

## **INTRODUCCIÓN**

En las últimas dos décadas el mundo ha vivido un intenso proceso de cambios y reestructuraciones, bajo lo que se denomina globalización. Se trata no sólo del advenimiento de una nueva ideología sino de una realidad económica, política y social compleja. En este contexto, son muchos los conceptos y paradigmas que se han puesto en tela de juicio. La Seguridad Social ha sido objeto de numerosas discusiones en el foro mundial. El punto neurálgico del problema se ha enfocado en el financiamiento de las pensiones de vejez, llamadas también, “Fondos de Pensiones”.

La inmensa mayoría de los países del mundo ha tenido que enfrentarse al problema de la crisis de los sistemas de previsión social. En el caso latinoamericano, el problema se agudiza con la aparición de la crisis económica de los años ochenta y los numerosos intentos de estabilización por los que ha transitado la región, dejando como secuela fuertes problemas sociales. Las condiciones de vida de la población han sufrido un gran deterioro. Los Estados se han visto obligados a disminuir su intervención en la política social, incidiendo esta situación, negativamente, en los estratos más pobres de la población.

El estudio de los Fondos de Pensiones a nivel mundial ha cuestionado el papel del Estado en la Seguridad Social. Existen algunas teorías que explican la intervención del Estado en los sistemas de previsión social. A los efectos de este estudio, se considerará a la Seguridad Social como componente del llamado Estado de Bienestar, una de las modalidades que explican la intervención del Estado en materia social. La relación entre política económica y política social en el seno del Estado de Bienestar, en cuanto a la naturaleza social del proceso de cambio, transita desde un Estado de Bienestar keynesiano e interventor a un Estado de Bienestar postkeynesiano, crecientemente desregulado.

Antes de hablar de las pensiones de vejez en Venezuela, objeto de esta investigación, se hace necesario definir el contexto político-institucional y la naturaleza del modelo en el cual se configuran las mismas. El Estado de Bienestar venezolano puede ser situado en un espacio concreto: el llamado modelo latinoamericano, aún sabiendo que bajo esta modalidad se presentan importantes diferencias entre países. Junto a los modelos nórdicos (universalista), continental (categorial) y liberal (residual) de los que habla Rodríguez, G. en Adelantado, J. (c.f. 2000: 9) estaría también el modelo latinoamericano.

El modelo de previsión latinoamericano estuvo inspirado e influenciado por las ideas europeas acerca del Estado de Bienestar y por el pensamiento económico keynesiano. El concepto de Estado de Bienestar desarrollado durante la postguerra permitió, en cierto grado, dar respuesta a los problemas de integración social de los ciudadanos. El Estado aparecía no sólo como garante del orden público, de la defensa exterior, sino como distribuidor más justo de la riqueza, como protector de los sectores más débiles y, sobre todo, como previsor del futuro para los más pobres.<sup>1</sup>

Desde una perspectiva política-social, se construyeron en la región los llamados “Estados Sociales de Derecho” que pretendían ser un modelo del Estado de Bienestar al estilo europeo. En la práctica nunca llegaron a consolidarse como tal. Se crearon así, proyectos de desarrollo social, que promocionaban la educación, la salud y la protección laboral. De esta manera, se inició en el continente la construcción de los Sistemas de Seguridad Social.

La Seguridad Social en Latinoamérica ha sido el resultado de un proceso histórico con implicaciones de orden económico, político y social. Latinoamérica adoptó el modelo basado en los seguros sociales (prestaciones sociales contributivas y asistenciales), que si bien en un momento contribuyeron a mejorar las condiciones de vida en la región, nunca alcanzaron una amplia cobertura; y a medida que fueron madurando presentaron problemas de financiamiento, de equilibrio económico y de equilibrio actuarial.

El colapso financiero de los sistemas públicos de previsión social<sup>2</sup> en América Latina, condujo a muchos países de la región a plantearse una reforma de los mismos. En la mayoría de los casos, esta reforma estuvo orientada por las políticas de ajuste estructural de corte neoliberal. Estas políticas inspiradas en las recomendaciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional promovían la privatización de los Fondos de Pensiones y la financiación de los mismos, mediante el método de Capitalización Plena Individual .

