

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**“ANÁLISIS FINANCIERO DE LOS FONDOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y  
SOBREVIVENCIA DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD  
SOCIAL (IGSS)”**

**TESIS**

**PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
ECONÓMICAS**

**POR**

**ENRIQUE DAJNEL CAJBON PACHECO**

**PREVIO A CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE  
CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR  
EN EL GRADO ACADÉMICO DE  
LICENCIADO**

**GUATEMALA, MAYO DE 2004**

**MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

Decano	Lic. Eduardo Antonio Velásquez Carrera
Secretario a.i.	Lic. Oscar Rolando Zetina Guerra
Vocal 1°.	Lic. Canton Lee Villela
Vocal 2°.	Lic. Albaro Joel Girón Barahona
Vocal 3°.	Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso
Vocal 4°.	P.M.P. Juan Francisco Moreno Murphy
Vocal 5°.	B.C. Jairo Daniel Dávila López

**PROFESIONALES QUE PRACTICARON EL EXAMEN GENERAL PRIVADO**

Presidente:	Lic. José Rolando Ortega Barreda
Secretario:	Lic. Augusto López Zaldaña
Examinador:	Lic. Walter Augusto Cabrera Hernández
Examinador:	Lic. Jorge Guillermo Obregón Reyna
Examinador:	Lic. Marco Tulio Castillo

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

Presidente:	Lic. Carlos Humberto Hernández Prado
Examinador:	Lic. Julio Hernán Oliva Juárez
Examinadora:	Licda. Beatriz Velásquez de Gatica

## **DEDICATORIA**

- A: JESUS  
Por su ejemplo y fortaleza
- A: EL PUEBLO DE GUATEMALA
- A: LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
- A: LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
- A: MIS PADRES  
Romelia Pacheco Santos y Angel Enrique Cajbon
- A: MI COMPAÑERA  
Rosa María Vivar Montenegro
- A: MIS HIJAS E HIJO  
María Gabriela, Daniela del Rosario, y Hugo Alexander
- A: MIS HERMANAS  
Ester y Berta
- A: MIS AMIGOS, AMIGAS Y COMPAÑEROS

# INDICE GENERAL

Introducción		i
<i>CAPITULO I</i>		
REFERENTE TEORICO E HISTORICO		
1.1	Antecedentes Históricos	1
1.2	Modelos Financieros	4
1.2.1	Sistema de Reparto Puro	4
1.2.2	Sistema de Prima Media General o Prima Escalonada	5
1.2.3	Sistema de Capitalización Individual	6
1.2.4	Seguridad Social	7
1.2.5	Seguro Social	8
<i>CAPITULO II</i>		
SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN LATINOAMERICA		
2.1	Sistemas públicos de Prima Media	9
2.1.1	Costa Rica	10
2.1.2	Cuba	11
2.2	Sistemas públicos con componente de Capitalización Individual	12
2.2.1	Argentina	13
2.2.2	Uruguay	15
2.2.3	Ecuador	18
2.3	Sistemas Paralelos	20
2.3.1	Perú	21
2.3.2	Colombia	23
2.4	Sistemas de Capitalización Individual	25
2.4.1	Chile	25
2.4.2	México	30
2.4.3	El Salvador	31
2.4.4	Venezuela	33
2.5	Invalidez y sobrevivencia	36
2.5.1	Invalidez	37
2.5.2	Sobrevivencia	39
<i>CAPITULO III</i>		
SISTEMA DE PENSIONES GUATEMALTECOS		
3.1	Breve evolución histórica	40
3.2	Programas complementarios	42
3.2.1	Cobertura poblacional	43
3.3	Prestaciones y condiciones de acceso	45
3.3.1	Aportes	50
3.4	Programa IVS del IGSS	50
3.4.1	Aspectos legales	50
3.4.2	Estructura organizativa	52

*CAPITULO IV*  
ANALISIS ECONOMICO FINANCIERO DEL PROGRAMA IVS

4.1	Análisis de cobertura	56
4.2	Análisis del valor de las pensiones	59
4.3	Análisis de ingresos y egresos	61
4.3.1	Contribuciones laborales, patronales e ingresos de capital	61
4.3.2	Prestaciones y gastos administrativos	63
4.3.3	Análisis de resultados	64
4.4	Análisis de situación financiera	67
4.4.1	Del fondo específico de pensiones	68
4.4.2	De la reserva técnica	70
4.4.3	De la deuda de gobierno y empresa privada	71

*CAPITULO V*  
ANALISIS FINANCIEROS INSTITUCIONALES DEL IVS

5.1	Instrumentos de análisis aplicables	74
5.2	Revisión financiera de la Fundación Friedrich Ebert	74
5.2.1	Diagnóstico	74
5.2.2	Propuesta de reforma	75
5.3	Propuesta Gubernamental de reforma	78
5.3.1	Programa de Gobierno	78
5.3.2	Propuesta de ley	80
5.4	Otros estudios	83
5.4.1	IDIES de la Universidad Rafael Landívar	83
5.4.2	CEUR de la USAC	84
5.4.3	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	85
5.5	Análisis de las propuestas	86

*CAPITULO VI*  
PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DEL IVS

6.1	Identificación de la problemática	88
6.2	Aspectos administrativos	91
6.3	Aspectos legales	92
6.4	Aspectos económicos financieros	93
6.5	Resultados	98
	Conclusiones	104
	Recomendaciones	106
	Bibliografía	108

Anexos

## INDICE DE CUADROS

CUADRO No.	DESCRIPCIÓN	PAGINA
1	Cotizantes y afiliados al BPS de Uruguay	16
2	Afiliados al sistema general de pensiones colombiano	23
3	Relación cotizantes/afiliados sistema chileno	28
4	Rentabilidad de las inversiones AFP chilenas	29
5	Cobertura del régimen venezolano de reparto	34
6	Cotizaciones y comisiones de la AFP L.A.	36
7	Programas pensionales en Guatemala a 1995	43
8	Población protegida a 1995 por el sistema guatemalteco	44
9	Comparativo de aportes y beneficios al seguro social	45
10	Comparativo de invalidez	48
11	Comparativo de sobrevivencia	49
12	Tasas de reemplazo según factor de pensión	76
13	Comparativo de cuotas de cotización al sistema	77
14	Cotización actual al IVS y propuesta de reforma	81
15	Proyección de cobertura	98
16	Proyección de pensionados y relación activo/pasivo	99
17	Proyección de costos sobre la planilla	100
18	Proyección de gastos, ingresos y superávit	101
19	Resumen de escenarios de proyección	102

## INTRODUCCION

El presente trabajo denominado “ANALISIS FINANCIERO DE LOS FONDOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA (IVS) DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL (IGSS)”, gira en torno a la hipótesis planteada en el plan de investigación al señalar “Que la solvencia financiera del programa IVS del IGSS es satisfactoria y que permite la mejora en el valor de las pensiones a través de una administración eficiente y con un firme apoyo estatal para lograr los fines trazados”.

Para el efecto se realizó una investigación documental, en la mayoría de los casos de fuentes primarias y entrevistas con personas conocedoras del tema; se utilizaron como herramientas metodológicas, el método deductivo para presentar la información y apoyar la propuesta, el análisis financiero a través de indicadores de ingresos, prestaciones, costos técnicos del programa, de tasas de interés y relaciones con índices inflacionarios; el análisis comparativo de situaciones pasadas y presentes con la intención de someter los resultados a mayores pruebas de eficiencia, además de la metodología estadística para realizar las proyecciones y plantear un caso práctico.

En ese sentido, es importante señalar que uno de los propósitos del presente trabajo es dar a conocer en forma breve el funcionamiento y problemática de los fondos de IVS del IGSS, para lo cual se analizaron sus disposiciones legales y principalmente los resultados obtenidos en los ejercicios anuales desde 1990 hasta el 2001.

Además, pretende aportar a la discusión nacional, elementos técnicos financieros que deben considerarse para tomar decisiones de modificar el programa basados en la situación real del mismo, y en las experiencias que a nivel regional se han hecho en otros países para afrontar los problemas que surgen en estos programas previsionales.

Es por ello que en el Capítulo I, se describen los antecedentes históricos de la Seguridad Social mundial, y como a través del tiempo surgieron dificultades que forzaron a modificar los esquemas antiguos por nuevos que tiendan a considerar dichos problemas, y cómo estos últimos han sido expresiones de crisis políticas y económicas.

De igual manera, en este capítulo se presentan algunas definiciones técnicas que se emplean en el campo de la Seguridad Social internacional, que sirven de soporte para el desarrollo del análisis que el trabajo amerita.

En el capítulo II, se analizan las experiencias realizadas en Latinoamérica en materia de reformas de la seguridad social, para el efecto se seleccionaron países representativos de los diferentes regímenes previsionales existentes en la región, clasificados en: sistemas públicos de prima media, los que realizaron cambios dentro del mismo programa sin sustituirlo; sistemas públicos reformados que incorporaron componentes de Capitalización Privada Individual (CPI) a sus esquemas tradicionales; sistemas paralelos, que no cierran los programas antiguos pero modifican sus condiciones y a la vez abren nuevos regímenes de CPI para que compitan abiertamente entre sí; hasta los programas de CPI que sustituyeron totalmente a los tradicionales, quedando abiertos únicamente para hacer efectivo el pago de beneficios a sus pensionados.

El análisis de este capítulo fue importante para determinar las causas principales que motivaron a los Gobiernos a realizar las reformas en sus programas, como también, para evaluar en forma mínima si han logrado avanzar en la resolución de sus problemas.

El capítulo III, presenta la situación nacional del Seguro Social, realizando una breve descripción histórica, a través de la identificación de los diferentes programas previsionales que se desarrollan principalmente como complemento del IVS del IGSS, además de un análisis comparativo de los tres principales seguros sociales de Guatemala, como son el IVS del IGSS, Clases Pasivas del Estado (CPE) e Instituto de Previsión Militar (IPM).

También en este capítulo se esbozan elementos para conocer el funcionamiento del programa IVS del IGSS, por medio de sus regulaciones legales, de la estructura organizativa, y principalmente de sus operaciones financieras.

La parte medular de este trabajo se ubica en el capítulo IV, y es en el cual se realizan los análisis económico-financieros de los resultados obtenidos por el programa en el período anteriormente indicado.

Para lo cual, se emplearon los indicadores financieros sugeridos por la teoría de este tipo de seguros sociales, aplicados a diversas fuentes de información nacionales principalmente del IGSS, pero que contaron con el complemento de información demográfica y económica de instituciones como el Instituto Nacional de Estadística, del Banco de Guatemala, y de la Secretaría General de Planificación Económica.

Seguidamente en el capítulo V, se presentan y analizan principalmente dos propuestas de reforma al programa IVS, una realizada por la Fundación Friedrich Ebert que sugiere un programa mixto que incluya los componentes de la prima media escalonada que utiliza actualmente el programa, adicionándole la capitalización individual a cargo de empresas privadas que administrarán una proporción de los ingresos cotizables.

Adicionalmente, se estudia la propuesta gubernamental de reforma de 1997, que intentó sustituir el actual programa por uno totalmente de Capitalización Individual en cuentas personales de retiro.

Por último en el capítulo VI, se realiza una propuesta de reforma del programa en el mediano y largo plazo considerando aspectos administrativos, legales y financieros necesarios; asimismo, se presenta un caso práctico sin modificar el funcionamiento, de la situación financiera del programa IVS en base a una proyección de resultados hasta el año 2015, incorporándole situaciones cambiantes en cuanto a que disminuyeran sus ingresos o se incrementaran los gastos por concepto de prestaciones, en este caso se considera que las condiciones de cotización y acceso al programa se mantienen vigentes a lo requerido en el momento actual.

Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones a que se llegaron luego de haber realizado los cálculos necesarios para diagnosticar la situación actual y las consideraciones y estimaciones hacia futuro, que sintetizan los aspectos señalados en el párrafo anterior.



# CAPITULO I

## **REFERENTE TEORICO E HISTORICO**

La presente investigación, se desarrolla sobre parámetros conceptuales que se han venido modificando en el transcurso histórico de los Fondos de Pensiones, para financiar las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia, exclusivamente.

Por lo mismo, pretende dar una idea general de su evolución, objetivos y definiciones que se han construido desde su concepción inicial hasta las últimas modificaciones que ha sufrido en términos y aplicabilidad de esquemas financieros.

Pretende además aportar elementos a la discusión nacional existente, acerca de la conveniencia de modificar o sustituir los sistemas nacionales de pensiones, que para el presente estudio se delimita a los fondos administrados por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS); por considerar no solo su importancia relativa en la cobertura de la Población Económica Activa (PEA) sobre otros programas de pensiones nacionales, sino que además se ha convertido en uno de los últimos mecanismos de redistribución de ingreso diseñados por la economía del bienestar.

### **1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS**

Generalmente la idea de crear un fondo de pensiones para hacer frente a situaciones adversas, surge con la necesidad de compensar al sector laboral por los esfuerzos entregados a una empresa o institución a lo largo de la vida productiva, que aunque se considere que cada persona es responsable de prever su futuro, esta situación era difícil de comprender en la Europa del siglo XIX específicamente en los años 80, en donde a la par del desarrollo industrial capitalista, se formaban grandes contingentes de trabajadores poseedores únicamente de su fuerza de trabajo sin capacidad de ahorro y que al cabo del tiempo no contaban con recursos económicos para enfrentar la vejez, ni los efectos que podría provocar un accidente o muerte que en última instancia afectaba directamente a sus familias o dependientes al ya no contar con su fuente principal de ingresos. Es por ello que con las ideas del canciller alemán Otto Von Bismarck se diseñan las primeras leyes que crean y dan forma a los “Seguros Sociales”.<sup>1</sup>

Es importante indicar, que estos seguros consistían en una forma de capitalización colectiva por cuanto que formaban reservas para atender las necesidades de sus asegurados; extendiéndose rápidamente por todo Europa ante la creciente necesidad de implementar compensadores sociales en el proceso de industrialización del sistema, para su financiamiento se contempló el aporte tripartito obligatorio con la participación de los asalariados, empresarios y el propio Estado.

---

<sup>1</sup> Gutiérrez Urdaneta, Luis. “La reestructuración capitalista de los sistemas de pensiones en América Latina” Revista de Ciencias Sociales, # 78-79. Universidad de Costa Rica, Costa Rica. 1998.

Sin embargo, este modelo adolecía de un componente de actualización de los aportes al no considerar la depreciación del poder adquisitivo de la moneda. Situación que se agudizó con la llegada de las dos guerras mundiales y el consecuente colapso en el valor de las reservas y ahorros, por lo que fue necesario replantear el modelo.

Y es en plena II Guerra Mundial, cuando el inglés Sir William Beveridge <sup>2</sup> publicó en 1942 lo que sería la Seguridad Social Europea como es conocida actualmente, esta nueva modalidad tuvo implicaciones en la totalidad de la población y asignó una mayor importancia al papel del Estado en dicha protección, regulando condiciones macroeconómicas y extendiendo la cobertura a través de la Seguridad Social.

En América Latina, la necesidad de la creación de los seguros sociales surgió a principios del siglo XX, en un momento histórico de acumulación capitalista sustentada al igual que en Europa en el desarrollo industrial, aunque claro en un nivel mucho menor como consecuencia del modelo económico del desarrollo “hacia adentro” que trataba de sustituir las importaciones para impulsar la industria local, con la diferencia de que en estos países además de ser considerado un mecanismo de compensación social, éste se llegó a realizar en parte por los movimientos de obreros organizados que presionaban a mejoras en sus condiciones de vida.

