



**REFORMA DE LAS PENSIONES DE VEJEZ
EN VENEZUELA EN EL MARCO DE
LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN AMÉRICA
LATINA: ANTECEDENTES, CRISIS Y
PERSPECTIVAS**

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften
der Freien Universität Berlin

**vorgelegt von Oskary Cristina Zambrano Gutiérrez
aus Caracas, Venezuela**

1. Gutachter: Prof. Dr. Volker Lühr
2. Gutachter: Prof. Dr. Marianne Braig

Berlin, 19. Juli 2004

„Que el sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de bienestar posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política“

Simón Bolívar en el Congreso de Angostura en 1819

*Ayer, tan sólo ayer estaba en Caracas, mi bella ciudad natal,
la que fuera llamada por el poeta: "Sultana del Ávila". Allí comenzó este sueño,
la visión que un día me mostrara un Papagayo Tricolor, me impulsó a alzar el vuelo.
En el camino me han guiado desde el cielo, junto a Dios nuestro señor, mi abuela y mi
madre. A ustedes que siempre están presente dentro de mí, todo mi amor y una oración.
Lejos de mi Patria siempre he estado acompañada por mis seres queridos, mi familia y mis
amigos, ellos me han fortalecido.
A mi papá, quien siempre inculcó en mí el amor por el estudio y el deseo de superación.
A Oskaret, más que hermana, amiga, confidente y compañera de lucha.
A Gabriela, mi sobrina, el pequeño lucerito que ilumina el futuro de nuestra familia.
A Radamés, hermano, todo mi cariño.
El amor, sentimiento profundo que no sólo nos inspira, sino que nos da la fuerza en la vida
ha estado en mí todo este tiempo.
A Simón, mi amor y mi compañero, por su constancia y por creer en mí.
A Yolanda, Francisco y Antonio, quienes con su cariño y amistad, siempre han sido
incondicionales, a esos seres especiales ...
A la ciudad de Berlín, mi anfitriona, que me acogió calurosamente y me permitió vivir una
experiencia inolvidable.*

AGRADECIMIENTOS

La culminación de esta tesis doctoral ha sido posible gracias al apoyo otorgado por diferentes personas e instituciones.

Quiero agradecer de manera muy especial al Dr. Erik Becker Becker (ex-Embajador de Venezuela en Alemania), quien fue el impulsor y principal motor del programa de intercambio estudiantil entre Venezuela y Alemania, deseo destacar su inagotable generosidad humana y su apoyo incondicional en todo momento.

La participación del profesor Dr. Volker Lühr, quien con sus oportunas indicaciones y múltiples sugerencias guió la investigación, ha sido invaluable en la culminación de este trabajo.

Deseo también extender este agradecimiento al Instituto Latinoamericano de la Universidad Libre de Berlín (Lateinamerikanisches Institut- LAI), por su interés constante en los estudios que abordan los distintos aspectos y particularidades de América Latina, ofreciendo un foro abierto a todos los interesados en el área. Asimismo, al Instituto Iberoamericano de Berlín (Ibero-amerikanisches Institut- IAI), por el apoyo documental suministrado a través de su biblioteca que facilitó ampliamente mi labor de consulta.

Igualmente generosa ha sido la colaboración en Venezuela de la Fundación Sánchez, presidida por el Dr. Enrique Sánchez, quien desde el comienzo hizo importantes aportes que me permitieron trasladarme a Alemania y participar en distintos eventos internacionales relacionados con el tema investigado.

He recibido también valiosas orientaciones por parte del Dr. Aurelio Concheso, experto en el área y miembro de la Comisión Tripartita para la reforma de la seguridad social en 1997 y por el Dr. Pedro Sassone de la Comisión Presidencial para la puesta en marcha de la LOSSS del 2002, quien me facilitó el acceso información calificada.

Finalmente, quiero expresar mi agradecimiento al Servicio de Intercambio Alemán (DAAD), representado por el Dr. Ecker Schmidt, quien se encargó de la administración del Convenio entre FUNDAYACUCHO y Alemania, instituciones éstas patrocinantes de la investigación.

ABREVIATURAS

AFP: Administradoras de Fondos de Pensiones
AFJP: Administradora de Fondos de Jubilación y Pensiones
AISS: Asociación Internacional de Seguridad Social
AN: Asamblea Nacional
BM: Banco Mundial
CC: Capitalización Colectiva
CEPAL: Comisión Económica para América Latina
CORDIPLAN: Oficina de Coordinación y Planificación
CPI: Capitalización Plena Individual
FMI: Fondo Monetario Internacional
INE: Instituto Nacional de Estadística
IVSS: Instituto Venezolano de los Seguros Sociales
LOSSS: Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (2002)
LOSSSI: Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (1997)
MSAS: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social
MSI: Modelo de Sustitución de Importaciones
OAEF: Oficina Asesora Económica de la Asamblea Nacional
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCEI: Oficina Central de Estadística e Información
OIT: Organización Internacional del Trabajo
PAE: Programa de Ajuste Estructural
PENUD: Programa Económico de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PIB: Producto Interno Bruto
PLOSSS: Proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social
PME: Prima Media Escalonada
PMN: Prima Media Nivelada