---

<sup>1</sup> Queisser, M (c.f. 1998: 17) señala que los sistemas de seguridad social en Latinoamérica son de larga historia. El primer esquema de pensión apareció en 1920. Es en América Latina, la primera región después de Europa donde se adoptan esquemas de protección social para la vejez.

<sup>2</sup> Financiados por el método de Reparto o de Capitalización Colectiva (plena o parcial). Sobre este punto se tratará en el segundo capítulo de la investigación.

La crisis de la seguridad social ha sido ocasionada no sólo por la incidencia de los graves problemas económicos que afronta la región, sino debe ser vista también, como consecuencia de problemas estructurales fundamentales. Para poder comprender la situación, se hace necesaria una síntesis del desarrollo histórico de la institución en Latinoamérica.

## **1. Planteamiento del Problema**

La crisis de financiamiento de los Fondos de Pensiones comparte características similares en casi todos los países de la región, sin embargo, cada país tiene sus propias especificidades. En forma general, se puede decir que los modelos latinoamericanos se caracterizaron por ser: públicos, financiados por el método de Reparto o de Capitalización Colectiva, heterogéneos, susceptibles a los vaivenes políticos y con una cobertura deficitaria, salvo en los modelos más desarrollados, de los llamados países pioneros.<sup>3</sup>

En el caso específico de los Fondos de Pensiones en Venezuela, objeto de esta investigación, se puede decir que además de compartir a grandes rasgos las características generales del modelo latinoamericano, existe un factor adicional que influye en el desarrollo de los mismos: la dependencia del país de la renta petrolera.

Durante muchos años el Estado venezolano fue el motor de la economía y el gran empresario. Bajo este modelo se promovieron grandes proyectos en materia social, los cuales eran financiados a través del gasto público.

A comienzo de los años setenta, se desató la crisis del petróleo, la cual condujo a un cuestionamiento del Estado de Bienestar y de todas sus instituciones, en casi todos los países del mundo. Los altos precios del petróleo afectaron a la mayoría de las economías latinoamericanas. En el caso de Venezuela era lógico suponer que esa coyuntura sería

---

<sup>3</sup> De acuerdo a la clasificación que al respecto hace el autor Mesa-Lago (c.f. 1998:30)

aprovechada para impulsar la economía nacional, sin embargo, el fenómeno del aumento de los precios petroleros, lejos de ser beneficioso, se convirtió en una espada de doble filo.<sup>4</sup>

Posteriormente, la agobiante deuda externa y sus consecuencias fiscales condujeron a un replanteamiento del sistema económico, tras la crisis de los años ochenta.<sup>5</sup> Ante el agotamiento del viejo modelo, se presentó como propuesta para América Latina, una reforma estructural de corte “neoliberal”. Dentro de este contexto, el papel del Estado en la economía era cuestionado, criticando así su carácter de benefactor.

Rodríguez, B. (2000: 328) al referirse a la corriente neoliberal, señala:

*El pensamiento neoliberal, asigna a la capacidad de autorregulación del mercado las condiciones básicas de funcionamiento de la economía, en este orden de ideas la acción pública debe sólo atender aquellos aspectos normativos y operativos que garanticen un clima de estabilidad social y política a los diferentes agentes económicos.*

Con el ajuste estructural en la región se proponía un modelo para lograr la modernización económica, para ello era necesario seguir un conjunto de políticas, dentro de las cuales se planteaban la racionalización del Estado y la privatización para reducir el gasto público. Es por ello, que la reforma de la seguridad social en América Latina constituyó uno de los objetivos fundamentales que encuadraban dentro del Plan de Ajuste Estructural. Por una parte, se pretendía privatizar los Fondos de Pensiones estimulando la libre competencia, y por otra, descargar al Estado del manejo de la seguridad social.

Undurraga, G. (c.f. 1998: 49) observa que en los últimos años los Sistemas Previsionales de los países latinoamericanos, basados en la constitución de fondos solidarios, han disminuido progresivamente su capacidad de garantizar pensiones adecuadas por concepto de jubilación, invalidez y sobrevivencia para la población trabajadora. Se produce, entonces una matriz de opinión a favor de la reforma de los Fondos de Pensiones.