Es también en América Latina que se empiezan a dar los síntomas de crisis del modelo, inicialmente por su carácter excluyente que deja grandes contingentes poblacionales sin protección debido a la falta de un empleo formal, situación que se agrava a finales del siglo XX; la crisis económica del decenio de 1980 combinada con los programas de ajuste estructural, promovió el interés de los organismos financieros internacionales<sup>3</sup>, Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial primero, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) después, de analizar el problema de los fondos de pensiones no solo desde la perspectiva de técnicos y juristas de la materia, sino que además se tomara en cuenta el componente económico financiero en el análisis y futuro de los sistemas.

De tal cuenta que la problemática acerca de la solidaridad entre grupos de población y generaciones entre otros, se traslada a una situación particular de responsabilidad que cada afiliado debe tener de agenciarse los recursos necesarios para hacer frente a los riesgos de trabajo de invalidez, vejez y sobrevivencia. Por lo tanto, los objetivos sociales que inspiraron su creación se sustituyeron por otros de naturaleza económica-financiera que relacionan la viabilidad de los programas de pensiones con los indicadores macroeconómicos de un determinado país.

---

<sup>2</sup> Santos Basso, Oscar Luis, Doctor “El desafío actual de la Seguridad Social” Boletín #33 CEUR-USAC. Guatemala, 1997.

<sup>3</sup> Mesa-Lago, Carmelo. “Las Reformas de la Pensiones en América Latina y la posición de los Organismos Internacionales”. Revista de la CEPAL 60, Chile. 1996.

Partiendo de esta nueva visión, se determina que los fondos de pensiones públicos están condenados al fracaso porque dentro de otras cosas adolecen de graves fallas en su propia naturaleza, como también que las condiciones económicas mundiales a finales del siglo pasado exigían de los países subdesarrollados una mayor apertura económica hacia los mercados, de lo contrario quedarían excluidos de la nueva corriente económica dominante, la Globalización.

Debido a lo anterior, se argumenta que los sistemas públicos constituyen un lastre para los países que aspiran al desarrollo, debido a las fallas que exhiben los programas tales como: elevadas contribuciones sobre los salarios, evasión y mora, asignación inadecuada de recursos fiscales, inversión ineficiente, privilegios en el otorgamiento de las pensiones, fuerte deuda pensional, altas tasas de envejecimiento y bajas de fecundidad.

En el orden económico regional, señalan la pérdida de oportunidades para aumentar el ahorro y la falta de un rendimiento aceptable de las reservas porque están sujetas a políticas económicas públicas, situación que según exponentes neoliberales corrige el mercado a través de las bolsas de valores, las que pueden lograr un mayor rendimiento a los fondos además que al fomentar el ahorro hay mayor disponibilidad de recursos, que pueden disponer las empresas para la generación de empleo, todo lo cual, a su vez garantizaría pensiones adecuadas y equitativas.<sup>4</sup>

Evidentemente los sistemas de pensiones latinoamericanos presentaron muchas de las fallas indicadas anteriormente, las que se agudizaron con la crisis de los años 80 cuando un amplio contingente laboral fue recortado de empleos formales y se integraron a una cada vez mayor economía informal que no registra a sus trabajadores al seguro social, además que en algunos de ellos los fondos acumulados en las reservas se emplearon para financiar otros programas asistenciales y otorgar pensiones elevadas por complacencias políticas.<sup>5</sup>

Pero fue en Chile, durante la vigencia de un gobierno dictatorial que en 1980 bajo la dirección del entonces ministro de trabajo, José Piñera<sup>6</sup>, que se aprobó la ley No. 3,500 con vigencia a partir de enero de 1983 que sustituyó por primera vez un sistema de reparto por un nuevo sistema de capitalización individual; creando las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), como los agentes financieros responsables de reproducir los capitales recibidos de los trabajadores intentando ofrecer pensiones más elevadas a las otorgadas por el sistema público.

---

<sup>4</sup> Becker, Gary S. y otros autores. "Hacia una política social sostenible", Revista Perfiles Liberales No 56, México. 1997.

<sup>5</sup> Según Fernando Solís Soberón en "La seguridad social de México", expone que los fondos se destinaron a la construcción del edificio del Instituto Mexicano de Seguridad Social y el traslado de fondos a programas deficitarios como el de enfermedad y maternidad. Asimismo el Banco de Previsión Social de Uruguay en su página [www.bps.gub.uy](http://www.bps.gub.uy), señala en su proceso y causas de la reforma, que, para satisfacer demandas de grupos de presión se otorgaron pensiones sin ningún cálculo económico de sustento que contribuyeron a elevar el gasto por seguridad social en 17% del PIB de 1995.

<sup>6</sup> José Piñera, experto mundial en privatización de seguridad social, ocupó el cargo de Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Chile (1979-1980) presidente y fundador del Centro Internacional para la Reforma de Pensiones, es asesor de diversos gobiernos a nivel mundial para el establecimiento de sistemas de pensiones privados (entre ellos, España, México, Argentina, Perú y Colombia).

Actualmente el modelo chileno ha sido aplicado totalmente en Bolivia y el Salvador, pero en otros países de Latinoamérica su influencia ha sido considerable en los programas de reforma llevados a cabo, que sin embargo ya han evaluado de alguna manera las debilidades de dicho sistema y han tratado de retomar la equidad social que los sistemas privados descuidan y que además, por si solos no son capaces de satisfacer las expectativas creadas, siendo particularmente apoyados por una fuerte participación estatal no solo financiera sino política.

En este breve recorrido histórico se ha podido observar que de acuerdo a las necesidades y problemas coyunturales se han modificado los modelos financieros, por lo que es importante conocer algunas definiciones y funcionamiento de los mismos.

## **1.2 MODELOS FINANCIEROS**

### **1.2.1 SISTEMA DE REPARTO PURO**

De acuerdo a Peter Thullen<sup>7</sup> este sistema “...en su sentido propio, se determina la prima de un año de tal manera, que el ingreso por primas cubre exactamente los egresos del año. Generalmente se recomienda constituir una reserva de seguridad o de fluctuaciones...El valor de la prima de reparto depende en alto grado de la relación entre el número de pensiones en curso de pago y el número de contribuyentes...” la reserva que se puede formar responde únicamente a expectativas de corto plazo, lo normal es que el pago de los jubilados o pensionados actuales se financie directamente con lo aportes de los cotizantes activos.

Por otra parte, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señala que en el sistema de reparto simple “los ingresos por contribuciones deben ser iguales a los egresos, de forma tal que no haya acumulación de reservas. En caso de contingencia se requiere un apoyo de una entidad financiera. Al crecer más los egresos, con frecuencia deben elevarse las primas”.

El valor de la prima que generalmente se determina en forma anual, depende por lo tanto de “la relación entre el número de pensiones en curso de pago y el número de contribuyentes, relación llamada el cociente de carga demográfica”<sup>8</sup>, de ahí el riesgo que conllevan los fenómenos generacionales, al indicar que cada vez es mayor la expectativa de vida del afiliado, y por lo tanto requerirá de más años de financiamiento, cuyos montos en última instancia son aportados por los cotizantes actuales, quienes a su vez han disminuido por la reducción de las tasas de natalidad y por el desplazamiento de trabajadores a la economía informal, como producto de un sistema económico que tiende a concentrar los empleos productivos en los países más desarrollados.

---

<sup>7</sup> Tullen, Peter. “Introducción a las matemáticas del seguro social de pensiones bajo condiciones dinámicas” Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), México, 1992.

<sup>8</sup> Ibid., página 9.

### **1.2.2 SISTEMA DE PRIMA MEDIA GENERAL O PRIMA ESCALONADA**

Continuando con la cita a Peter Tullen, en el sistema de prima media general “*los ingresos por contribuciones del año, se expresan como producto de la suma de salarios con el valor de la prima, supuesta constante en todo el futuro. La prima media general establece una solidaridad entre la generación inicial y las generaciones futuras, en beneficio de la primera en vista de su distribución desfavorable por edad al comienzo del régimen*”. Señala que en este sistema, al inicio se pueden acumular sumas considerable de capitales aunque no constituya su característica principal, pero que con el transcurso del tiempo, principalmente por situaciones ajenas al régimen pueden perder su valor nominal debido a efectos inflacionarios.

La prima escalonada es considerada como una variante que técnicamente se denomina de “*períodos de equilibrio*”, en dicho sistema se divide el tiempo futuro en períodos con duración definida para los cuales se fija una prima constante durante el mismo.

La prima media general ha sido el tipo clásico predominante de los seguros sociales de pensiones, tanto en Europa como en la mayoría de los países latinoamericanos por su carácter de solidaridad generacional, ya que matemáticamente la generación inicial de edad avanzada por estar más próxima a la jubilación le corresponde una tasa mayor de cotización, mientras que a la generación futura o más joven por tener menor probabilidad de siniestralidad le correspondería una tasa de cotización menor, como resultado de estas dos tasas de cotización tan diferentes se establece una tasa media general, que es un promedio entre las dos, menor a la calculada para las generaciones iniciales y mayor a la que correspondería a las futuras.

La OIT, considera que la prima media general se caracteriza porque establece su valor para funcionar a largo plazo, por lo que obtiene un superávit de ejecución en los primeros años y logra acumular capital que se adiciona en las reservas para financiar las pensiones en forma complementaria en los últimos años del período, durante los cuales la tendencia se revierte y puede entrar a un período deficitario hasta que se modifique de nuevo su valor o “*tasa media de contribución de equilibrio*”.

Según el manual de definiciones de la OIT, con respecto a la prima media escalonada señala que “*se establece como períodos de financiamiento de cinco en cinco años, (o diez dependiendo de las estimaciones). Cada período de escalonamiento se determina con una cotización suficiente para el pago oportuno del monto acumulado de las mesadas pensionales en cada ejercicio, con un margen prudente de constitución de reservas de magnitud intermedia, con rendimientos que permitan el pago de programas previsionales (pago oportuno de mercados pensionales y previsión de pensiones futuras).*”

Adicionalmente la Facultad Latinoamericana para el estudio de las Ciencias Sociales (FLACSO), indica que la prima media escalonada es un intermedio entre el reparto puro y la prima media general, cuya revisión de contribuciones en consecuencia sería por debajo de la tasa de cotización de la prima media.

Tanto la prima media como la escalonada acumulan reservas producto de resultados de operación desde su inicio, las cuales son invertidas y cuyos rendimientos pasan a formar parte del fondo para el pago de los asegurados.

La prima escalonada difiere de la prima media, en que su estimación es a corto plazo y por lo tanto, el monto de sus reservas es menor, sus ventajas radican en: el valor nominal, ya que está más relacionada con el grupo cotizante presente debido a que en un menor plazo generacional se ajusta para alcanzar el nivel requerido; y además que no es su propósito acumular grandes reservas técnicas, por lo que corre menos riesgo de perder sus valores debido a efectos de la depreciación de la moneda.

Para el caso nacional, la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) en su artículo 43 determina que el sistema financiero a aplicarse puede ser el de Reparto o el de Capitalización Colectiva y otro que estime conveniente a cualquiera de las diversas clases de beneficios. En todo caso manda a actuar técnicamente en su selección y que el mismo sea revisado actuarialmente cada tres años, a pesar de ello, las estimaciones deben ser anuales para determinar la cuantía de sus obligaciones y de ser necesario efectuar los reajustes que permitan mantener su viabilidad.

En el Reglamento del programa de IVS, artículo 47, se define que el sistema financiero a adoptar es el de Prima Escalonada, reconociendo que *“cuando en un ejercicio financiero el total de los ingresos efectivos por concepto de contribuciones y del rendimiento del Fondo de la Reserva Técnica, sea inferior al total de los egresos por concepto de prestaciones y gastos administrativos de este Programa...el instituto aumentará las tasas de contribución a un nivel que garantice el equilibrio financiero por un período no menor de cinco años, conforme a los estudios actuariales correspondientes”*.

### **1.2.3 SISTEMA DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL**

Técnicamente Peter Thullen lo denomina como *“el sistema de cobertura de expectativas en comunidad abierta de riesgo”* en el cual, *“cada generación financia su propio seguro. Primero se acumula una reserva que llega a su máximo cuando las personas todavía activas alcanzan la edad de pensión de vejez y cesan en el pago de las primas; de allí en adelante la reserva se consume gradualmente hasta que las últimas pensiones (incluso las de sobrevivientes), se hayan extinguido”*.

Este sistema pensional ha sido el implementado por Chile y que ha servido de inspiración para la modificación de los sistemas de reparto o de prima media, en teoría logra superar las dificultades creadas por los anteriores aunque en el plano social desaparece la solidaridad intergeneracional y el carácter redistributivo.

Según diversos autores de la revista Perfiles Liberales<sup>9</sup>, se caracteriza porque es de largo plazo, las cotizaciones de los trabajadores son depositadas en cuentas individuales, las que a su vez son administradas por empresas generalmente privadas que colocan los capitales

---

<sup>9</sup> op.cit número 4, Pagina 31

de todos sus asegurados en operaciones bursátiles, y el producto obtenido se distribuye entre todos de acuerdo a sus montos aportados. El capital acumulado que incluye aportes, intereses y en algunos casos bonos de reconocimiento a anteriores sistemas sirven para financiar una pensión, cuyo valor además está determinado por la tasa de inflación, el rendimiento de los mercados de capitales y la esperanza de vida del asegurado.

Se le llama también de contribución definida porque se especifica el monto de los aportes, pero no el de los beneficios, estos dependerán de la acumulación y su capitalización, por lo tanto la variable clave es *“la rentabilidad de los mercados de capitales”*.

Por otra parte, es necesario definir que se comprenderá en el presente estudio como Seguridad Social y Seguro Social, palabras que ocasionalmente se utilizan en forma indistinta pero que es necesario separar para efectos de análisis comparativos y propuestas de desarrollo.

#### **1.2.4 SEGURIDAD SOCIAL**

Tratar de definir la seguridad social es difícil tomando en consideración las múltiples interpretaciones que ha recibido desde su creación y los elementos que se han agregado en su crecimiento. Para el efecto el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>10</sup> la define así: *“...se identifica como uno de los instrumentos de la política de desarrollo social, aplicado por los Estados y orientada a lograr un desarrollo integral del individuo y de su familia...La seguridad social se expresa a través de un conjunto de prestaciones de carácter económico o social, que complementan los ingresos salariales..”*.

Asimismo, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) considera que *“...protege por lo general a casi toda la población contra todos los riesgos sociales, depende de una gran diversidad de recursos financieros; otorga beneficios más uniformes y unifica los servicios en una organización que integra o coordina los diversos programas...”*, esta integrada por un conjunto de programas que cubren las contingencias de enfermedad, maternidad, accidentes, desempleo, invalidez, vejez y muerte; así como la asistencia médica y de ayuda a las familias, estos programas son creados y administrados por el Estado cuyo fin es otorgar beneficios económicos y servicios que compensen en parte la pérdida de ingresos de un individuo y que afectan a su núcleo familiar, también comprende la asistencia a grupos más necesitados que por marginación del sistema no son capaces de aportar fondos y sufren de necesidades en momentos importantes de su vida, en cuyo caso el Estado diseña las diferentes formas de obtener fuentes de financiamiento para sufragar estos gastos.

Para la OIT, la seguridad social *“Es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, bajo un enfoque integral de bienestar del trabajador y su familia, que consiste en proporcionar atención a las contingencias en materia de salud por enfermedad, maternidad, y protección del trabajador en casos de accidente, desempleo, invalidez, vejez*

---

<sup>10</sup> [www.undp.org/cu](http://www.undp.org/cu) “Investigación sobre el Desarrollo Humano y Equidad en Cuba”. PNUD. 2000.