CONTENIDO

	Pág.
AGRADECIMIENTOS	I
ABREVIATURAS	II
CONTENIDO	III
INTRODUCCIÓN	1
I CONTEXTO Y MARCO DE ANÁLISIS	17
1.- Antecedentes Históricos	18
2.- Contexto Nacional	22
2.1 Generalidades	22
2.2 Precedentes económicos, políticos y sociales	24
2.2.1 El Estado Rentista	25
2.2.2 Capitalismo de Estado	28
2.2.3 La política social y la estructura social en Venezuela	30
2.2.4 El Gran Viraje	37
2.3 Precedentes Legales	41
2.3.1 La Constitución de 1936	41
2.3.2 La Constitución de 1961	44
2.3.3 Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral de 1997	47
2.3.4 La Constitución de 1999	48
3.- MARCO DE ANÁLISIS	50
3.1 El Estado de Bienestar: origen, evolución y concepto	50
3.2 Modelos o tipos de Estado de Bienestar	53

3.3 El Estado Latinoamericano: Estado de Bienestar?	54
3.4 Crisis del Estado de Bienestar	57
3.6 La Propuesta Neoliberal	61
3.7 Etapas de implementación de los Ajustes Estructurales	65
3.8 Contradicciones de las políticas neoliberales	72

II LAS PENSIONES DE VEJEZ EN

AMÉRICA LATINA

1.- Configuración de los

Fondos de Pensiones

1.1 La Vejez como hecho social

1.2 La Vejez y el Estado

1.3 El Sistema de Pensiones

1.4 Naturaleza de las Prestaciones y de las Contribuciones

1.4.1 Programa de Prestaciones Definidas

1.4.2 Programa de Contribuciones Definidas

2.- Financiamiento del Sistema

2.1 Regímenes de Financiamiento Colectivo

2.1.1 El Sistema de Reparto o Capitalización nula

2.1.2 El Sistema de Capitalización Plena (PMN)

2.1.3 El Sistema de Capitalización Parcial (PME)

2.2 Régimen de Financiamiento Individual

3.- La crisis económica y los problemas de financiamiento de los Fondos de Pensiones

3.1 Factores exógenos que influyen en el financiamiento de los Fondos de Pensiones

3.1.1 Factores Económicos

3.1.2 Factores Demográficos

3.2 Factores endógenos que influyen en el

financiamiento de los Fondos de Pensiones	100
4.- La Reforma de los Fondos de Pensiones	
en América Latina	102
4.1 Paradigmas Universales	104
4.1.1 Propuesta de la OIT	105
4.1.2 Propuesta del Banco Mundial	108
4.2 Efectos, similitudes y contrastes de los paradigmas	112
4.2.1 Efectos de los Regímenes de Pensiones en la economía	113
4.2.2 Efecto de los Regímenes de Pensiones en la política	118
4.3 Modelo de reforma de los Fondos de Pensiones en América Latina	120
4.3.1 Modelo Sustitutivo	122
4.3.2 Modelo Mixto	124
4.3.3 Modelo Paralelo	125
4.4 Evaluación comparativa de las reformas	125
III LAS PENSIONES DE VEJEZ EN VENEZUELA	131
1.- Generalidades	132
2.- Las Pensiones de Vejez: el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales	138
2.1 El IVSS	138
2.1.1 Campo de Aplicación	140
2.1.2 Financiamiento del Seguro Social y de las Pensiones de Vejez	141
3.- La Reforma del Sistema de Pensiones de Vejez	146
3.1 Crisis y colapso del Sistema de Pensiones de Vejez	148
3.2 Condiciones necesarias para la reforma	150
4.- La Reforma del Sistema de Seguridad Social de 1997	153

4.1 Marco Legal regulatorio	153
4.2 Costo Fiscal de la Reforma	158
4.2.1 Estimación del Costo Fiscal para el Subsistema de Pensiones	159
5.- Reforma del Sistema de Seguridad Social	
del 2002: sistema actual	162
5.1 Situación de la seguridad social al momento de la reforma	164
5.1.1 Situación de la población en Venezuela	167
5.1.2 Mercado Laboral	167
5.1.3 Costos al momento de la reforma	169
5.2 Características de la reforma del 2002	171
5.3 Marco Legal regulatorio	172
5.4 Implicaciones Fiscales	174
5.4.1 Modelo de Financiación	176
5.4.2 Costo Fiscal de la reforma	178
5.5 Evaluación de la reforma del 2002	181
5.5.1 La reforma de pensiones y la estructura social	184
IV CONCLUSIONES	187
1. Marco contextual, evolución y crisis de	
los Fondos de Pensiones	189
1.1 Precedentes económicos, políticos y sociales	190
1.2 La crisis, el ajuste estructural y su impacto en la seguridad social	191
2. Reforma de las Pensiones de Vejez en	
América Latina	192
2.1 Modelos Ideales de Reforma	193
2.2 La reforma en la práctica	194
2.2.1 Impacto en el mercado de valores y en el ahorro nacional	195

2.2.2	Aumento de la cobertura	196
2.2.3	Papel del Estado	196
2.3	La reforma y los objetivos de las políticas sociales y de distribución	196
3.	Las Pensiones de Vejez en Venezuela	197
3.1	El modelo venezolano, las Pensiones de Vejez y el IVSS	197
3.2	La Reforma del Sistema de Pensiones	199
3.2.1	La Reforma Legal de 1997	199
3.2.2	La Reforma del 2002	201
	BIBLIOGRAFÍA	204
	ANEXOS	213