---

<sup>4</sup> Al respecto explica Cardoso, E. 1993:122, que los exportadores de petróleo justificaron su demanda de préstamo por motivo de que unas ricas generaciones futuras bien podrían permitirse pagar las deudas en que habían incurrido para aliviar la pobreza. Hasta economistas relativamente cautelosos recomendaron a Venezuela y México pedir prestado sobre la garantía de sus reservas de petróleo, para invertir en la industria y educación

<sup>5</sup> En 1982 la crisis de la deuda estalla con el shock de la economía mexicana, donde encuentra su punto de inflexión.

La corriente reformadora comenzó en la región con Chile (1981), quien de manera temprana opta por reformar el sistema de pensiones, luego se sumaron otros países, Argentina, Uruguay, Ecuador, Paraguay, Bolivia, México, Colombia, Salvador y Costa Rica. Es importante destacar que se trata no sólo de una reestructuración del Estado de Bienestar en el campo de pensiones, sino que la misma abarca otras áreas como: sanidad, mercado de trabajo, promoción de rentas mínimas y aumento de la asistencialización.<sup>6</sup>

La reforma de la Seguridad Social forma parte de la reestructuración del Estado de Bienestar producto de las profundas transformaciones sociales, tecnológicas y organizativas de las economías capitalistas.

Existe una relación bidireccional entre el sistema económico y el sistema de pensiones, así como también, entre éste y la política social. En este sentido, el problema se vuelve complejo, pues el sistema económico sirve de marco al sistema de pensiones e influye en el modelo a adoptarse. De igual manera, los programas de pensiones incidirán en el desarrollo económico. En cuanto a los programas de pensiones y la política social se da la misma relación, sólo que las políticas sociales obedecen a determinada estructura social. Es necesario indicar que la estructura social no sólo es producto de la política social, sino que aspectos referidos al sustrato cultural de una sociedad (creencias religiosas, valores, costumbres) tienen influencia decisiva en la orientación de la política social.

El debate sobre el modelo adecuado para la financiación de las pensiones de vejez se ha polarizado entre los partidarios del Sistema de Reparto o Capitalización Colectiva y los del Sistema de Capitalización Individual. En la mayoría de las discusiones, el factor preponderante a la hora de tomar las decisiones es el económico, se obvia el hecho de que la seguridad social es una institución cuya finalidad es la búsqueda del bien común, se desconoce el carácter social de la institución. Por otra parte, se ignoran las condiciones políticas y culturales del país. Se presenta un proyecto técnico, acabado desde el punto de vista teórico, pero de difícil o escasa aplicación práctica.

---

<sup>6</sup> Cuando se habla de reestructuración del Estado de Bienestar no debe confundirse con desmantelamiento del mismo, tal como han propuesto algunos autores que propugnan la ideología neoliberal como alternativa. El Estado de Bienestar ha sido cuestionado por el refuerzo de la privatización y la capitalización, sin embargo, la tesis del desmantelamiento es hoy por hoy políticamente inviable, tal como lo sostiene Rodríguez, C. en Adelantado (2000: 10).

La mayoría de las investigaciones apuntan a estudiar el problema de financiación de los fondos de pensiones, su efecto en la economía. Se deja de lado el estudio de los factores que influyeron en la crisis del sistema. La estructura del modelo, su desarrollo y evolución en el tiempo, no son relevantes. Sólo se analiza el método de financiamiento más compatible con el crecimiento económico. Este sesgo en las investigaciones y discusiones sobre el tema ha perjudicado el proceso de reforma.

Antes de establecer qué método de financiamiento es el más adecuado a un determinado país, se debe conocer por qué colapsó el sistema, qué lo condujo a la crisis. El modelo venezolano resulta de singular importancia en el contexto de las investigaciones en la región, pues a pesar de ser un país catalogado como intermedio (clasificación de Mesa-Lago, se estudiará en el segundo capítulo), de acuerdo al desarrollo de su sistema de seguridad social, el mismo hizo crisis mucho antes de llegar a la maduración.

La crisis del sistema de seguridad social en Venezuela es de vieja data, sin embargo, el debate acerca de la reforma de los fondos de pensiones es tardío con respecto a otros países latinoamericanos. A mediados de los años noventa comenzó a plantearse la discusión sobre la reforma de los fondos de pensiones de vejez, como parte integrante de la reforma del sistema de seguridad social, en general.