*y muerte y el otorgamiento de prestaciones económicas y subsidios a la población con menores ingresos”.*

### **1.2.5 SEGURO SOCIAL**

*Continuando con las citas a la OIT, esta institución señala que “el seguro social se basa en el principio técnico de equivalencia del seguro, es decir de su proporcionalidad entre oferta y beneficios con compensación del riesgo. A diferencia del sistema de aseguramiento individual opera en función de la solidaridad y la obligatoriedad. Se le conoce como un sistema de prestaciones y cuantía definida, sus prestaciones se definen previamente para alcanzar un nivel de vida adecuado y generalmente se fija una proporción de remuneraciones sociales de la vida activa”.*

Por lo anterior, se puede deducir que el Seguro Social es una parte de la Seguridad Social que limita su atención y cobertura a la fuerza de trabajo asalariada y a algunos de sus dependientes familiares, su financiamiento se obtiene de las contribuciones de los asegurados y empleadores, en otros casos también del Estado; los beneficios que otorga en parte están relacionados con los aportes y sus programas principales se dividen en la mayoría de los casos en el Seguro Médico y los Fondos de Pensiones.

Por lo demás, según Fernando Solís Soberón<sup>11</sup> tiene otras características como: son programas obligatorios estipulados en la legislación; su creación, administración y regulación está encargada al Gobierno, aunque en algunos casos la administración puede ser delegada al sector privado; los beneficios y el método para su determinación se encuentran establecidos en la ley, y se busca redistribuir los recursos de los trabajadores con altos ingresos hacia los de bajos ingresos.

---

<sup>11</sup> Op.cit. 5 p. 17



## **CAPITULO II**

### **PROGRAMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN LATINOAMERICA**

De acuerdo a lo definido anteriormente la Seguridad Social comprende una amplia gama de atenciones mínimas a través de prestaciones en dinero, en especie y en servicios, que por lo general otorgan los Estados para proteger a toda la población con especial cuidado a los grupos más vulnerables. Debido a que la problemática social comprende un campo muy amplio y diverso, el presente estudio intenta aproximarse a conocer que ha sucedido solamente a una parte del programa como lo es el Seguro Social, y más específicamente en la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia.

Sin lugar a dudas, el tema de las reformas de los fondos de pensiones de Reparto o Prima Media en Latinoamérica ha sido uno de los más discutidos en el área por las connotaciones sociales y económicas que conlleva, y de ahí precisamente surge la disyuntiva entre atender uno u otro, comprendiendo que tanto los principios humanistas por los que fueron creados como también el entorno micro y macroeconómico en el que se desenvuelven son necesarios de satisfacer.

En este orden de ideas, los Estados latinoamericanos se han dado la tarea de encontrar el sistema que más se adapte a sus necesidades y capacidades, desde reformas sustitutivas del modelo tradicional de reparto a sistemas de capitalización, como algunas que tratan de conjugar la eficiencia de estos dos mecanismos a través de formas distintas de aplicación, valga el caso mencionar los sistemas paralelos y los complementarios.

Por aparte hay casos en que los sistemas tradicionales no han sido transformados estructuralmente y solamente se han readecuado a las situaciones actuales y de problemas demográficos.

Este trabajo no pretende profundizar en la investigación de todos los casos latinoamericanos, por lo que solamente se toma una muestra de diez países que van desde los que han realizado únicamente cambios en el régimen hasta los que han sustituido sus programas públicos, por considerarlos representativos e ilustrativos de la situación previsional, y porque además solamente se trata de hacer un análisis comparativo con la situación guatemalteca. Para el efecto se han agrupado en categorías de acuerdo al sistema financiero utilizado.

#### **2.1 SISTEMAS PUBLICOS DE PRIMA MEDIA**

Según la clasificación presentada en el capítulo I, a pesar de que algunos centros de estudio como la CEPAL<sup>12</sup> señalan que la mayoría de sistemas latinoamericanos son de reparto, solamente se ubicarían en tal situación los utilizados por Brasil y Uruguay en el antiguo

---

<sup>12</sup> Op.cit. 3 p. 89

sistema público, los demás del área emplean el sistema de prima media. Por tal razón se considera más técnico llamarlo de esta manera.

## **PENSIONES POR VEJEZ**

### **2.1.1 COSTA RICA**

Dentro de esta clasificación, se encuentra el caso típico de Costa Rica a través de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), un sistema público de capitalización parcial con primas escalonadas, que ha tenido modificaciones en 1991 y 1995, que consistieron inicialmente en elevar la edad de retiro que era de 55 años para las mujeres y 57 para los hombres hasta llegar en la última reestructuración a generalizarse la edad de 65 años para ambos sexos. Igualmente, las tasas de cotización se aumentaron a 7.5% sobre el salario devengado, de los cuales aporta el trabajador 2.5%, el patrono 4.75% y el 0.25% a cargo del Estado, este último, como en otros regímenes de la región ha tenido un fuerte adeudo que en parte fue el causante de la situación financiera que obligó a efectuar las modificaciones, también los patronos privados mantienen una deuda importante.

Otras causas que afectaron negativamente al programa fueron, la utilización de los recursos para otros fines, como la de financiar servicios varios para la CCSS y otorgar fondos a préstamos para la vivienda con tasas de intereses por debajo de la inflación.

En los últimos años, este régimen ha cubierto aproximadamente el 47% de la población económicamente activa (PEA), en su mayoría asalariados de los sectores público y privado ya que es muy bajo el porcentaje de los trabajadores independientes (1.6% del total); mientras que otros regímenes (alrededor de 8) atendían a otros segmentos poblacionales<sup>13</sup>. Con las últimas modificaciones de los años noventa se cerraron la mayoría de programas, excepto el del Poder Judicial. Con estas medidas el porcentaje se incrementó y es casi universal si se añaden las pensiones asistenciales.

A pesar de todo, este régimen es considerado como uno de los avanzados de la región, porque entre sus beneficios se encuentran que la tasa de reemplazo mínima es del 60% del promedio de los 48 mejores salarios mensuales devengados en los últimos 5 años, gozando de incrementos por cotizar después de los primeros 20 años requeridos y por prolongar la edad de retiro, hasta llegar a un máximo del 125% sobre la base.

También existe la posibilidad de retiro anticipado a partir de los 61 años pero se incrementa el tiempo requerido de cotización a 38 años. El régimen otorga además una treceava pensión en concepto de aguinaldo. La Junta Directiva de CCSS establece los topes mínimos y máximos de pensión.

El sistema costarricense debió aumentar las condiciones de acceso y disminuir los beneficios que eran sumamente generosos y complacientes a algunos sectores para poder

---

<sup>13</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL–, “Seguridad Social y Equidad en Centroamérica”, Costa Rica, 1995.

mejorar sus finanzas, que como se indicó al inicio, eran causadas además por la deuda de los sectores patronales públicos y privados, siendo a la fecha uno de los mejores de la región sin haber realizado cambios estructurales.

### 2.1.2 CUBA

Otro país que se tomó de modelo fue el de Cuba. A pesar de que no encaja en el régimen de prima media porque no tiene fondos de reserva, tampoco es un sistema de reparto puro debido a que sus cotizaciones que llegan al 12% sobre la nómina y que es pagado totalmente con aporte patronal, se entrega para formar parte de los ingresos estatales; asimismo, del presupuesto nacional se obtienen los recursos para el pago de pensiones, por lo que no forma parte de un fondo específico, pero para efectos comparativos de beneficios se clasifica dentro de este grupo.

Este régimen es dirigido por el Estado a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), la más importante reforma al sistema tradicional se realizó por medio de la ley 1100 de 1963 que culminó el proceso de unificación de los diferentes regímenes, amplió la protección de riesgos, eliminó la cotización laboral, garantizó la seguridad social al 100% de los trabajadores asalariados, incluyendo a los trabajadores del campo y sus familiares; en 1979 la ley No. 24 definió que en el país existe un sistema de seguridad social con dos regímenes: de Asistencia Social que atiende a personas con necesidades esenciales no aseguradas y el de Seguridad Social para los trabajadores cotizantes.

El Código de Trabajo, Ley 49, dedica el capítulo XIII a la Seguridad Social en donde se regula lo concerniente a las prestaciones que pueden ser en servicio, especie o monetarias, que protege al trabajador asalariado y su familia, por lo tanto el aporte señalado en párrafos anteriores cubre necesidades de enfermedad, accidentes, maternidad, invalidez, vejez y sobrevivencia; no se pudo establecer el porcentaje exclusivo para las pensiones de IVS.

El sistema cubano es uno de los más benevolentes en la entrega de prestaciones, ya que de la muestra analizada únicamente Colombia tiene la edad de retiro similar, siendo ésta de 55 años para las mujeres y 60 para los hombres, menor inclusive que la de Costa Rica. Asimismo se debe cotizar como mínimo durante 25 años, sin embargo la ley crea un nuevo tipo de pensión, la “*extraordinaria*”, que reduce este requisito a 15 años si se tiene 65 años de edad.

La tasa de reemplazo mínima es 50% del salario promedio anual que resulte de los mejores salarios devengados durante cinco años, seleccionados entre los últimos diez años, la pensión se incrementa 1% por cada año laborado de los 25 en la pensión ordinaria, sin exceder del 90% de la base, menor a Costa Rica pero superior a 7 países de la muestra; en 1998 el valor de la pensión promedio equivalía al 45% del salario medio de ese mismo año. También se han introducido reconocimientos para aumentar las pensiones que estimulan el retiro a una edad mayor a la mínima. La pensión extraordinaria tiene una tasa de reemplazo mínima del 40% por los primeros 15 años y se incrementa 1% por año laborado en exceso.

En cuanto a cobertura poblacional, no se tienen estadísticas recientes, pero según estimaciones, la cobertura del programa de seguridad social (seguro social) abarca del 90 al

97% de la PEA<sup>14</sup>, esto se debe a que la mayor parte de trabajadores son empleados estatales (95% de los ocupados), y es mínima la proporción de trabajadores del sector privado. Debido a la situación económica cubana y a la alta expectativa de vida de la población<sup>15</sup>, en la segunda mitad de los años noventa se aumentó la tasa de cotización de 10% que se había mantenido, a la actual. El Sistema de Seguridad Social se integra además del régimen general, por cinco regímenes especiales relativos a los trabajadores independientes, de actividades artísticas, militares y combatientes, y miembros de las cooperativas de producción agropecuaria.

En conclusión, estos dos regímenes tienen en común que además del seguro social para trabajadores, mantienen un amplio programa de asistencia social financiado exclusivamente por el Estado, de ahí también la razón de haber modificado las condiciones de acceso al seguro social, para focalizar los recursos públicos en la atención a personas con evidente estado de necesidad y que no pueden obtener recursos del sistema contributivo, en particular ancianos, inválidos, madres solteras con dificultades y viudas desamparadas con dependientes o sin ellos, así como huérfanos, e indigentes con deterioro físico o mental.

De los dos, Costa Rica tiene el mayor porcentaje de pensionados asistenciales sobre el total de pensionados del seguro social (50%), de igual manera el monto de sus pensiones es mucho mayor no solo a las de Cuba sino al resto de países de Latinoamérica que otorgan pensiones de asistencia social, a pesar de ello, Cuba presenta un programa más completo de atención social a los segmentos poblacionales que va dirigido, no solamente a través del valor de sus pensiones sino principalmente al apoyo en servicios y especie que intentan mantener y/o integrar a la persona a la sociedad.

## **2.2 SISTEMAS PUBLICOS REFORMADOS CON COMPONENTE DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL**

Dentro de esta categoría se ubican los regímenes públicos de reparto o prima media que modificaron las condiciones de acceso a las prestaciones y que no desaparecieron, pero que incorporaron elementos de capitalización individual con el objetivo de mejorar su situación financiera, son por lo tanto los considerados “*sistemas mixtos*”.

En efecto, el hecho de darle mayor importancia a la participación Estatal tanto en la dirección como en el control de todo el sistema, responde a la intencionalidad de estos países por considerar que las condiciones de la población de escasos recursos deben ser protegidas, y que el mercado a través de un sistema de capitalización individual no puede satisfacer las demandas de grupos poblacionales cuyos ingresos no le permiten formar el capital necesario para sufragar una pensión vitalicia, además que desean mantener de alguna manera el espíritu de solidaridad de la Seguridad Social.

<sup>14</sup> Mesa-Lago, Carmelo, “La seguridad social y la pobreza en Cuba”. La seguridad social en América Latina, seis experiencias diferentes.

<sup>15</sup> Para 1998 la esperanza de vida al nacer era 75 años y a la edad de retiro 80 años, según la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), VI Conferencia de Actuarios y Financistas. México, 2001.

Sin embargo, estos países que son del grupo de los pioneros en América Latina en establecer el seguro social<sup>16</sup>, debido a problemas que afrontaban por la crisis de la deuda externa y la aplicación de medidas de ajuste estructural aplicadas en los años ochenta para solventar tal situación, consideraron que el déficit en el régimen del seguro social en parte por un mal manejo político, era causa del deterioro de las finanzas públicas y de los indicadores macroeconómicos.

Por otro lado, la experiencia chilena indicaba que las reservas acumuladas de estos programas previsionales, podrían ser utilizadas eficazmente como estímulos a la formación de mercados de capitales y disminuir el déficit presupuestal, situaciones que combinadas, en última instancia obligaron a incorporar el componente de capitalización individual.

### **2.2.1 ARGENTINA**

Para el caso argentino, la reforma se realizó a través de la Ley 24,241 con vigencia a partir de 1994 dando origen al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), a pesar que la cobertura en el antiguo sistema alcanzaba el 79.1% de la PEA a principios de los noventa, las dificultades del régimen fueron principalmente financieras, tales como las malas inversiones y las pensiones de privilegio que otorgaba a determinados grupos de trabajadores<sup>17</sup>. Adicionalmente, contribuyeron los factores demográficos como la tendencia hacia un envejecimiento cada vez mayor de la población y la inestabilidad macroeconómica del decenio de los ochenta, que disminuyeron las contribuciones al verse afectadas con la pérdida del valor de los salarios reales y la disminución del empleo en el sector formal.

Actualmente el SIJP funciona a través de dos regímenes complementarios, el Régimen Previsional Público sobre la base de un sistema de reparto con capitalización colectiva, cuyos productos financieros se adicionan para aumentar las disponibilidades y los recursos principales vía las contribuciones, que se integran con el aporte patronal total del 16% y de los trabajadores que opten por este sistema en un 11%, para hacer un total del 27% sobre el monto de remuneraciones que percibe el asegurado.

Como todo el aporte patronal se destina al régimen de reparto, el otro componente que es el Régimen Previsional de Capitalización únicamente recibe el aporte laboral (11%) de quienes se decidan por esta modalidad. En todo caso el sistema integrado es obligatorio tanto para los trabajadores en relación de dependencia como para los trabajadores autónomos, existe libertad para elegir el régimen.

---

<sup>16</sup> En Argentina a fines de 1930 ya existían sistemas de pensiones para trabajadores de la administración pública y otros gremios importantes, la cobertura se generalizó en la década de 1950. En el caso de Uruguay en la década de 1920 el seguro social cubría a los trabajadores del sector público, en 1954 se incluyó a la generalidad de trabajadores del sector privado.

