalecer la capacidad administrativa de los regímenes de pensiones, especialmente en cuanto a la afiliación y registración, a la recaudación y fiscalización, cumplimiento de las cotizaciones, al mantenimiento de las historias de los trabajadores, y a una eficiente gestión financiera; desarrollo y ejecución de programas de educación e información pública para mejorar el conocimiento y la imagen del sistema de pensiones; promover la previsión social y sus beneficios, a través de las diferentes instancias dependientes del Estado, con competencia en materia previsional; potenciar la coordinación entre las redes estatales vinculadas en seguridad social, y organismos no gubernamentales y entidades privadas que desarrollen labores en el área, promoviendo las tareas de difusión y mejoramiento de la cobertura de los sistemas.

BIBLIOGRAFÍA

- ❖ Almansa Pastor, José Manuel (1991). *Derecho de la seguridad social*. 7a. ed., Madrid, Tecnos.
- ❖ Ander-Egg, Ezequiel. 1982. *Técnicas de Investigación Social*. Buenos Aires. Edit. Humanidades.
- ❖ Arteaga Jéssica y Peña Leyla (2007). *Diagnóstico de la seguridad social de los pescadores artesanales de la comuna de Valdivia*. Tesina presentada como requisito para optar al Grado de Licenciado en Administración. Universidad Austral de Chile, Escuela de Ingeniería Comercial. Valdivia – Chile.
- ❖ Asociación Internacional de la Seguridad Social (2010). *Comprender la seguridad social*. USA: ISSA.
- ❖ Bertranou, Fabio (2007), *Economía Informal, Trabajadores Independientes y Cobertura de la Seguridad Social en Argentina, Chile y Uruguay*. Santiago, Oficina Internacional del Trabajo.
- ❖ Bertranou, Fabio M. (2007) *Economía Informal, Trabajadores Independientes y Cobertura de la Seguridad Social*. Oficina Internacional del Trabajo. Santiago, Chile
- ❖ Bertranou, Fabio y Vásquez Javiera (2006), *Trabajadores independientes y el sistema de pensiones en Chile*. OIT Notas, nº 1, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo.
- ❖ Bismarck (1981) citado en: Moreno, M^a del Carmen (2008) *Análisis económico del sistema de pensiones públicas*.
- ❖ Bolivia: Ley de Pensiones, Ley N° 065 de 10 de diciembre de 2010.
- ❖ Bolivia: Ley de Pensiones, Ley N° 1732 de 29 de noviembre de 1996.
- ❖ Bravo J. Luis, Méndez Pedro, y Ramírez Tulio. (1997). *La investigación documental y bibliográfica*. Caracas, Venezuela. Edit. Panapo.

- ❖ Carbonetto Daniel (1985). *El Sector Informal Urbano en los Países Andinos*. ILDIS-CEPESIU, Quito-Ecuador.
- ❖ Conferencia Internacional del Trabajo 89ª reunión 2001. Informe VI, Seguridad social: temas, retos y perspectivas. OIT, Ginebra.
- ❖ Cueva, Mario De La (1984) *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. 3ra. ed. México: Edit. Porrúa.
- ❖ Cueva, Mario De La (1994). *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 3a.ed., México, Porrúa.
- ❖ Dandler Jorge (1985). “*Apuntes Generales sobre Economía Informal y su importancia en Bolivia*. La Paz: CERES.
- ❖ De La Cueva, Mario (1992). *Derecho mexicano del trabajo*. 9a. ed. 2t. Reimpresión. México: Ed. Porrúa, S.A.
- ❖ Doria Medina Samuel (1986). *La Economía Informal en Bolivia*. La Paz, Bolivia: EDOBOL
- ❖ Duran A. (1995). *Rentabilidad de lo cotizado por pensiones*. Rev. Economistas, Nº 68.
- ❖ Evia José y Fernández Miguel (2004). *Reforma de Pensiones y Valoración del Seguro Social de Largo Plazo en Bolivia*. Documento de Trabajo No. 02/04. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio Económicas, ISEC.
- ❖ Farah H. Ivonne y C. Sánchez (2008) *Bolivia: Perfil de Género*. Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales. CIDES-UMSA. La Paz, Bolivia.
- ❖ Feige E.L. (1980). *Una nueva perspectiva en los fenómenos macroeconómicos. Teoría y medición del sector inobservado de la economía de Estados Unidos: causas, consecuencias e implicaciones*. Cuadernos Económicos de ICE.
- ❖ Fontes Adriana y otros (2010). *Sector Informal y Políticas Públicas en América Latina*. Programa SOPLA de la Fundación Konrad Adenauer. Río de Janeiro.
- ❖ Frey P.S. and WECK H. (1983). *Estimación de la economía subterránea: una aproximación ingenua*. Oxford Economic Papers, Nº 35.