Por otra parte, se debe destacar que Venezuela no ha seguido el camino de la reforma de los Fondos de Pensiones de la misma manera que el resto de los países de la región. Se trata desde luego de un caso único, donde se intenta una reforma estructural (sustitutiva, para algunos, mixta, para otros), la cual es frenada y no llega nunca a entrar en vigencia. La misma es sustituida por una nueva reforma que no obedece a ninguno de los modelos de reforma estructural seguidos hasta ahora por la región. La nueva reforma podría ser incluida dentro de las reformas no estructurales, como una reformulación del modelo de seguro social de carácter público.

Venezuela no cuenta con un sistema de seguridad social integral. Existen multiplicidad de instituciones que brindan en forma no coordinada protección a los distintos sectores de la población. Los grupos de presión y el Estado <sup>7</sup> han sido considerados como las fuerzas que impulsan el desarrollo de la Seguridad Social en Latinoamérica. En el caso venezolano, estos grupos contribuyeron a delinear la política social. Entre ellos, se encuentran los militares, los empleados públicos, los profesores universitarios y el magisterio, los sindicatos y los colegios profesionales.

A pesar de la estratificación y segmentación de los regímenes previsionales en Venezuela, existe un instituto que ha funcionado en muchos casos como el único ente en materia de previsión social, este es el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. Sin embargo, no se puede confundir al IVSS con la Seguridad Social en general, pues ésta abarca la asistencia social, los regímenes complementarios y otras instituciones de protección social.

A los efectos de limitar el objeto de estudio de esta investigación, el mismo está circunscrito al análisis de la reforma de las pensiones de vejez, otorgadas por el IVSS.

Se puede decir que tanto desde el punto de vista interno (inexistencia de un sistema coherente de seguridad social) como desde el externo (propuesta reformadora auspiciada por el Banco Mundial en 1994) la reforma a la seguridad social, y por ende, al Fondo de Pensiones en Venezuela, era impostergable.

En el año 1997 se planteó la reforma de la seguridad social dentro del contexto de las medidas neoliberales, promulgándose la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (LOSSSI. Gaceta Oficial N° 5199, extraordinaria, 30-12-97). En 1998 se promulga el Decreto-Ley N° 2993 que regula el Subsistema de Pensiones.

---

<sup>7</sup> El caso venezolano posee, al respecto, algunas características relevantes: el aparato estatal de nuestro país ni ha sido simplemente un árbitro en los conflictos de las diversas fuerzas sociales, ni puede concebirse puramente como el instrumento de alguna clase dominante que lo utiliza para alcanzar sus propios fines. Si bien pueden reconocerse elementos de ambas cosas en el pasado reciente, es preciso aceptar que aquí el Estado ha desempeñado una acción más dilatada, incidiendo con tal fuerza sobre la sociedad civil como para modificar su propia conformación. (Sabino, C. 1988: 9)



En la reforma de 1997 se planteaba un modelo mixto (algunos lo consideraron sustitutivo),<sup>8</sup> pero la misma fue abolida por el actual gobierno y nunca entró en vigencia. Posteriormente, comenzaron a generarse una serie de cambios a nivel político e institucional. La seguridad Social no escapa a estas transformaciones y en el año 2002 se produce una nueva reforma de la Seguridad Social. La promulgación de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social sirve de marco regulatorio a la reforma de las pensiones de vejez.

Las reflexiones anteriores conducen al planteamiento de las siguientes interrogantes:

- En qué medida la reforma de pensiones obedece a una reestructuración del Estado de Bienestar?
- Cuál es el contexto económico, político y social dentro del cual se produce la reforma de pensiones de vejez en Venezuela?
- Cómo se caracterizó el modelo de pensiones de vejez venezolano antes del proceso de reforma?
- Cuáles son las causas que han llevado a la crisis del Fondo de Pensiones en Venezuela?
- En qué medida influye el proceso de reforma de pensiones latinoamericano en el diseño del nuevo modelo venezolano?
- La reforma venezolana cumple con los objetivos sociales y económicos planteados?

Dar respuestas a estas interrogantes no es tarea sencilla, no obstante, una revisión de los antecedentes, así como el estudio de los conceptos afines que dan origen a la seguridad

---

<sup>8</sup> Los tres modelos generales de reformas estructurales de pensiones existentes en América Latina son: el sustitutivo, el paralelo y el mixto. En forma general, el modelo sustitutivo se caracteriza por el cierre del sistema público que se sustituye por un sistema privado. En el paralelo y el mixto subsiste el sistema público, la diferencia está en que en el caso del paralelo, los beneficiarios optan por uno u otro, y en el caso del mixto se integran o complementan ambos sistemas, los beneficiarios concurren tanto al sistema público como al privado (c.f. Mesa-Lago, C. 2001a:79). Estos modelos se analizarán en el segundo capítulo de la investigación.

social como institución permitirá aclarar el contexto dentro del cual se origina la crisis que da origen a la propuesta de reforma de las pensiones de vejez en Venezuela.