<sup>17</sup> Según estimaciones de Luis Beccaria y Ricardo Carciofi, en “El desafío de la Austeridad...Argentina...”, los gastos de pensiones promediaron 5.4% del PIB durante 1980-1988, y se calcula que 10% del total de la población recibió beneficios de pensiones sin aumentos de las contribuciones, el Gobierno trató de disminuir los pagos ilegalmente, como respuesta los afectados interpusieron demandas legales contra el sistema de pensiones, la mayoría de casos los perdió el sistema en los tribunales.

Con la Reforma, las cotizaciones de los trabajadores aumentaron aproximadamente en 1%, las edades de retiro se mantuvieron en 65 para hombres y 60 años para las mujeres tanto para quienes optan por la capitalización o por el reparto. Los años de cotización en el sistema público son de 30 años, mientras que en el privado no es necesario, ya que depende del dinero que haya acumulado en su cuenta individual y que pueda financiar una jubilación igual o mayor al 50% de las remuneraciones de los últimos 5 años. El afiliado que opta por jubilarse en forma anticipada, no tiene derecho a las prestaciones previstas en el régimen de Reparto hasta que cumpla con los requisitos para la obtención de las mismas.

Debido a esta naturaleza complementaria, el régimen contempla diferentes prestaciones que se integran para pagar una sola pensión. Todos los asegurados pertenecen al régimen de reparto pero algunos además tienen el complemento del régimen de capitalización, debido a esta situación surgen dos prestaciones que son comunes a todos los trabajadores y una tercera que es exclusiva de cada sistema.

Así, una persona al jubilarse obtiene la Pensión Básica Universal (PBU) que equivale a dos veces y media el Aporte Medio Provisional Obligatorio (AMPO)<sup>18</sup> para quienes acreditan el tiempo mínimo y se incrementa en un 1% por cada año adicional de aportes hasta un máximo de 45 años. Además, para bonificar los aportes realizados al antiguo sistema hasta el 30 de junio de 1994, se estableció la Prestación Compensatoria (PC) que es proporcional al ingreso actualizado de los 10 últimos años previos al retiro, y se determina como un 1.5% de dicho ingreso por cada año de servicio hasta un máximo de 35 años. Estas dos prestaciones se otorgan a beneficiarios de ambos regímenes.

La diferencia entre los regímenes se encuentra en una tercera prestación, y es la denominada Prestación Adicional por Permanencia (PPA) para afiliados que continúan en el sistema de reparto, y se determina computando el 0.85% por cada año de servicio desde el 1º de julio de 1994 hasta el retiro. En el régimen de capitalización se denomina Jubilación Ordinaria y depende del saldo de la cuenta, hay tres modalidades de pago: Renta Vitalicia Previsional, Retiro Programado y Retiro Fraccionario.

Existe además la Prestación por Edad Avanzada, y la obtienen los afiliados de cualquiera de los dos sistemas que tengan 70 años o más y que no puedan acreditar los años de cotización, para obtenerla basta reunir 10 años de aportes, de los cuales 5 deben haber sido trabajados durante los últimos 8 anteriores al cese de actividades y equivale al 70% del cálculo de PBU mas la PC y la PPA o Jubilación ordinaria, si corresponde.

De lo anterior, se deduce que el modelo argentino ha tratado de mantener el control estatal sobre el sistema por razones de la amplia cobertura que mantiene, el sistema integrado de Reparto y AFJP a inicios de la reforma (septiembre 1994) contaba con 5.7 millones de afiliados, mientras que para marzo del 2000 sumaban 10.5 millones; es importante señalar que el porcentaje de participación del régimen de capitalización se incrementó con altibajos de 53.1% a 77.1%, mientras que los afiliados en el sistema de Reparto disminuyeron de 32.6% a 21.2%, en el mismo período.<sup>19</sup> Esta relación también se puede explicar a partir

---

<sup>18</sup> Es un promedio de las cotizaciones mensuales por el número de afiliados. Cada año hay un nuevo cálculo realizado por las autoridades gubernamentales.

<sup>19</sup> Fuente: Secretaría de Hacienda Argentina, página [www.observatorio.net/cas/estadisticas/argentina](http://www.observatorio.net/cas/estadisticas/argentina)

que el sistema es confiable para la población, ya que ni antes ni después de la reforma el Gobierno ha dejado de cumplir con sus contribuciones, y por lo tanto al tener aseguradas dos pensiones en el sistema público puede especular con el rendimiento de la otorgada por el régimen de capitalización.

No obstante, en la cobertura hay que considerar otros aspectos de carácter financiero que son determinantes, como la relación entre cotizantes activos y afiliados, según las estadísticas del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones<sup>20</sup> a mediados de 1997 el total de afiliados en las Administradoras de Fondos (AFJP) ascendían a 5.830,626 (69.5% del régimen integrado) pero solamente cotizaban en forma activa 2.986,667 o sea el 51.2%, lo que sugiere un alto grado de evasión y futuros problemas al programa.

Por otra parte, se calcula que para finales de 1999 en todo el país los trabajadores ocupados eran aproximadamente 13.19 millones y los afiliados 10.22 millones, de donde se determina la cobertura de aproximadamente 77.4 %, porcentaje menor al de inicios de la reforma. Lo importante de resaltar es que, si se mantiene o disminuye la proporción de aportantes, los trabajadores excluidos de los beneficios del seguro social seguirán en aumento, o recibirán sumas más bajas que las actuales en calidad de jubilaciones o pensiones.

Afortunadamente, Argentina mantiene un sistema de Seguridad Social que obtiene recursos de la recaudación del Impuesto sobre Bienes Personales y otros específicos, con ellos se financian las pensiones de asistencia social únicamente por vejez e invalidez, para viudas y huérfanos pobres sólo bajo condiciones especiales, este programa está separado del Seguro Social, sumado a éste la cobertura total del sistema social aumenta.

No forman parte del SIJP los trabajadores de los Estados provinciales o municipales, y los profesionales afiliados a cajas previsionales específicas de la actividad en las provincias.

### **2.2.2 URUGUAY**

Otro sistema que se parece al argentino pero que se diferencia en el grado de libertad de elección, es el Régimen Mixto de Pensiones del Uruguay. La reforma al sistema antiguo se realizó a través de la Ley No 16,713 con vigencia a partir de abril de 1996 en la que se crean el Régimen de Jubilación por Solidaridad Intergeneracional (Reparto) cuya administración recae en el Banco de Previsión Social (BPS), y el Régimen de Jubilación por Ahorro Individual Obligatorio a cargo de Administradoras de Fondos de Ahorro Provisional (AFAP).

Como se indicó al inicio, la variante en el componente de capitalización individual es obligatorio en este sistema, no así el argentino en el que el afiliado puede elegir entre el público reformado o el privado.

---

<sup>20</sup> [www.observatorio.net/estadisticas/argentina](http://www.observatorio.net/estadisticas/argentina)

CUADRO 1: COTIZANTES Y AFILIADOS AL BPS DE URUGUAY

VARIABLE	1990	1995	1996	1997	1999	2000	Crecimiento
<b>Cotizantes</b>	<b>830,527</b>	<b>920,566</b>	<b>946,852</b>	<b>962,520</b>	<b>950,386</b>	<b>911,952</b>	<b>21.96%</b>
Privados	641,527	725,797	757,551	778,589	758,962	727,472	22.68%
Públicos	189,000	194,769	189,301	183,931	191,424	184,480	19.52%
<b>Pasividades</b>	<b>590,885</b>	<b>701,356</b>	<b>710,972</b>	<b>725,500</b>	<b>725,963</b>	<b>721,458</b>	<b>24.42%</b>
Jubilaciones	343,192	365,231	371,303	384,425	383,223	379,538	22.12%
Sobrev/Invali	183,048	275,484	275,504	276,475	277,291	276,955	30.26%
Pensiones Asis	64,645	60,641	64,165	64,600	65,449	64,965	20.10%

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Prevision Social

El sistema uruguayo al igual que el argentino presentaba una alta cobertura poblacional antes y al momento de la reforma, para 1990 la PEA era aproximadamente de 1.300,000 personas y el número de afiliados de acuerdo al cuadro No.1 fue de 830,527 por lo tanto el 63.7% de la PEA se encontraba afiliada; para finales de 1996 cuando iniciaba la reforma el total de la PEA llegaba a 1,435,000 relacionada con el total de afiliados la cobertura de ésta se situaba en 65.9%, adicionalmente un 10% era cubierto por las Cajas paraestatales, por lo que la PEA total cubierta ascendería aproximadamente al 76%.

Sin embargo, a partir de 1999 la situación se revierte y a finales del 2000 el número de afiliados había disminuido en aproximadamente el 3.7% en relación al año de 1996, afectando considerablemente la cobertura, ya que la PEA aproximada para el año 2000 fue de 1.534,346 personas, entonces la relación afiliado/PEA se reduce a 59.4% lo que demuestra que la reforma en esta variable no ha logrado cumplir con las expectativas creadas.

También se puede apreciar en el cuadro 1 que la tasa de crecimiento de las pasividades, que son las pensiones que paga el sistema por concepto de jubilaciones, sobrevivencia, invalidez y las asistenciales no contributivas, ha aumentado en el mismo período en un porcentaje mayor poniendo en riesgo la liquidez de recursos del sistema en general.

Adicionalmente, Jaime Ruiz-Tagle en su estudio acerca de las Reformas Pensionales de los países del MERCOSUR, señala que “del total de afiliados, solamente un 53% cotizaba en tiempo y forma”. También Ana María Lagares del Departamento de Seguridad Social de la OIT, expresaba en 1997 que del total de afiliados solamente cotizan activamente el 58%.

Aparte de la cobertura, también se señalaron como deficiencias del régimen antiguo los problemas económicos que se originaban por: altas pensiones otorgadas en sus inicios a grupos especiales, ampliación desmesurada de beneficios, crecimiento en forma desmedida del aparato burocrático y poca eficiencia administrativa, situación que se agudizó en los años previos a la Reforma.<sup>21</sup> Igualmente, se indexaron las pensiones a los salarios a fines de los ochenta, situación que agravó aún más el problema, pero que ayudó a un tercio de los jubilados a superar la línea de pobreza tomando en cuenta la importancia que tienen las pensiones, se estima que en 1995 representaban en promedio el 21% de los ingresos

<sup>21</sup> Según datos del portal de BPS del Uruguay, el gasto en seguridad social medido sobre el PIB, llegó en 1994 al 14.95% y en 1995 subió al 17%, la cifra más elevada del mundo para ese año.



familiares. Ello porque el estado uruguayo ha sido responsable en el pago de su cuota tanto como Estado propiamente y como patrono

También existieron razones demográficas para su reestructuración, como la relación activo/pasivo que fue muy baja, determinada por el envejecimiento de la sociedad uruguaya que pasó del 14.3% en 1975 a ocupar el 15.7% de la población total en 1985. Mientras que las personas en edad activa bajaron proporcionalmente para los mismos años de referencia de 58.7 al 57.7%. Asimismo, en 1990 la esperanza de vida adicional a los 60 años de edad era de 16.8 años para el hombre y 22.1 para la mujer.

La reforma por lo tanto se encaminó en dos vías, aumentar el flujo de fondos para solventar el costo de sus pensiones, y endurecer las condiciones de acceso para los nuevos y futuros asegurados. A pesar que la cotización total no aumentó, si se modificó su composición al incrementar dos puntos a la cotización laboral (actualmente es del 15%) y disminuirlos a los patronos (pagan 12.5%), además las empresas industriales gozaron de una mayor rebaja (actualmente solo cotizan el 6.5%, por lo que el ahorro fue de ocho puntos y medio), para compensar esta disparidad en el total se aumentaron las cuotas del Estado como patrono (cotiza del 16.5 al 24.5%).

Las cuotas que paga el empleador van directamente al régimen de Reparto, y las de los trabajadores se distribuyen de acuerdo al monto entre los dos regímenes. De tal cuenta que todos los afiliados pertenecen al sistema de Reparto por el tramo de ingresos hasta de \$5,000.00 pesos uruguayos, que equivalían a la fecha de la reforma a US.\$820.00 dólares mensuales; por arriba del monto anterior y hasta los \$.15,000.00 pesos o su equivalente de US.\$2,460.00 se destinan al régimen de capitalización, cualquier monto adicional al techo anterior esta libre de cotización obligatoria.

Por la estructura anterior puede ocurrir que algunos trabajadores solo coticen al sistema público, ó a ambos temporalmente, en cualquier caso existe una base garantizada de pensión por el Estado, y otra que depende de los rendimientos financieros en el mercado de capitales, en este sistema de capitalización participa además de empresas privadas, por mandato legal una administradora estatal.

Con relación a estas Administradoras de Fondos de Ahorro Provisional (AFAP), es importante resaltar que de las seis existentes desde 1997, la AFAP estatal denominada República es la única que ofrece garantía del Estado en caso de quiebra. Quizás por ello es la que ha mantenido la mayor proporción de afiliados y como consecuencia de capitales desde su inicio, y con tendencia a permanecer en esa primera posición<sup>22</sup>, esta situación es proclive a la concentración y a la tradición uruguaya de fuerte presencia estatal en su economía.

Por el lado de los beneficios, se homologó la edad de retiro a los 60 años, se aumentó los años de cotización a 35 antes era de 30, y se disminuyó la tasa de reemplazo a 50% (en la legislación anterior la base correspondía al 65% en el caso del hombre y a un 75% para la

---

<sup>22</sup> A finales de 1997 del total de 457,403 afiliados, la República poseía el 36.8%, y a finales del 2000 de 577,729 afiliados atendía al 37.6%. Asimismo, controlaba el 57.86% de los \$.2.119,708.00 en 1997, y el 55.63% de los \$.9.323,547.00 acumulados a diciembre de cada año. [www.bps.gub.uy](http://www.bps.gub.uy)

mujer) con posibilidad de aumentarla a un máximo del 82.5% del promedio mensual actualizado de los últimos 10 años de actividades (antes se calculaba sobre los últimos 3 años). En el caso de la jubilación por edad avanzada, se estableció como requisito previo 15 años de servicio (antes eran 10) y una edad mínima de 70 años (antes 65 para la mujer), para acceder a una pensión con máximo del 64% sobre la base cotizante. En resumen, se contrajo fuertemente el caudal de beneficios estimulando el retiro a edad avanzada para mejorar el monto de la pensión.

El sistema establece los montos mínimos y máximos de la jubilación en el sistema de Reparto, a los que hay que agregar la jubilación por ahorro individual que no tiene topes. Quedan por el momento fuera del nuevo sistema las actividades de: la Caja Bancaria de Jubilaciones y Pensiones, la Caja Notarial, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de los Profesionales Universitarios y los Servicios de Retiros y Pensiones Militares y Policiales.

El modelo continúa con el esquema tripartito de financiamiento, por lo que el Estado aporta a través de los recursos que recauda vía el Impuesto al Valor Agregado, estos fondos se destinan principalmente a los planes de la asistencia social a los pobres a través de pensiones de vejez e invalidez y atención de salud gratuita, aunque el porcentaje de participación total de estas prestaciones incluyendo el seguro social es apenas del 10%. La pensión asistencial no contributiva se otorga a personas mayores de 70 años e incapacitados en forma absoluta que carezcan de recursos para cubrir sus necesidades.

### **2.2.3 ECUADOR**

De los países analizados en este estudio y probablemente de Latinoamérica, es Ecuador quien ha realizado la más reciente reforma a su régimen de pensiones, para el efecto se promulgó la Ley de Seguridad Social que dio vida al Régimen Mixto por Pilares de Ingreso con vigencia a partir de noviembre de 2001.