- ❖ Gamboa Ramiro (2002) *Bolivia: Diagnóstico de la situación nacional de la seguridad social*. La Paz.
- ❖ García Rapp Jorge (2005). Estudio de incentivos y desincentivos a la afiliación y cobertura de planes de pensiones previsionales en América latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- ❖ Herce, J. A. (1997). *La cuestión de las pensiones*. Rev. Economistas, N° 74.
- ❖ Hernández R., Fernández C. y Baptista P. (2010). *Metodología de la Investigación*. 5ta. Edición. México: Mc. Graw Hill.
- ❖ Jiménez Fernando y otros. (2001). *El sistema tributario y el sector informal en Bolivia*. La Paz Bolivia: UDAPE.
- ❖ Jiménez Luis y Cuadros Jessica (2003). *Evaluación de las reformas a los sistemas de pensiones: cuatro aspectos críticos y sugerencias de políticas*. Serie Financiamiento del Desarrollo. CEPAL – Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- ❖ Jiménez Zamora Elizabeth (2010). *Estratificación y calidad del empleo en el mercado de trabajo de Bolivia*. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2010. “Los cambio detrás del cambio” Documento de trabajo 11/2010. La Paz, Bolivia.
- ❖ Luna Acevedo Ismael (2013). *El registro al sistema de pensiones es aún escaso*. Nota de prensa. El Día, 09 de agosto.
- ❖ Marco Navarro, Flavia (2010). *De la exclusión a la incertidumbre. El sistema de pensiones en Bolivia y su inminente reforma*. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, 2ª Época, N° 23-24.
- ❖ Matos Mar, José. (1986). *Desborde Popular y Crisis del Estado*: Lima. Instituto de Estudios Peruanos
- ❖ McGaffey, J. (1991). *La economía real de Zaire: La contribución del contrabando y otras actividades ilegales a la riqueza nacional*. James Currey, Londres.
- ❖ Millán Natalia (2010). *El Sistema Pensional en Colombia: Retos y Alternativas para Aumentar la Cobertura*. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO). Colombia.

- ❖ Ministerio de Capitalización (1996) *Indicadores del sistema de reparto*. Secretaría Nacional de Pensiones. La Paz.
- ❖ Montenegro Marcelo y Quispe Saúl (2011). *Efectos macroeconómicos de la nueva Ley de Pensiones en Bolivia*. Trabajo de investigación preparado para el 4to Encuentro de Economistas de Bolivia. La Paz.
- ❖ Münch L. y Ángeles E. (2003) *Métodos y Técnicas de Investigación*. Edit. Trillas. México.
- ❖ Murro, Ernesto (2004). *El dilema de la seguridad social en el Cono Sur*. Lima: OIT.
- ❖ OIT (2001). “La microempresa en América Central”. 1ª. Ed. Ginebra: OIT.
- ❖ OIT (2002). *El trabajo decente y la economía informal*. 90ª Conferencia Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra.
- ❖ Paz Arauco Verónica (2010). *Los cambios detrás del cambio. Desigualdades y movilidad social en Bolivia*. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La Paz, Bolivia.
- ❖ Piffano Horacio (2009). *El Sistema Previsional Argentino en una Perspectiva Comparada*. Programa de Incentivos para Docentes e Investigadores Proyecto E083. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- ❖ Populi (2010). *El Nuevo Sistema Integral de Pensiones: ¿Mayor Informalidad y menor cobertura?* Políticas Públicas para la Libertad, N° 107. La Paz Bolivia.
- ❖ Portes, Alejandro y Haller, William (2005), “*The Informal Economy*”. Citado en: Jiménez Juan y Catalán Carolina (2010). *Trabajadores independientes y la previsión social*. Institución: Chile: MINTRAB - Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
- ❖ Rodríguez, Francisco y Otros. 1984. *Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales*. La Habana. Ed. Política.

- ❖ Roubaud, F. (1994). *La economía informal en México: de la esfera doméstica a la dinámica macroeconómica*. Fondo de Cultura Económica, México.
- ❖ Tanzi Vito (1983). *La Economía Subterránea*. Revista Finanzas y Desarrollo. Vol. 21, Nº 4. Publicación FMI.
- ❖ Thomas J.J. (1985). *Incorporación del sector informal a un modelo macroeconómico*. Diciembre 1985.
- ❖ Yañez y Landa (2007). *Informe Especial. Informalidad en el Mercado Laboral*. La Paz, Bolivia: UDAPE

ANEXOS

ANEXO N° 1

ENCUESTA DIRIGIDA TRABAJADORES INDEPENDIENTES O POR CUENTA PROPIA DE LA CIUDAD DE LA PAZ.

La siguiente encuesta es anónima y tiene fines estrictamente académicos, por lo que le rogamos tenga la gentileza de responder con veracidad.