## **2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

El tema del presente trabajo es la investigación la Reforma de Pensiones de Vejez en Venezuela.

### **2.1 Objetivo General:**

Analizar el proceso de reforma de las pensiones de vejez en Venezuela dentro del contexto económico, político y social latinoamericano, con la finalidad de conocer las causas de su crisis, su problemática y sus efectos.

Dependiendo de los resultados que arroje la investigación se podrá establecer si el modelo aplicado en Venezuela resulta viable y sostenible en el largo plazo, también se podrá conocer cuáles de las premisas aplicadas en otras reformas en América Latina resultan válidas para el caso venezolano.

En este trabajo se tomarán en cuenta los tres aspectos o factores que se relacionan con el funcionamiento de las pensiones de vejez, ellos son: el económico, el político y el social. Con respecto al factor económico, el problema es complejo, pues se refiere tanto al desarrollo económico del país como a la influencia que éste ejerce en el modelo de seguridad social y cómo a su vez ésta puede influir o no en el crecimiento económico. Se trata de una variable interdependiente.

En cuanto al factor político, el mismo influye tanto en el grado de consenso como en la credibilidad en el nuevo modelo. La pérdida de credibilidad por parte de los beneficiarios en los modelos públicos ha sido uno de los motivos que han inspirado la reforma en América Latina. Se estudiará lo referente en el caso venezolano.

Finalmente, el factor social es sin duda alguna un elemento clave en cualquier reforma, pues la misma debe ir dirigida a amparar al mayor número de personas, debe ser inclusiva y no excluyente. Debe incorporar a los sectores de menos recursos y adaptarse a los

cambios que acontecen en la sociedad. Este factor debe ser entendido en términos de recursividad, es decir, los sistemas de previsión social interactúan con la sociedad. Las políticas sociales no se limitan a compensar desigualdades sino que pueden incluso definir las o modularlas.<sup>9</sup>

## **2.2 Objetivos Específicos:**

- Estudiar el desarrollo histórico de las pensiones de vejez dentro del marco de la seguridad social y del Estado de Bienestar, como modelo de intervención social en el contexto internacional.
- Conocer el marco de condiciones económicas, políticas y sociales dentro del cual se plantea la reforma de las pensiones de vejez en Venezuela.
- Analizar las características del modelo venezolano, su problemática y su crisis.
- Analizar la incidencia que tienen los modelos de reforma puestos en marcha en América Latina dentro de la reforma de los fondos de pensiones en Venezuela como parte de la reforma de la seguridad social.
- Analizar las ventajas y desventajas del modelo de financiamiento de reforma venezolana a fin de establecer criterios que permitan discernir acerca de la viabilidad del modelo en el largo plazo.

---

<sup>9</sup> En este aspecto se comparte la tesis de Adelantado (2000) sobre la interrelación entre la política social y la estructura social donde intenta demostrar que ambas interaccionan, que se conforman mutuamente, que se entrelazan en un proceso recursivo que desemboca en la génesis de una realidad social estructurada de manera determinada.

A tales efectos, el caso venezolano resulta de singular valor, tal como se estudiará en los capítulos siguientes.

### **3. Planteamiento Hipotético**

En todos los países latinoamericanos se están reformando los sistemas de seguridad social, debido a diferentes factores sociales y económicos que determinan que el Estado no puede asumir la carga, cada día más onerosa y numerosa, del sector pasivo. Se ha planteado así la reestructuración del Estado de Bienestar.

El colapso de la seguridad social es evidente y la crisis en el sostenimiento y financiamiento de los fondos de pensiones de vejez se ha venido agravando en los últimos años. Existen distintos factores que intervienen y ocasionan problemas en el sostenimiento y financiamiento de las pensiones de vejez. Estos factores pueden ser externos o internos.