El sistema ecuatoriano es muy parecido al uruguayo, de quien tomó la inspiración para diseñar el Seguro General Obligatorio, conformado por el de Jubilación por Solidaridad Intergeneracional de capitalización colectiva y el de Jubilación por Ahorro Individual Obligatorio, los dos son obligatorios y no hay posibilidad de elección entre sistemas públicos y privados, lo que determina la participación en uno u otro es el nivel de ingresos del trabajador.

Por lo tanto, todos los trabajadores ecuatorianos están cubiertos por el Régimen de Solidaridad Intergeneracional hasta llegar al techo salarial de \$.1,500,000.00 Sucres que constituye el primer pilar de contribución, arriba de este valor y hasta llegar a los \$.5,000,000.00 de Sucres corresponde el segundo pilar destinado al Ahorro Individual Obligatorio, todo a valores de fecha de la Reforma, los aportes laborales que se realizan equivalen al 5.35% del ingreso total devengado.

Los patronos cotizan el 10.5% sobre sueldos hasta por un monto de \$.5,000,000.00 Sucres, y se destinan totalmente al Régimen de Solidaridad, por lo que el sistema de capitalización al igual que en Uruguay, es financiado únicamente con el aporte laboral por la parte

correspondiente al segundo tramo de ingresos. La institución encargada de regular, supervisar y recaudar las cotizaciones y beneficios de todo el sistema es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), también en esta reforma se le atribuye fuerte presencia al Estado, ya que además de participar como patrono, contribuye con fondos para cubrir las pensiones asistenciales y los complementos que sean necesarios para financiar las prestaciones básicas del régimen solidario.

Es importante señalar que este régimen concibe la Seguridad Social como factor importante de redistribución del ingreso, por cuanto que del total de los aportes patronales y laborales del seguro general obligatorio se destina el 0.7% para financiar el Seguro Social Campesino; el cual sumado a las contribuciones del Estado y las tasas diferenciadas de las familias protegidas, se atienden los servicios de salud y prestaciones de poblaciones del campo.

La intención de proteger a la población campesina, se debe a que parte del crecimiento económico del país se ha realizado sobre la base del auge del sector primario, con el beneficio de emplear grandes contingentes de trabajadores; en la década de los ochenta su población se concentraba en el sector agrícola en aproximadamente el 40% de la PEA, también fueron importantes para la generación de empleo los servicios públicos, la construcción, el transporte, el comercio, y los servicios de gobierno que absorbían el 45% de la PEA y aportaban el 58% del PIB, mientras que la industria únicamente empleaba aproximadamente al 10% de la PEA.<sup>23</sup>

El estado ecuatoriano se ha mantenido en una posición intermedia entre los países latinoamericanos que se preocupan por atender la Seguridad Social de sus habitantes, incluso en los años noventa su tendencia predominante fue ascendente en comparación con la década anterior, como lo demuestran los datos de evolución del gasto público social en relación con el Producto Interno Bruto (PIB), para los años de 1990 a 1991 el porcentaje de gasto social ascendió a 7.8%, y de 1994 a 1995 llegó hasta el 10.4%; en Guatemala los porcentajes alcanzaron un máximo del 3.7%. En los mismos bienios anteriores, el gasto público social per cápita del Ecuador expresado en dólares ascendió de \$.92.70 a \$.129.30.<sup>24</sup>

Debido a lo anterior, se puede señalar que a pesar de los problemas económicos de la década de los ochenta, el Ecuador ha tratado de brindar la seguridad social a través de la ampliación de su cobertura, estableciendo Seguros Especiales para determinadas profesiones y oficios además del Seguro General Obligatorio, como también a través de modificar la estructura de beneficios, para que estos puedan llegar a mayor número de personas.

Cabe mencionar que las condiciones de acceso a la pensión de jubilación se incrementaron, actualmente se requiere de 30 años de aportes y antes eran de 25. La edad de retiro se aumentó progresivamente de 55 años que era anteriormente, agregando un año de edad por año calendario a partir del 2002 hasta llegar a 60 años a partir del 2006. La tasa de reemplazo mínima se sitúa en 50% y se puede aumentar hasta un máximo del 82.5%, si

<sup>23</sup> Elisabeth Sadoulet y Alain de Janvry, “El Desafío de la Austeridad...”, El Trimestre Económico.

<sup>24</sup> Helmut Schwarzer, “América Latina y sus sistemas”, Revista Perfiles Liberales No.56.

cotiza durante más tiempo después de los 30 años exigidos, de igual manera si prolonga su edad de retiro después de la edad mínima.

La base de cálculo, es el promedio de las remuneraciones actualizadas de los últimos 10 años o promedio simple de los mejores 20 años incrementados en un 5%, lo cual contrasta con el mecanismo anterior que consistía en aplicar un coeficiente al promedio mensual de los 5 años de mejores sueldos de afiliación.

El sistema paga doce mensualidades y dos mesadas adicionales al año, una en diciembre y otra que varía según el lugar pero generalmente es en julio; si alguien cotiza durante 40 años se puede jubilar a cualquier edad con el 100% de la base. También existe la Jubilación por Edad Avanzada, que se entrega a afiliados con 60 o 70 años de edad, en porcentajes diferenciados de la base que se aplican de acuerdo a los años de contribuciones menores al exigido en la normal. La pensión mínima la establece el IESS, y la máxima no debe exceder del 82.5% del límite superior del rango de cotización.

Además, existe la prestación asistencial no contributiva que se entrega a la personas mayores de 70 años que carecen de recursos suficientes e incapacitados en forma absoluta a cualquier edad, el financiamiento es a cargo del Presupuesto General del Estado.

El Régimen de Jubilación por Ahorro Obligatorio, entrega pensiones complementarias al régimen público, financiadas con los fondos acumulados en las cuentas individuales, los intereses generados menos las comisiones cobradas por las Agencias Colocadoras de Ahorro Previsional (ACAP), no hay aporte estatal. Al respecto, por ley el IESS formará una ACAP, de la cual será accionista mayoritario igual que en el Uruguay. Los requisitos para obtener la pensión, son los mismos que los del régimen de Solidaridad.

### **2.3 SISTEMAS PARALELOS**

Se denominará así a la existencia en un país de dos regímenes de pensiones diferentes, generalmente uno público con sistema de Reparto o Capitalización Colectiva y uno privado de Capitalización Individual, que están en plena competencia para lograr al mayor número de afiliados.

En estos países las condiciones económicas han afectado los seguros sociales principalmente por el desempleo y el empleo informal, como también por la pérdida del poder adquisitivo de los salarios debido a los altos niveles de inflación. En cuanto a sus programas de seguro social, fueron implementados después de los países pioneros y por lo tanto sus niveles de cobertura son medianos.

En común también comparten la preocupación de que entregar los fondos a un sistema de pensiones privado es arriesgado por la relación directa que tienen con los mercados de capitales internacionales, y porque además afrontan impedimentos políticos y sociales de grupos de oposición a los gubernamentales, que objetan fuertemente la privatización del régimen.

### **2.3.1 PERU**

La decisión peruana de reformar el sistema de pensiones atiende principalmente a problemas estructurales de un país que ha sufrido la crisis de los años ochenta desde las variables macroeconómicas como el comportamiento de la Producción Nacional (PIB), y la inflación acelerada que elevó los niveles de pobreza.

En los años previos a la Reforma, el PIB Per cápita había descendido de \$.112.6 a inicios de los ochenta a \$79.1 en el año de 1990. De igual manera, el comportamiento de los salarios reales reflejó una fuerte caída en ese mismo período de \$.141.4 a \$.49.5 para los trabajadores privados, y de \$.215.6 a \$.16.8 para los empleados públicos; los salarios mínimos pasaron de \$.155.5 a \$.39.5, todos a precios de 1985 como referencia.<sup>25</sup>

Debido a estas condiciones de pobreza, el presupuesto estatal se priorizó hacia los rubros de educación y salud curativa, por lo que el déficit del seguro social agravaba las disponibilidades del presupuesto nacional, resultando insostenible para el Estado; de esa cuenta durante el Gobierno de facto de Alberto Fujimori se emite el Decreto Ley 25,987 con vigencia a partir de junio de 1993, en el que se estableció la existencia de dos regímenes diferentes, El Sistema Nacional de Pensiones (SNP) con la modalidad de Reparto y el Sistema Privado de Pensiones (SPP) de Capitalización Individual, a cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).

En sus inicios el modelo trató de preservar los aspectos de solidaridad del antiguo sistema, según el Doctor Carmelo Mesa-Lago, se mantuvieron las tasas de cotización en el sistema público (6% el empleador y 3% el asegurado); mientras que en las AFPs la contribución del empleador se eliminó y la del trabajador se aumentó a 10% más 3.5% para pagar la comisión de la AFP y la prima del seguro de invalidez y muerte, así como un 1% que se transfería en solidaridad a la Oficina de Normalización Provisional (ONP), que administra el programa público. Para estimular el traspaso al régimen privado, se aumentaron los salarios de los trabajadores que optaren por el cambio en 13.5% por una sola vez, estos incrementos sin embargo no se toman en cuenta al computar la prestación de Compensación por Tiempo de Servicios.

Debido a los anteriores inconvenientes y a otros como el poco reconocimiento de los Bonos por las cotizaciones efectuadas en el régimen antiguo y la elevación de las edades de retiro al homologarlas a 65 años tanto para hombres como para mujeres, el sistema privado resultaba poco atractivo a los afiliados quienes permanecían en el público.

Es por ello que en 1996 se endurecieron las condiciones de acceso al sistema público, dentro de ellas se eleva la edad de retiro de 55 para mujeres y 60 para hombres, a 65 años para ambos sexos; se aumentó la tasa de cotización del afiliado a 11% y al igual que en el privado se eliminó la contribución del patrono, no siendo aún suficiente esta medida nuevamente en 1997 se incrementa la tasa de cotización al 13% que es la actual.

---

<sup>25</sup> Fuente Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú. “El desafío de la Austeridad...”

En contraposición en el Sistema Privado de Pensiones (SPP), la tasa de cotización para vejez se disminuyó a 8% más el 3.5% en promedio para financiar la prima de invalidez y muerte y las comisiones de las AFP, lo que da un total de cotización de aproximadamente 11.5%. A pesar de que se legisló que la tasa de contribución era del 10% para vejez, se han emitido sucesivos acuerdos en los que se ha mantenido la tasa del 8%, inicialmente hasta el 31 de diciembre de 2001, período que se amplió hasta el mismo mes del 2002, y en la actualidad nuevamente se pospuso hasta finales del 2003.

Asimismo, se ha beneficiado al sistema privado presionando a los trabajadores a que se trasladen, ya que desde sus inicios se contempló que el Bono de Reconocimiento solo se otorgaría a los trabajadores que cambiaran a la fecha de la Reforma, con lo cual los aportes posteriores de continuar en el público no serían reconocidos, esta medida tampoco les funcionó y han dado marcha atrás al aceptar los aportes realizados en el SNP hasta diciembre del 2001, siempre con el objetivo de aumentar los asegurados.

El sistema privado goza de otras ventajas para lograr las afiliaciones, que consisten en que el trabajador cuando inicia una relación laboral debe informar a más tardar en 10 días desde la fecha de inicio su decisión de incorporarse o mantenerse en el sistema público, de lo contrario el patrono esta obligado a afiliarlo a una AFP. El asegurado puede cambiarse del SNP en cualquier momento, mientras que cambiar del SPP sólo fue posible en los primeros dos años de funcionamiento del sistema, actualmente hay un proyecto de Ley No 6730, que pretende establecer el derecho de reversibilidad libre y voluntaria del régimen del SPP al régimen del SNP, ya que con ello se restablecerían los mecanismos de la competencia que el mismo mercado exige para obtener un mejor servicio.

Los beneficios en el SNP se modificaron desde enero de 1993 según Decreto Ley No. 25967, en él se establece el requisito de cotizar como mínimo durante 20 años, y la tasa de reemplazo mínima del 50% de la remuneración de referencia, que se puede aumentar hasta el 100% si se cotiza durante más tiempo a razón del 4% anual después de los años mínimos exigidos. La remuneración de referencia también estimula cotizar durante más tiempo, ya que si se retira con los 20 años se computa el promedio mensual de las remuneraciones asegurables de los últimos cinco años, mientras que si aporta durante 30 o más años, se calcula el promedio de los últimos 3 años. El monto de la pensión mínima la establece el SNP, por lo general anualmente.

Los beneficios del sistema privado en materia de vejez se obtienen a los 65 años, y su monto depende del saldo acumulado en la cuenta individual, pero como mínimo debe financiar una pensión igual o mayor al 50% del promedio de las remuneraciones de los últimos 10 años, en cuyo caso no se requerirá cumplir con la edad establecida y podrá entregarse bajo la modalidad de pensión de jubilación anticipada.

Asimismo, el Estado garantiza el pago de la pensión mínima cuando los recursos acumulados no alcanzan, pero solamente a los asegurados que hayan nacido hasta 1945, cotizado durante 20 años y tengan 65 años de edad. Las modalidades de pago son Retiro Programado, Renta Vitalicia Familiar y Temporal con Renta Vitalicia Diferida.

Además del SNP y el SPP, se encuentra abierto el Régimen del Personal Militar y Policial; y se encuentran cerrados para nuevas afiliaciones pero vigentes para el pago de pensiones, el régimen a cargo del Estado y el régimen a cargo del empleador.

### **2.3.2 COLOMBIA**

El entorno económico colombiano previo a la Reforma, se ubica a partir de los años ochenta, en los cuales este país mantuvo tasas de crecimiento del PIB moderadas, pero que contribuyeron a que el salario real no sufriera de fuertes devaluaciones; además de mantener un nivel de desempleo medio (16%). Esta situación sin embargo se agravó al inicio de los años noventa cuando el Producto Nacional disminuyó su crecimiento, haciéndose notar los efectos al aumentar la desigualdad en la distribución del ingreso.

El incremento del desempleo y la expansión del trabajo informal que no paga la seguridad social, redujeron la cobertura y los ingresos del sistema de pensiones, además del incumplimiento en sus obligaciones de parte del Estado.

Este marco referencial, aunado a la observación del desarrollo del modelo chileno, presionaban a que se hicieran modificaciones al sistema de Reparto existente sustituyéndolo por uno de Capitalización Individual; sin embargo, debido a la oposición parlamentaria el Gobierno negoció la creación de dos regímenes paralelos. De esa cuenta en 1993 se promulga la Ley 100 Sistema General de Pensiones, con vigencia a partir de abril de 1994, que crea los regímenes Solidario de Prima Media a cargo del Instituto de Seguros Sociales (ISS), y el de Ahorro Individual con Solidaridad a través de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (AFP), que compiten abiertamente por el número de afiliados.

CUADRO 2. AFILIADOS AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES COLOMBIANO

AÑO	TOTAL AFILIADOS		TOTAL PENSIONADOS		RENTABILIDAD ACUMULADA	
	ISS	AFPs	ISS	AFPs	PERIODO	MILLONES DE \$
1996	4,291,863	2,032,405	363,882	0	07/95-12/96	217.5
1997	4,505,778	2,494,363	383,220	1,487	07/95-12/97	189.2
1998	4,645,763	2,908,633	559,185	2,787	01/96-12/98	180.9
1999	4,554,118	3,443,323	587,180	4,603	01/97-12/99	167.9
2000	4,471,920	3,954,007	617,043	6,549	01/98-12/00	142.0
2001	4,503,024	4,336,379	664,679	8,880	05/99-04/02	109.1

FUENTE: Elaboración propia con datos Ministerio de Trabajo de Colombia

Como se puede apreciar en el cuadro 2, el régimen público continúa con el mayor número de afiliados, sin embargo su proporción ha disminuido de un 67.8% del total en el año 1996 a un 51% en el 2001, situación que se manifiesta a partir de 1999 cuando el régimen público da señales de insolvencia debidas entre otras al mal manejo de los fondos por parte del Estado, quien ha desviado los recursos a sufragar gastos gubernamentales en inversiones no productivas, o para financiar en la forma de crédito algunos gastos corrientes.