Edad: _____ años

Sexo: F M

1. ¿Cuál es la actividad económica principal a la que se dedica actualmente?
 - a) Comercio
 - b) Sector construcción
 - c) Autotransporte
 - d) Servicios profesionales (consultoría)
 - e) Otro (especifique) _____

2. ¿Cuántos años trabaja en esta actividad?
 - a) Menos de 1 año
 - b) Entre 1 y 3 años
 - c) Entre 4 y 5 años
 - d) Más de 5 años

3. ¿Cuáles son las prioridades o dónde destina con preferencia sus excedentes o ganancias de su actividad?
 - a) Invertir en la propia actividad productiva
 - b) Comprar bienes
 - c) Ahorrar en entidades financieras
 - d) Aportar al sistema de pensiones
 - e) Otro (especifique) _____

4. ¿A quién recurrirá o qué medio utilizará para financiar su vejez o para afrontar problemas económicos cuando se hay retirado del trabajo?
 - a) Pensión o seguro
 - b) Ahorros
 - c) Familiares
 - d) No lo ha pensado

5. ¿Ud. tiene conocimiento e información suficiente sobre el nuevo sistema de pensiones en Bolivia?
 - a) Si
 - b) No
 - c) Relativamente

6. ¿Conoce Ud. los cambios de la nueva Ley de Pensiones (Ley N° 065), con respecto al anterior sistema de pensiones?
- a) Si
 - b) No
 - c) Relativamente
7. ¿Ud. sabe a qué edad puede retirarse un trabajador para recibir pensiones?
- a) Si
 - b) No
8. ¿Ud. sabe cuántos años debe aportar como mínimo un trabajador para recibir pensiones?
- a) Si
 - b) No
9. ¿Cómo trabajador independiente, Ud. conoce el porcentaje de contribución al sistema de pensiones?
- a) Si
 - b) No
10. La nueva Ley de Pensiones señala que una Gestora Pública administrada por el Estado sustituirá a las AFP ¿Esto le crea a Ud. confianza o desconfianza?
- a) Confianza
 - b) Es indiferente
 - c) Desconfianza
11. ¿Por qué motivos no aporta o no se ha acogido al sistema de pensiones?
- a) Desconoce cómo funciona el sistema de pensiones
 - b) Trámites burocráticos
 - c) No le alcanza el dinero
 - d) No confía en el sistema
 - e) Elevados montos de cotización
 - f) Otro (especifique) _____
12. ¿Está Ud. dispuesto a cotizar o acogerse al sistema de pensiones?
- a) Si
 - b) Tal vez
 - c) No
13. ¿Probablemente cuándo se afiliará al sistema de pensiones?
- a) Todavía no lo ha pensado
 - b) Los próximos meses
 - c) El próximo año

ANEXO N° 2

GUÍA DE ENTREVISTA ESTRUCTURADA PARA FUNCIONARIOS DE LA AUTORIDAD DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE PENSIONES Y SEGUROS, LA PAZ

El siguiente cuestionario es anónimo y tiene fines estrictamente académicos, por lo que le rogamos tenga la gentileza de responder con veracidad.

Edad: _____ años

Sexo: F M

Cargo o función: _____

1. ¿Cómo es la cobertura del sistema de pensiones para el sector de trabajadores independientes, con respecto al total de afiliados al sistema?
 - a) Muy baja
 - b) Baja
 - c) Media
 - d) Alta

2. Desde la vigencia de la Ley N° 065 ¿cómo ha crecido la afiliación de trabajadores independientes al nuevo sistema de pensiones?
 - a) Muy creciente
 - b) Relativamente creciente
 - c) Poco creciente

3. ¿Por qué cree que la afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones es baja?
 - a) Falta de difusión de la Ley N° 065
 - b) Falta de cultura para cotizar al sistema
 - c) Bajos ingresos de los trabajadores
 - d) Desconfianza en el nuevo sistema de pensiones
 - e) Otro (especifique) _____

4. ¿Cuál es la principal ventaja del actual sistema integral de pensiones, con respecto al anterior sistema?
 - a) Reducción de la edad de jubilación
 - b) Referente salarial para el cálculo del monto de jubilación
 - c) Menos años de aportes exigidos
 - d) Aporte patronal solidario
 - e) Pensión solidaria de vejez
 - f) Otro (señale) _____

5. Según la Ley 065, el aporte al Fondo Solidario no es opcional, sino obligatorio para todos los sectores, ya sean trabajadores dependientes o independientes. ¿Cree Ud. que esta medida estimula o desincentiva la afiliación de trabajadores independientes?
- a) Estimula
 - b) Es indiferente
 - c) Desincentiva
6. ¿Ud. cree que la sustitución de las AFP por una Gestora Pública genera mayor confianza o credibilidad para que los trabajadores independientes puedan afiliarse al sistema de pensiones?
- a) Mayor confianza
 - b) Es indiferente
 - c) Desconfianza
7. ¿Qué políticas o estrategias ha implementado la Autoridad de Pensiones y Seguros para estimular la afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones?
- a) Difusión de la Ley N° 065
 - b) Campañas en medios de comunicación
 - c) Seminarios
 - d) Ninguna
8. ¿Qué medidas se pueden implementar para lograr una mayor cobertura o una afiliación masiva de trabajadores independientes al sistema de pensiones?
- a) Mayor difusión de la nueva Ley de Pensiones
 - b) Simplificar los trámites
 - c) Obligar a los trabajadores independientes a aportar
 - d) Otro (señale) _____