Los primeros, también conocidos como exógenos, se pueden clasificar en:

1. Factores Demográficos: en la estructura de las familias se ha producido un cambio, resultante del descenso de las tasas de natalidad y del incremento del número de personas de edad avanzada que viven solas.
2. Factores Económicos: el ámbito internacional se ha transformado, la creciente tendencia globalizadora, el cuestionamiento del Estado de Bienestar (redefinición del papel del Estado) y la promoción de modelos de desarrollo inspirados en economías de mercado de corte liberal (el neoliberalismo).

Los segundos son conocidos como endógenos: estos tienen que ver directamente con la estructura interna del sistema. Entre ellos se encuentran:

1. Condiciones generosas de adquisición.
  2. Fragmentación y estratificación.
  3. Problemas de cobertura y extensión.
  4. Problemas de administración y gestión, así como también la corrupción y falta de transparencia en el manejo de los fondos.
  5. Riesgo político.
-

Cuando se discute acerca de la viabilidad de determinado modelo de fondo de pensiones el acento está en la cuestión económica (financiera), ocultándose el hecho de que el problema fundamental es de orden político y cultural. Se puede, entonces, afirmar que el impacto real de la política social dependerá de la interacción de los componentes económicos subyacentes y de diversos factores políticos, sociales y culturales.

Con respecto al caso venezolano, se han planteado los siguientes supuestos:

1. El problema fundamental que originó la crisis de financiamiento de las pensiones de vejez está en los factores endógenos. El modelo de seguro social sobre el cual se estructuró el Fondo de Pensiones estuvo caracterizado desde sus inicios por alta fragmentación, diferencias en las condiciones de adquisición y alto riesgo político.
2. El Estado (rentista) a través del gasto público ha generado un conjunto de efectos importantes sobre la estructura de la seguridad social del país. Concretamente ha ejercido un efecto dinamizador en la política social, estimulando la proliferación de numerosos regímenes de prevención.

Con la presente investigación se pretende demostrar que en el caso de Venezuela, la necesidad de la reforma viene desde adentro y no como resultado de las imposiciones o presiones del Banco Mundial.<sup>10</sup> Las ideas del Banco Mundial influyen en las negociaciones para una reforma del sistema de financiamiento de los fondos de pensiones, pero no son la causa que origina la reforma.

Un nuevo modelo de financiamiento de los fondos de pensiones en Venezuela sólo será viable en la medida que tome en cuenta la estructura interna del sistema y no se contente con importar o adaptar modelos seguidos en otras regiones y que no se adaptan a las especificidades del país.

---

<sup>10</sup> El Banco Mundial en 1994 presentó una propuesta contenida en el documento conocido como “Envejecimiento sin crisis” para la reforma de los fondos de pensiones.

## **6. Metodología de la Investigación**

El tema a tratar en esta investigación es de carácter interdisciplinario, abarca aspectos de índole económica, política y sociológica. Resulta imposible comprender el desarrollo de una institución como la seguridad social, más aún el estudio de uno de sus componentes- los fondos de pensiones-, si no se estudia la relación entre el Estado, los mecanismos económicos y la sociedad.

En cuanto a la limitación del objeto de estudio, el mismo está circunscrito a las pensiones de vejez en Venezuela. Sin embargo, el tema se ha enmarcado en un contexto más amplio, pues la comprensión del entorno y de las relaciones entre el subsistema de pensiones con el resto del sistema de seguridad social permitirá un análisis más preciso del mismo. Se trata de buscar en el interior del sistema las claves que permiten comprender su funcionamiento y sus efectos en el ámbito económico, político y social.

En este sentido, se ha decidido partir en un principio de una perspectiva histórica a fin de hacer visible la génesis y el desarrollo de la institución objeto de este estudio. El análisis del contexto conduce a una aproximación en el ámbito empírico indispensable para demostrar los planteamientos aquí sustentados.

Con respecto a la economía es evidente que ella propicia una base sólida para el análisis, pues se puede trabajar con referentes empíricos mucho más precisos. El examen de variables económicas permite caracterizar al modelo, además las mismas actúan como condicionante en la conformación y evolución del mismo.

Desde el punto de vista social existe una pluralidad de planos que interactúan y se superponen. De allí que el estudio es presentado como un proceso dotado de enorme complejidad que no es susceptible de un análisis unívoco, no se pretende encontrar un esquema general de causas de validez universal. De esta manera se puede decir en forma metafórica que se está trabajando sobre una rueda en movimiento.