También, se puede analizar como la fuerte y constante publicidad a favor del régimen privado a funcionado, a pesar de que la rentabilidad acumulada por el régimen desde su inicio, que se expresa en millones de pesos en la columna 7, a disminuido con el transcurso del tiempo de \$.36.2 a \$.18.2 como promedio de los resultados obtenidos por cada AFP, la rentabilidad se ha reducido el 50% en diferentes períodos de aproximadamente cada tres años.

Para precisar la cobertura de las AFPs, es importante señalar que a enero del año 2001 solamente cotizaban activamente 1.641,337 afiliados<sup>26</sup> de los 3,954,007 que se registraron a finales del año 2000, lo cual significa que solamente el 41.5% contribuye oportunamente a formar su capital individual, índice menor aún al del resto de regimenes de capitalización latinoamericanos.

El Régimen del ISS atiende a los asegurados nuevos y a los antiguos, sin embargo las condiciones de acceso aumentaron, por ejemplo la edad para jubilarse que antes era de 35 años las mujeres y 40 los hombres, se elevó a 55 años para las mujeres y 60 los hombres. Los trabajadores mayores a las edades indicadas al momento de la modificación, pudieron jubilarse si cotizaron al menos durante 15 años que eran las condiciones anteriores; si optaron por seguir laborando y no perder el derecho deben permanecer afiliados al ISS o a la Caja, fondo o entidad a la que venía afiliado.

En cuanto a las cotizaciones, se aumentaron y homologaron en el ISS y las AFPs a 13.5% si los ingresos no superan los cuatro salarios mínimos legales, de ser mayores cotizan en cualquiera de los dos regímenes un 1% adicional, destinado al Fondo de Solidaridad Pensional para ampliar la cobertura de trabajadores de bajo ingreso tales como mujeres microempresarias.

Referente a los beneficios, la tasa de reemplazo mínima es del 65% del sueldo base de cotización, el que se obtiene de calcular el promedio de los ingresos de los últimos 10 años actualizados con el IPC, se incrementa 2% por cada año adicional a los 20 mínimos hasta los 24, o 3% por año adicional si cotiza de 24 a 29 años, en cualquier caso no puede exceder del 85% de la base. El sistema entrega además una mesada adicional en diciembre, y si el afiliado llega a la edad de retiro y no acredita el tiempo requerido, tiene derecho a una indemnización sustitutiva de la pensión.

En el sistema de Ahorro Individual como se indicó, los aportes son los mismos al público y lo que cambia es principalmente la entrega de beneficios, ya que se puede retirar anticipadamente cuando su monto acumulado garantice el pago de una pensión superior al 110% del salario mínimo mensual vigente. El capital ahorrado se beneficia con el Bono Pensional, que consiste en un documento que certifica los aportes realizados en el sistema antiguo si al menos cotizó durante tres años al ISS o a cualquier otra caja previsional del sector privado. Los bonos se ajustan a la inflación y gozan de rentabilidad, son redimibles al momento de la jubilación y se endosan a favor de las entidades administradoras o aseguradoras.

---

<sup>26</sup> Asofondos de Colombia, [www.asofondos.org.co](http://www.asofondos.org.co)



En ambos regímenes se garantiza una pensión mínima equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, si cumple los requisitos de retiro en el ISS, o si ha cotizado al menos 23 años y tiene 57 años si es mujer, o 62 si es hombre para el caso del régimen de Ahorro, de no cumplir con los años de cotización tendrá derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta individual.

Como se puede observar, en este sistema existe un alto grado de libertad para elegir el régimen que prefiera, también es el único de los reformados que permite cambiarse de uno a otro en cualquier momento, siendo requisito el permanecer cotizando al menos durante tres años. Además se puede cambiar de AFP dos veces al año.

Se encuentran fuera del régimen general, cuatro sectores de trabajadores que por sus condiciones o por convenios colectivos de trabajo, tienen un régimen especial o de excepción y ellos son: las Fuerzas Militares, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Telecom), la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) y el sector del Magisterio.

## **2.4 SISTEMAS DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL**

En este segmento, se ubicarán a aquellos países que realizaron una reforma estructural en sus regímenes de Reparto o Prima Media, cerrando totalmente el sistema antiguo y dando vida a uno totalmente diferente en el cual los principios de solidaridad intergeneracional son totalmente suprimidos, aunque al respecto hay que mencionar que en México se privatizaron solamente las pensiones de vejez, y la última Reforma realizada en América Latina de este corte que fue en Venezuela, incorporó un componente de Solidaridad Intergeneracional complementario.

De tal cuenta que las reformas en el sentido puro de la capitalización individual ocurrieron, inicialmente en Chile que fue el pionero, luego Bolivia y el Salvador, a pesar de que mantienen la presencia estatal no solo como ente regulador y supervisor, sino además como socio financiero para sufragar los gastos de transición y de garantía al sistema.

Para el presente estudio se analizarán los casos de Chile por razones de antigüedad, México y El Salvador por cercanía geográfica, y Venezuela por ser el caso más reciente en adoptar este modelo de régimen.

### **2.4.1 CHILE**

En la región latinoamericana fue el primero en introducir el sistema de pensiones de Reparto (1924) y también el pionero en introducir la Capitalización Individual por medio del Decreto Ley 3,500 de 1980 con vigencia a partir de 1981, adquiere su obligatoriedad plena de afiliación a partir del 1 de enero de 1983.

El sistema antiguo de Chile contaba para 1973 con una cobertura estimada del 76% de la fuerza de trabajo, en vísperas de la Reforma había descendido a un 62.8%<sup>27</sup>; sin embargo se le planteaban algunas deficiencias propias del modelo y otras derivadas de las coyunturas políticas, en ese orden se consideraron fallas fundamentales, la caída en las tasa de natalidad, la mayor longevidad, la falta de correspondencia entre las contribuciones y los beneficios, como también el bajo monto de las pensiones.

Por otra parte, se criticó que el régimen había sido afectado por malas políticas públicas que se reflejaban en: politización del sistema, uso de los ahorros de los trabajadores para todo tipo de gastos públicos, creación de múltiples Cajas (más de 30) con diversos sistemas de beneficios que afectaban la equidad y movilidad laboral, las diferencias entre los regímenes de los empleados y el de los obreros. Además, la administración pública no ofrecía garantías de las inversiones y prolongaba los trámites burocráticos.

Ante esta situación, durante el régimen dictatorial del General Augusto Pinochet se lleva a cabo la Reforma sin oposición política, ni análisis de alternativas que corrigieran los males enumerados. Se consideró prioritario desarrollar la productividad, para ello se crearon incentivos a los empresarios a través de la flexibilidad laboral y disminución de costos con el objetivo de hacer al país competitivo a nivel internacional.

Como resultado, el nuevo sistema elimina la cotización patronal y se financia únicamente con el aporte laboral del 12.6% en promedio, de este monto se cobran las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) una comisión que puede ser cuota fija o en porcentaje por concepto de gastos de administración, a cambio entregan rendimientos financieros que se abonan a las cuentas individuales.

El antiguo sistema de Reparto se cerró, y solamente quedó abierto para los trabajadores que cotizaban con anterioridad al 31 de diciembre de 1982 que optaron por hacerlo; para estimular el traspaso al nuevo sistema, rebajaron las tasas de cotización en aproximadamente 11 puntos de las cotizaciones realizadas con anterioridad al Seguro Social o Cajas Previsionales.

La anterior medida no fue sustentada por cálculos financieros reales sino que únicamente se utilizó en forma publicitaria, ya que la misma Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones (AGAFP) en sus documentos Serie de Estudios, vende el beneficio de la disminución de la cotización, pero por otro lado sugiere al afiliado aportar un 10% adicional en Cuentas de Ahorro Voluntario o cotizar el doble de tiempo de no efectuar dicho ahorro, todo ello para garantizar de alguna manera una pensión equivalente al 70% de la remuneración promedio mensual del trabajador durante su vida activa.<sup>28</sup>

Además de la cuenta de Ahorro Voluntario, forma parte del sistema la Cuenta de Ahorro de Indemnización, la que se puede abrir a voluntad del empleador, ya que este la financia a partir del séptimo año de contratación y hasta el onceavo año de la relación. Consiste en una especie de indemnización universal que se paga al terminar el contrato por cualquier

---

<sup>27</sup> Ruiz-Tagle, Jaime “Reformas a los sistemas pensionales en los países del Mercosur y Chile” Fundación Friedrich Ebert, Chile. 1999.

<sup>28</sup> Documentos Serie de Estudios Números 13 y 14 del año 2000-2001, Correo estudios@afp-ag.cl

motivo, se forma con el aporte de al menos un 4.11% de la remuneración mensual imponible del trabajador, lo que significa que cada año se puede acumular el 49.3% de la base, o sea ni siquiera un sueldo mensual por año.

Los trabajadores que se cambiaron al sistema privado, recibieron un Bono de Reconocimiento por los aportes realizados anteriormente. Para tener derecho a este bono es necesario que el afiliado se incorpore al Nuevo Sistema Previsional y a lo menos acreditar 12 cotizaciones mensuales en alguna institución de previsión del antiguo sistema, en el período comprendido entre noviembre de 1975 y octubre de 1980, o bien una cotización entre el 1 de julio de 1979 y la fecha de ingreso al nuevo sistema.

Este documento se reajusta cada año de acuerdo al IPC, además devenga un 4% anual de interés capitalizable anualmente desde la fecha en que el afiliado ingresa a este sistema, el pago se hace efectivo cuando la persona cumple con las condiciones para jubilarse.

En ese sentido, desde el año de 1979 las edades de retiro se aumentaron a 65 para los hombres y 60 para las mujeres, cuando el régimen militar a través del Decreto Ley 2,448 uniformó las diferentes cajas previsionales y suprimió otros beneficios de jubilación por antigüedad, de este sistema quedaron excluidas las Fuerzas Armadas y de Orden, los requisitos y exclusiones se mantuvieron con la Reforma de 1981.

En relación a los beneficios, la pensión por vejez se financia con los fondos acumulados en la cuenta individual, integrada por los aportes obligatorios y voluntarios, el bono de reconocimiento si procede, y el rendimiento financiero logrado por las AFPs, es por ello que se pueden otorgar pensiones anticipadas cuando se cumple con las condiciones de: generar una pensión igual o superior al 50% del promedio mensual de las rentas de los últimos 10 años actualizados según variación del IPC, e igual o superior al 110% de la pensión mínima de vejez vigente.

Tienen derecho a la pensión mínima de vejez las personas que hayan cumplido la edad requerida y cotizado al menos durante 20 años. Para su financiamiento el Estado garantiza los recursos necesarios si acaso el capital acumulado no alcanza para el pago, de no cumplir con el tiempo de cotización el afiliado tiene derecho a retirar el fondo acumulado.

El sistema chileno cuenta además con pensiones asistenciales sin contrapartida contributiva para personas de escasos recursos, las que son financiadas totalmente con fondos del presupuesto estatal, incluso los trabajadores que ya contribuyeron tienen garantías de subsidios del Estado en caso de no acumular lo suficiente en sus cuentas individuales, por lo que se considera que el Sistema de Seguridad Social en General tiene cobertura casi universal.

Pese a que el modelo chileno ha aumentado el número de afiliados, es importante considerar que la cobertura esta fuertemente influenciada por la evasión en el pago de las contribuciones, en ese sentido no ha logrado incrementar el número de cotizantes en relación a la población ocupada (PEA), ya que luego de la Reforma la cobertura ocupacional disminuyó a 62.8% (especialmente durante 1982), y luego fue aumentando

hasta alcanzar un máximo de 68% en 1997, cifra menor a la del antiguo sistema de reparto y que tiende a agudizarse en los años siguientes como lo demuestra el cuadro 3.

La relación entre cotizantes y afiliados es mucho mas dramática debido a que el número de afiliados es incluso superior a la PEA, lo que sucede es que se mantienen registradas a personas que se afiliaron y dejaron de cotizar, especialmente mujeres amas de casa. A continuación se presenta un resumen del comportamiento de esta variable.

Cuadro 3: Relación cotizantes/afiliados sistema chileno de 1995 a 2000

AÑOS	No. Afiliados	% Crecimiento	No. Cotizantes	% Crecimiento	Cotizantes/ Afiliados
1995	5,320,913		2,961,928		55.67%
1996	5,571,482	4.71%	3,121,139	5.38%	56.02%
1997	5,780,400	3.75%	3,296,361	5.61%	57.03%
1998	5,966,143	3.21%	3,149,755	-4.45%	52.79%
1999	6,105,731	2.34%	3,262,269	3.57%	53.43%
2000	6,280,126	2.86%	3,196,908	-2.00%	50.91%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de AFP

Según los datos anteriores, se observa que la tasa de crecimiento ha sido menor, hasta negativa en el número de cotizantes comparándola con la de los afiliados, lo cual se debe a que la afiliación es obligatoria únicamente a lo empleados en relación de dependencia, y, al menos en forma intermitente toda persona labora en la economía formal; pero debido a las dificultades en la generación de empleo no solo de Chile sino de toda Latinoamérica, un buen número de trabajadores ha pasado a formar parte de la economía informal, y ésta tiende a no cotizar incluso en un sistema en el cual el asegurado es propietario de sus aportes.

También hay que tomar en cuenta, que se considera cotizante activo al asegurado que ha dejado de aportar en por lo menos un año, y al que se encuentra pasivo pero que cotiza en alguno de los otros riesgos que cubre el programa, incluso estos se encuentran excluidos en el número de afiliados activos.

La tendencia plenamente decreciente en la relación cotizante/afiliado de este período y en casi todo el tiempo que lleva la reforma, pone en riesgo no solamente al sistema, sino también al Gobierno de Chile, por cuanto que las personas al dejar de cotizar oportunamente no acumularán los fondos necesarios para pagar su pensión, debiendo participar el Estado a través de las pensiones mínimas en el mejor de los casos o bien a través de las pensiones no contributivas, ambas con cargo al presupuesto de gastos estatal, cuando éste ya ha dejado de percibir ingresos por dicho concepto.

Relacionando los datos anteriores de cotizantes pero con la PEA, que para el año 2000 se estima que estuvo en 5,861,630 personas, se determina una cobertura de 54.5% (levemente mejor al 51% en la vinculación con los afiliados) si ha esto se agrega la cobertura de los trabajadores que permanecen en el sistema antiguo de 4% aproximadamente, se llega a un

58.5% de cobertura total del sistema sobre la PEA, quedando excluida en la práctica el 41.5% restante.

En cuanto a la rentabilidad de los fondos para generar pensiones con montos satisfactorios a las necesidades de los trabajadores, se presenta el siguiente cuadro que muestra la tendencia desde su inicio.

Cuadro No. 4, Rentabilidad de las Inversiones en las AFP chilenas

A.F.P.	No.Cotiz/2000	1 año	3 años	12 años	Inicio	No.Cotiz/1983
Provida	1,308,803	5.82%	6.81%	8.85%	10.67%	373,674
Habitat	739,923	5.22%	6.78%	9.18%	10.82%	109,470
Santa María	396,911	5.50%	6.64%	8.85%	10.56%	257,439
Cuprum	317,331	5.66%	6.31%	9.43%	11.20%	19,311
Summa	272,247	5.22%	6.53%	9.41%	11.06%	97,416
Planvital	87,541	5.71%	6.71%	9.31%	11.09%	37,146
Magister	54,759	5.98%	7.07%	9.36%	10.88%	27,429
Sistema	19,393	5.56%	6.68%	9.11%	10.84%	n.e

Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de AFP

En el cuadro precedente se ha querido relacionar las variables AFPs, con el número de cotizantes al final de cada año del 2000 y de 1983, como años de referencia por ser el primer año completo de funcionamiento del régimen y el último del presente estudio.

La rentabilidad corresponde a las tasas promedio acumuladas en los períodos de tiempos señalados hasta el mes de abril del 2001, indica que es la media simple de las utilidades reconocidas por cada AFP desde los años de inicio de la serie hasta abril 2001, por lo que difiere de la tasa que estuvo vigente en el mismo período, que por lo general son menores, pero se encuentran influenciadas por los primeros años de funcionamiento. Por ejemplo, en el último año la tasa de rentabilidad promedio fue de 4.02% a 5.02%, abonadas por las empresas Summa Bansander y Provida respectivamente.

En este pequeño análisis se puede apreciar que no forzosamente las AFPs que ofrecen mejores beneficios son las que cuentan con más afiliados-cotizantes, demostrando que muchas de ellas lo hacen por diferentes razones como podría ser la fuerte publicidad y otros gastos de venta, que en última instancia repercuten en el aumento de los costos de dichas empresas y merman la utilidad neta a pagar, debido a que los costos se trasladan al asegurado vía las comisiones.

La tendencia decreciente en la rentabilidad de las inversiones es aún mayor a la expresada en el cuadro 4, debido a que se trata de un promedio anual simple de tasas, sin considerar que los rendimientos altos se obtuvieron cuando iniciaba el programa y los fondos acumulados eran menores, mientras que en los últimos años cuando ha sido mayor la captación de fondos las tasas han sido menores, factor que no estimula a los cotizantes a seguir efectuando sus aportes, ya que al momento del retiro estos resultados influyen en el cálculo del valor de su pensión, de continuar disminuyendo los productos económicos es de esperar que los afiliados no lleguen a reunir los fondos necesarios para financiar la pensión mínima legal, de manera que deberán recurrir a los aportes complementarios del Estado.

Posiblemente, la disminución se deba a que se está llegando a un momento en el que el mercado de capitales local sea insuficiente para absorber el flujo de fondos, fenómeno que se repite en los demás países de la región, y que como alternativa se ha planteado la inversión de capital en los mercados extranjeros. Situación que es de analizar concienzudamente porque no es fácil encontrar fuera de cada país, instrumentos financieros que sean a la vez muy rentables y seguros en el largo plazo.

#### **2.4.2 MEXICO**

A pesar de que el anterior programa conocido como Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte (IVCM) administrado por el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), fue planteado como un esquema de capitalización parcial, esto no ocurrió en la realidad ya que sus recursos fueron utilizados para otros fines y principalmente para apoyar a programas deficitarios como el de enfermedad y maternidad, situación que se mantuvo hasta su final.

Según Fernando Solís y Alejandro Villagómez, existieron causas internas al programa, como el hecho de aumentar en poco tiempo la pensión mínima que en sus inicios equivalía al 40% del salario mínimo hasta llegar al 100% entre 1990 y 1995, en forma diferente la tasa de contribución al sistema inició en 6% y alcanzó el 8.5% del salario base de cotización en 1996, y que se mantiene hasta la última reforma.

No había concordancia entre el tiempo de cotización y el de disfrute de la pensión, pues en promedio el asegurado contribuía 20 años, y en algunos casos solo 10 que era el mínimo; mientras que el programa le retribuía 18 años de vejez mas 12 a los sobrevivientes, en total 30 años. Finalmente la evasión o subdeclaración, que se estimulaba por tomar de base para el cálculo solamente los últimos cinco años de cotizaciones.

Los autores manifiestan que también existieron causas externas al régimen como, las tendencias demográficas, el crecimiento del empleo informal y el efecto en las Finanzas Públicas por sufragar al programa, cuando este no responde por falta de recursos.

Para atender la problemática anterior México realizó la primera reforma en 1990, y entre otros aspectos aumentó la cuota de 6% a 7% en 1991, sin embargo lo más trascendental fue la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), que comenzó a funcionar en mayo de 1992. Incorporando a los trabajadores que cotizaban al IMSS y al Instituto del Seguro Social de los Trabajadores del Estado (ISSTE), con una contribución adicional del 2% del salario para la subcuenta de retiro. Funcionó como un pilar complementario de capitalización, ya que es un régimen de contribución definida e individualizado.

Con la última reforma de 1997, el SAR continúa vigente únicamente para los empleados del Estado, quienes continúan en el régimen público de Reparto del ISSTE<sup>29</sup>, no así para el resto de trabajadores que cotizaban al IMSS que fueron absorbidos por el nuevo sistema de

---

<sup>29</sup> Se considera que el ISSTE es el segundo programa de importancia de México, para 1995 el IMSS cubría al 27% de la PEA, y el ISSTE atendía al 6%, por lo tanto su proporción equivalía al 18%. Debido a estos datos México esta ubicado en un nivel intermedio en materia de Seguridad Social.

capitalización individual a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), estas empresas administran únicamente el 4.5% de la cotización para vejez, ya que el otro 4% de los aportes se distribuye en 2.5% para el pago de seguro de muerte y vejez, y 1.5% para los servicios de salud del jubilado, ambos bajo el control del IMSS. El régimen continúa con el aporte tripartito, por lo tanto el Estado contribuye con el 5%.

En esta reforma no se contempló el pago de Bono de Reconocimiento, ya que el programa se cerró totalmente para los asegurados al momento de la reforma y para los que ingresan por primera vez al mercado laboral; quedó abierto solamente a los pensionados quienes seguirán recibiendo sus recursos.

Para los trabajadores que hayan cotizado en los dos sistemas hasta cuando llegue la edad de retiro, tienen la opción de elegir la pensión que sea más alta entre la otorgada por el programa ICVM, y la que obtienen de la acumulación capitalizada de sus contribuciones a la cuenta individual en el nuevo. Si opta por el primero, su tiempo de cotización se adiciona con los dos regímenes y los fondos son aportados inicialmente por la cuenta de capitalización y al terminarse con fondos fiscales.

Los beneficios dependen del capital acumulado, ya que si los fondos son suficientes para financiar una renta vitalicia equivalente al 30% o más de la pensión mínima, puede retirarse prematuramente, en caso contrario el afiliado debe cumplir con los requisitos de 65 años de edad y 25 años de aportes. En caso de no cumplir con los años de cotización, el asegurado puede hacer un solo retiro de la cuenta individual o seguir cotizando hasta cubrir el tiempo necesario.

El Estado garantiza un salario mínimo que se ajusta de acuerdo al IPC como pensión mínima, si el capital acumulado no alcanza otorga la diferencia para adquirir la renta vitalicia o el retiro programado. También existe la pensión por Cesantía en edad avanzada, la que se otorga cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los 60 años de edad y 25 de cotización.

### **2.4.3 EL SALVADOR**

En materia de seguridad social funcionaban antes de la reforma, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) que inició el programa de pensiones en 1969, el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP) a partir de 1975, y el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA) más recientemente en 1981.

El programa de invalidez, vejez y muerte del ISSS y el INPEP afiliaban en 1993 a 427,000 trabajadores, del IPSFA no se informa claramente, y lo único que se logró obtener es que cerca de 74,000 fue el número más alto registrado en época de la guerra (sin especificar el año),<sup>30</sup> pues incluía a cuerpos de seguridad, Policía de Hacienda y Guardia Nacional en todo el territorio nacional. Con dicha salvedad, se puede calcular que estaba cubierta en el

---

<sup>30</sup> Brenes Arnoldo y Kevin Casas, “Soldados como empresarios”, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Costa Rica, 1998.

programa para civiles el 22% de la PEA, más el 3.5% de las fuerzas armadas, para un total del 25.5%.

Este porcentaje de cobertura lo ubica en los países de nivel bajo, que concentran su atención a las áreas urbanas, además que entre los regímenes se manifestaban diferencias en las condiciones de acceso y el nivel de prestaciones<sup>31</sup>, las que se consideraron insólitas para un país con las limitaciones económicas y problemas de guerra civil que mantuvo. En ambos regímenes civiles, el Estado acumuló una enorme deuda en el pago de sus obligaciones debido entre otras cosas al desvío de recursos para financiar la guerra, la situación deficitaria en caja hizo que se recurriera y agotaran los fondos acumulados en las reservas técnicas, por lo que fue necesario hacer modificaciones en los sistemas tradicionales.

El nuevo sistema de Ahorro para Pensiones se creó en 1996 y entró en vigencia a partir de 1997, en él la afiliación al régimen de Capitalización Individual es obligatoria para quienes se incorporan al mercado laboral y para los menores de 36 años a dicha fecha, los trabajadores que al momento de la reforma eran mayores a dicha edad, tuvieron la opción de afiliarse o permanecer en el Sistema de Pensiones Público.

Con respecto al Sistema público de pensiones, funciona como de reparto y es administrado por el ISSS y el INPEP, para el efecto hay un período de transición que homologa las cotizaciones en un plazo de seis años a partir de la reforma hasta llegar al 14% de cotización distribuida en partes iguales entre patrono y trabajador. También en este programa se pagan las pensiones de los jubilados antiguos.

Las condiciones de acceso en el programa público reformado se aumentaron de 55/60 años a 60/65 años para mujeres y hombres respectivamente, el incremento se hizo de forma paulatina durante los seis años de la transición, por lo que a finales del 2002 se alcanzaron las edades señaladas. Además elevó el tiempo previo de cotización a 20 años como mínimo.

La tasa de reemplazo se ubica en un mínimo del 30% del Salario Básico Regulador (SBR)<sup>32</sup> y se incrementa en 1.5% por cada año adicional a los primeros tres cotizados, por lo tanto si alguien se jubila con el tiempo mínimo aspira a una pensión equivalente al 55.5% de la base. Existe garantía estatal de pago por el posible déficit del programa cuando se agoten las reservas; dentro de los pagos se adiciona una mesada adicional en concepto de aguinaldo cuyo monto lo establece el Gobierno Central. También existe el derecho a la pensión mínima con 25 años de cotizaciones, su monto no podrá ser menor a la pensión mínima que establece anualmente el Ministerio de Hacienda tomando en cuenta la

---

<sup>31</sup> Entre las diferencias se encontraban que el ISS no consideraba los años trabajados antes del inicio del régimen, mientras que en el INPEP sí. En el ISS los beneficios alcanzaban un 40% de los ingresos y hasta el 90%, podían pagarse en el extranjero incluyendo la treceava prestación, y sus montos oscilaban entre US\$35.00 a un máximo de casi US\$2,000.00, en el INPEP eran mayores, además que por la reducción de personal en la administración pública se ofrecieron pensiones del 100% del salario base.

<sup>32</sup> El SBR se estimará como el promedio mensual del ingreso base de cotización de los últimos diez años cotizados, anteriores al mes en que ocurra el siniestro.



variación relativa del salario promedio cotizante del Sistema, y los recursos disponibles del Gobierno Central.

Para los trabajadores mayores de 36 años que optaron por el traspaso al sistema privado, se les reconocieron sus aportaciones a través de un Certificado de Traspaso cuando hayan cotizado como mínimo 12 meses, estos títulos devengan interés anual a partir de su emisión de acuerdo al IPC del año anterior y son redimibles cuando ocurre el siniestro con garantía del Estado.

En el régimen de capitalización individual la edad de retiro es la misma que la del sistema público, el requisito esencial es que el monto acumulado en la cuenta individual pueda financiar: una pensión igual o superior al 70% del Salario Básico Regulador, y un valor igual o superior al 170% de la pensión mínima del sistema indicada en el régimen público, cumplido con estos requisitos se puede jubilar a una edad menor, pero se considera pensión de vejez anticipada, la cual no goza del derecho de garantía estatal de pensión mínima.

Aún cuando las condiciones del valor de la pensión no se cumplan pero si las de edad, tendrán derecho a recibir una pensión de vejez. En este régimen también existe el derecho a pensión mínima estatal y una pensión adicional en concepto de aguinaldo, con las mismas condiciones del régimen público.

Con respecto a su financiamiento, este se hace también de forma compartida entre patrono y trabajador en la proporción del 50% cada uno, la cotización total es del 13.5% destinándose al retiro el 10%, y 3.5% para adquirir la póliza de seguro de invalidez y muerte y el pago de la comisión de las empresas administradoras.

El sistema salvadoreño fue el que replicó de forma más parecida el modelo chileno, tanto en la forma de reconocer los aportes anteriores a quienes optaron por el traslado al régimen privado, la garantía estatal del déficit del programa antiguo y de la pensión mínima si los fondos acumulados son insuficientes, e incluso la diferencia entre los regímenes en cuanto a las tasas de cotización que son menores en el sistema privado para estimular el traslado, con la diferencia que en el régimen salvadoreño solo tuvieron derecho a continuar en el programa los mayores de 36 años.

Por lo anterior es de esperar que los mismos problemas que presenta el modelo chileno se repitan en El Salvador, especialmente en el aumento del gasto público por la transición, con el inconveniente adicional que este país no ha logrado alcanzar las tasas de crecimiento económico logradas en Chile y que al inicio del programa le ayudaron a obtener alta rentabilidad por las inversiones realizadas en el mercado financiero.

#### **2.4.4 VENEZUELA**

El sistema de seguridad social venezolano en cuanto a las contingencias de paro forzoso, salud, accidentes de trabajo, invalidez, vejez, muerte, nupcialidad y asistencia funeraria estaba a cargo del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS).

Se sostenía con aporte de patronos y trabajadores y utilizaba el régimen financiero de Reparto. El sistema fue criticado entre otras cosas por su baja cobertura, la que se determina por la relación cotizante/población ocupada, según datos del IVSS la tendencia decreciente se empezó a manifestar a partir de 1993 y para el año antes de la reforma había caído a un 25%, lo que significaba que de cada 10 personas en capacidad de desarrollar alguna actividad productiva, solamente 2.5 se encontraban cotizando al seguro social, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CUADRO 5 Cobertura del régimen venezolano de reparto

ANOS	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
% de Cotizantes sobre la PEA	37.5%	36.0%	31.0%	30.0%	25.0%	27.0%	25.0%

FUENTE:Elaboracion propia con datos del IVSS, Ministerio de Trabajo.

La falta de cotizantes además de reflejar la desatención a un grueso número de la población, afecta financieramente al programa, por cuanto que el número de pensionados cada año es mayor debido al aumento en las expectativas de vida<sup>33</sup> mientras que los afiliados que aportan disminuyen relativamente; siendo estos últimos los que en este sistema financian a los jubilados presentes.