La lógica de la investigación toma como punto de partida la exposición teórica sobre la intervención del Estado mediante las políticas públicas, posteriormente se plantean las interrogantes acerca de los fondos de pensiones como parte de estas políticas. Luego se analizan los datos empíricos concretos en el caso venezolano.

Para el análisis aquí propuesto se han empleado el estudio de distintas fuentes: bibliográficas, consultas en Internet, participación en foros internacionales (Congreso en Varsovia y Moscú), reuniones en mesa de trabajo en Venezuela (Asamblea Nacional) y conversaciones con expertos. Se debe aclarar que no se hicieron entrevistas cerradas ni cuestionarios. El material fue compilado a través de los informes presentados en las distintas ocasiones.

Con respecto a la bibliografía se consultaron textos de carácter histórico, compilaciones legales que permitieron conocer a través de la normativa positiva la realidad social del momento. También se revisaron anuarios estadísticos, artículos de revista y de prensa. Posteriormente, se analizaron muchos de los informes de los Organismos Internacionales, como el Banco Mundial, la OIT, la AISS y la CEPAL relacionados con el desarrollo económico y el Panorama Social Latinoamericano. Finalmente, se tuvo acceso a los informes elaborados por las propias comisiones de la Asamblea Nacional de Venezuela para la reforma de la Seguridad Social.

## **7. Estructura del Estudio**

El trabajo comienza en el primer capítulo con un bosquejo del contexto, la evolución histórica y los principales aspectos teóricos en los cuales se fundamenta la Seguridad Social como institución. Se parte del contexto económico, político y social venezolano como marco específico en el que se desarrolla el estudio.

El objetivo de este capítulo es aclarar los conceptos básicos que sirven de marco a la seguridad social y por ende a los Fondos de Pensiones, tomando en cuenta de que se trata de una institución sometida a una evolución histórica. Es importante conocer los antecedentes de la institución y su desarrollo, pues así se podrá entender el por qué de la crisis.

El Estudio del Estado de Bienestar resulta de singular importancia en este caso, pues las críticas que se le han hecho al mismo, son las críticas que en los últimos años se le han hecho a los Sistemas de Seguridad Social enmarcados en esta concepción. Se confronta en este capítulo tanto los postulados del Estado de Bienestar como sus críticas y la

consiguiente propuesta “Neoliberal”, las cuales sirven de fundamento ideológico de la reforma en América Latina, marco general referencial de la investigación.

La segunda parte se ocupa de las pensiones de vejez en América Latina, en forma general. Se estudia también el aspecto económico y la crisis de financiamiento de las mismas. En la parte final de este capítulo se analiza el proceso de reforma latinoamericano a partir de los años ochenta y sus efectos en la economía y en la política. Sobre este punto se hará referencia en las conclusiones al analizar y contrastar los postulados fundamentales de las reformas seguidas en Latinoamérica, en especial el modelo chileno con la reforma venezolana.

Después de aclarar el marco económico, político y social en el que se plantea la reforma de los Fondos de Pensiones a nivel latinoamericano se procederá al estudio del modelo venezolano. Se presenta un desarrollo histórico del Seguro Social venezolano, quien fuera la institución por excelencia en materia de protección social y el encargado del Fondo de Pensiones. Se analiza el modelo de financiamiento seguido por el IVSS en materia de pensiones de vejez. Posteriormente, se estudian las causas que originaron la crisis de ese modelo y las condiciones requeridas para intentar una reforma.

Una vez aclarada la situación del sistema que fuera vigente hasta el año 2002, se procede a analizar los dos intentos de reforma y sus consecuencias. En un primer término, se estudia la reforma legal de 1997, su marco regulatorio y los costos fiscales. Luego se analiza la reforma del 2002, modelo vigente en la actualidad desde el punto de vista legal, pero que hasta la fecha tiene un retraso en cuanto a su implementación. En el caso de esta última reforma se analiza la situación para el momento en que se planteó el nuevo modelo, el marco legal regulatorio, las implicaciones fiscales y la evaluación de la misma.

Finalmente, en el cuarto capítulo se cierra con las conclusiones preliminares de cada una de las partes en una primera fase. Posteriormente, se establecen las conexiones entre las premisas propuestas como planteamiento del problema y los conocimientos obtenidos mediante la investigación.