También se señalaba que el valor real de las pensiones expresadas a precio constantes de 1984, disminuyeron de aproximadamente US\$.850.00 del año de referencia a US \$.200.00 en 1999, como efecto de las fuertes pérdidas del poder adquisitivo de la moneda registradas en los años ochenta y que excepto leves incrementos mantuvo su tendencia en los años noventa. Sin embargo, esta disminución no afectó solamente a las pensiones, ya que los sueldos reales sufrieron una rebaja del 36% durante el decenio de los ochenta, incluso el salario mínimo bajó 16.9% en términos reales en 1989.<sup>34</sup>

Debido a los niveles de pobreza registrados a finales de los ochenta, los programas de asistencia social debieron hacer fuertes desembolsos para atender la demanda de servicios, por lo que dentro de otras medidas decidieron aumentar los porcentajes de cotización a la seguridad social, especialmente la referida a las cuotas patronales en aproximadamente un 2%; además se aumentó en cinco veces el monto del sueldo máximo que debe contribuir por ley, también se creó un seguro de Paro Forzoso para atender la problemática del desempleo estacional.

A pesar de las modificaciones anteriores al sistema público, éste fue reformado estructuralmente a través de la Ley del Subsistema de Pensiones de octubre de 1999 con vigencia a partir de enero del año 2000, por medio de la cual se sustituyó el sistema antiguo por los Regímenes de Capitalización Individual y de Solidaridad Intergeneracional, es de

<sup>33</sup> De acuerdo a datos del IVSS la expectativa de vida del venezolano aumento en el lustro de 1990-1995 a 71.77 años, y según sus propias estimaciones, esta se elevará a 77.02 años del 2020-2025.

<sup>34</sup> Según Gustavo Márquez en el “Desafío de la Austeridad...”, el salario medio de 1981 permitía mantener a una familia de tamaño promedio (5.4 personas) por encima de la línea de pobreza. Pero en 1991 a pesar que el tamaño promedio de la familia disminuyó, los trabajadores que ganaban el salario medio no podían mantener a sus familias por encima de dicha línea.

observancia general y afecta todos los trabajadores del sector estatal y dependientes y no dependientes del sector privado.

Como otros fondos reformados dejó fuera a los miembros activos y en situación de retiro de las Fuerzas Armadas Nacionales, y a los pensionados por IVS del IVSS y del Estado. Lo novedoso de esta última reforma, es que al régimen de capitalización individual se le adicionó un régimen público de capitalización colectiva para atender las pensiones mínimas cuando los fondos acumulados en la cuenta individual no sean suficientes o se agoten.

La tasa de cotización total al sistema es del 15.75% para quienes devengan sueldos hasta por un monto equivalente a cuatro salarios mínimos vigentes mensuales, correspondiendo al patrono el 11.81% y al trabajador el 3.94%.

La tasa se distribuye, el 11% para la cuenta de capitalización individual, el 3.75% para financiar el seguro de invalidez, incapacidad, sobrevivencia, nupcialidad y asistencia funeraria, además del pago de comisiones a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), y el 1% restante al Fondo de Solidaridad Intergeneracional (Régimen Público).

Quienes devengan un sueldo superior a los cuatro salarios mínimos mensuales, cotizan un 1% adicional al Fondo de Solidaridad por el mismo concepto. El fisco contribuye con el 1% de los salarios cotizados por debajo del monto anteriormente indicado, por lo tanto el ingreso total por cotizaciones a este régimen es del 2% de todos los salarios reportados.

Los gastos de administración del régimen son financiados con aporte obligatorio del Estado de acuerdo al Presupuesto anual, incluso de ser necesario esta legislado que puede recibir financiamiento directo del Organismo Ejecutivo, complementan el fondo los intereses devengados por inversiones en el mercado financiero de los recursos acumulados en la Reserva Técnica.

Para determinar el monto de la pensión en el régimen de capitalización se toman en cuenta los fondos aportados al régimen antiguo, los que se actualizan al valor presente de acuerdo al IPC de cada año transcurrido, y a partir de enero 2000 devengan un interés equivalente a la tasa de rentabilidad real mínima, el compromiso de efectuar el pago del 100% cotizado al momento del retiro del afiliado, esta a cargo del Estado.

Se adquiere el derecho a pensión de vejez a los 60 años de edad y acreditar 20 años de cotizaciones, su valor depende del monto acumulado en la cuenta de capitalización individual, salvo que los fondos sean insuficientes para generar una pensión equivalente a la Pensión Mínima Vital la que equivale al 50% del salario promedio de cotización, si cotizó durante 25 años los beneficios aumentan al 60%, y si pudo hacerlo durante 30 años le corresponde el máximo que es del 70% de dicho promedio.

Los afiliados que cumplen 60 años y no logran acreditar el tiempo mínimo, pueden seguir aportando hasta cumplir con el requisito. A partir de los 65 años de edad, el tiempo de cotización equivale al doble para los fines de adquirir la garantía estatal.

El Estado garantiza el pago de la Pensión Mínima Vital de vejez cumplidas las condiciones anteriores, si el monto acumulado en la cuenta individual no es suficiente se recurre al Fondo de Solidaridad, para su funcionamiento se inicia el pago tomando los recursos acumulados de la cuenta, una vez agotados, el Fondo de Solidaridad Intergeneracional abonará mensualmente a favor del afiliado el monto mínimo hasta su fallecimiento o hasta la extinción de la obligación frente a sus beneficiarios.

## **2.5 INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA**

Se han dejado unidas estas dos prestaciones por razón de análisis, ya que los regímenes reformados estructuralmente han separado las cotizaciones debido a que de este monto se pagan las comisiones por servicio que prestan las administradoras de pensiones, y porque además las condiciones de acceso son muy homogéneas entre todos los sistemas. Para efecto de lo dicho se presenta el siguiente cuadro de resumen.

CUADRO 6: COTIZACIONES Y COMISIONES DE LAS AFP

PAIS	SISTEMA	Cotizacion Total %	Cotizacion Vejez %	Cotizacion Inv/Sob %	Comision n %	Comisión/ Vejez	Comision/cotizacion
<i>Costa Rica</i>	<i>Público</i>	<b>7.50</b>					
<i>Cuba</i>	<i>Público</i>	<b>12.00</b>					
<i>Argentina</i>	Privado (Optativo)	11.00	7.5	1	2.5	33.33%	22.73%
	<i>Público</i>	<b>27.00</b>					
<i>Uruguay</i>	Mixto Privado	15.00	12.4	0.74	1.86	15.00%	12.40%
	Mixto Público	<b>27.50</b>					
<i>Ecuador</i>	Mixto Privado	5.35	n.d.	n.d.	n.d.		
	Mixto Público	<b>10.50</b>					
<i>Peru</i>	Privado (Alternativo)	<b>11.50</b>	8.0	1.5	2.0	25.00%	17.39%
	<i>Público (Alternativo)</i>	<b>13.00</b>					
<i>Colombia</i>	Privado (Alternativo)	13.50	10.0	2.0	1.5	15.00%	11.11%
	<i>Público (Alternativo)</i>	<b>13.50</b>	10.0	3.5			
<i>Chile</i>	Privado	<b>12.55</b>	10.0	0.68	1.87	18.70%	14.90%
<i>Mexico</i>	Privado	<b>8.50</b>	4.5	4.0	1.17	26.00%	13.76%
<i>El Salvador</i>	Estatal Provisional	14.00					
	Privado	<b>13.50</b>	10.0	1.0	2.5	25.00%	18.52%
<i>Venezuela</i>	<i>Público</i>	1.00					
	Privado.	<b>14.75</b>	11.0	3.75	n.d.		

Fuente: Elaboración propia con datos de OIT (Alejandro Bonilla y equipo de trabajadores del BPS Uruguay), y páginas de los portales gubernamentales de cada país.

### **2.5.1 INVALIDEZ**

De acuerdo al orden de análisis llevado se clasifican los países según el régimen de financiamiento adoptado, por lo tanto en Costa Rica y Cuba no existe el pago de comisiones, y sus prestaciones no difieren en gran medida. Se reconoce el grado de invalidez en porcentajes muy parecidos y en ambos cuando ocurre por razones de trabajo no se requiere de tiempo mínimo de cotización.

Tanto en Cuba como en Costa Rica existen pensiones asistenciales a cargo del Estado para personas que no cotizan al seguro social y que no tienen recursos económicos.

Para los casos de Argentina, Uruguay y Ecuador, excepto en el Uruguay en los otros dos países debe existir un tiempo mínimo de aportes por siniestros relacionados al trabajo, y es el Ecuador el más exigente, pero también en este país existen las pensiones asistenciales no contributivas cuando no se logra acreditar el tiempo. En el Uruguay existe además una pensión para personas incapacitadas sin importar la edad, a cargo del Estado y de la que se beneficia toda persona que la necesita.

Con respecto al costo de las comisiones, se consideró oportuno relacionar el valor de las mismas con el porcentaje destinado a formar los fondos de vejez, ya que las prestaciones por invalidez y sobrevivencia son financiadas por empresas aseguradoras que contratan las Administradoras de Fondos de Pensiones. Además, se estimó la proporción sobre todo el porcentaje de cotización por ser el indicador financiero más utilizado.

De lo expuesto anteriormente se observa que el costo de las Comisiones es mayor en Argentina que en Uruguay, lo que significa que en Argentina destinan menos recursos de su cotización para formar el capital acumulado, con el inconveniente de que sus pensiones serán menores toda vez sean afectadas por el costo administrativo, lamentablemente de Ecuador por ser reciente la reforma no fue posible obtener la información. En estos países el pilar privado es complementario a un pilar básico que es administrado por el Estado, de esa cuenta todos los asegurados se encuentran protegidos por una pensión mínima garantizada y a la vez el régimen mantiene un flujo de fondos constante para financiar los beneficios ofrecidos.

De los países que tienen en competencia el régimen público con el régimen privado, es Colombia quien equiparó las prestaciones y los requisitos en ambos regímenes. El grado de invalidez determina el monto de la pensión.

Es importante indicar que en el Perú el régimen privado funciona como un seguro corriente de invalidez, por lo que no necesita de mucho tiempo de cotización (4 meses), mientras que en el público es necesario acreditar 3 años. En Colombia es necesario acreditar como mínimo 6 meses de cotizaciones aproximadamente.

En el régimen público peruano existen otras alternativas para disminuir el tiempo mínimo de cotización a un año, o si la invalidez es por causa de accidente de trabajo o enfermedad profesional no se requiere el tiempo mínimo de cotización, estos beneficios no existen en

los otros regímenes del sistema paralelo, y que diferencian las concepciones sobre lo que significa la seguridad social en uno u otro régimen.

La estructura de comisiones en Perú es alta, debido a que originalmente el programa se diseñó para que los aportes por vejez fueran del 10% mientras que las comisiones en promedio son del 2%, si esa fuera la situación el costo de las mismas disminuiría al 20% y 15% en cada caso, aunque la tasa de cotización incluyendo el seguro de invalidez y muerte aumentaría al 13.5%, y superaría a tasa del programa público (11.5%). Es por ello que el SPP ha postergado anualmente tal decisión, que puede provocar mayor desinterés en cotizar al régimen privado.

En Colombia a raíz de la unificación de las obligaciones en ambos sistemas, se ha beneficiado a los asegurados al sistema de Ahorro Individual con Solidaridad, ya que no se pueden aumentar los porcentajes de cotización y se mantiene como el más bajo costo relativo de comisión de AFP en Latinoamérica (15%), similar únicamente en Uruguay, y menor aún (11.11%) al relacionarla con todo el porcentaje de cotización.

Para los países de reforma estructural que sustituyeron el sistema público por uno privado de capitalización individual, el caso más representativo es el de Chile por el tiempo que tiene de vigencia y que ha permitido generar mayor información sobre el resto de este grupo, un análisis comparativo de sus legislaciones permite apreciar lo siguiente.

La reforma salvadoreña es una réplica con pequeñas variantes de la chilena, en México este seguro y el de muerte siguen a cargo del Estado por medio del IMSS, y en Venezuela funciona como un mixto de dos pilares, que se diferencia de los otros regímenes mixtos en que en este país el pilar básico es el privado y el complementario es el público, razón por la cual se le clasificó en este grupo.

En cuanto al tiempo mínimo de cotización, en Chile, México y Venezuela existe la posibilidad de obviarlo cuando la invalidez es producto de accidente de trabajo

Característica de todos es que existe una pensión mínima garantizada por el Estado, en el caso mexicano porque él lo administra, en el venezolano porque existe el Fondo de Solidaridad Intergeneracional, ambos financiados con aportes tripartitos principalmente del Gobierno; pero en el caso salvadoreño y chileno (excepto el público transitorio) el fisco no percibe ningún ingreso y mantiene la obligación de aportar los complementos necesarios para pagar las pensiones mínimas cuando los fondos acumulados no son suficientes para pagar ya sea una pensión vitalicia, o cuando se agoten los recursos en la modalidad de retiro programado.

En relación al nivel de comisiones son muy similares en México y El Salvador, y solamente Chile presenta una tasa menor, pero es importante indicar que este dato es al mes de noviembre del 2001, pero en años anteriores la cotización oscilaba también en un 25% del aporte para acumular el capital individual; las AFPs disminuyeron sus cobros debido a fuertes críticas acerca del alto costo administrativo originado principalmente por los gastos

en publicidad y por la tendencia a concentrar el valor de los fondos en pocas empresas, principalmente las administradoras Provida y Habitat<sup>35</sup>.

Para el caso venezolano no fue posible determinar el valor de las comisiones, pero si el porcentaje destinado a la cotización adicional<sup>36</sup> que no puede exceder el 3.75% del salario base de cotización, porcentaje muy parecido al aplicado por los otros países que mantienen las comisiones altas y que supone la misma situación de altos costos administrativos.

### **2.5.2 SOBREVIVENCIA**

Este tercer beneficio en los sistemas públicos, también es atendido con recursos de la cotización general al programa, mientras en los que existe el componente de capitalización individual por lo general son pagados a través de un seguro que contratan las administradoras de fondos de pensiones.

El núcleo familiar que se beneficia de esta prestación por lo común esta compuesto en orden de atención prioritaria, los cónyuges de hecho y derecho y los hijos menores de edad (18 años), asimismo, los hijos incapacitados a cualquier edad. En segunda instancia de no existir estos beneficiarios les corresponde el derecho a los padres y hermanos.

Una variante importante en cuanto a los descendientes, ha sido la ampliación de la cobertura hacia los hijos mayores de 18 años que cursan estudios medios y/o universitarios. De los países seleccionados, en siete se aplica con la diferencia en cuanto a la edad máxima, en ese sentido el régimen público peruano lo ofrece hasta los 21 años, en Chile y el Salvador se extiende hasta los 24. La moda se ubica en los 25 años y se aplica en ambos sistemas colombianos, Venezuela, México y Costa Rica.

En Argentina, Cuba y Uruguay no se cuenta aún con esta ampliación, pero éste último otorga pensiones de orfandad hasta los 21 años de edad. Otra diferencia importante la constituye que se incorpora el concepto de cónyuge para ampliar los beneficios sin diferenciación de sexo con la condición para ambos de no volver a contraer nupcias o uniones, este beneficio es otorgado en los regímenes privados de El Salvador y Perú, Costa Rica, Uruguay, Venezuela, Ecuador, Colombia y Argentina, queda la prestación para viudo en caso de invalidez únicamente en México y Cuba, como también en los sistemas públicos de El Salvador y Perú.

En todos los sistemas cuando fallece un asegurado por invalidez o vejez, la pensión se transforma en pensión de viudez y/o orfandad, los montos que sirven de base para el caso de los afiliados equivalen aproximadamente al 70% del promedio de los últimos cinco años, o incluso en algunos de la remuneración mensual normal (Perú), y se distribuye proporcionalmente entre los beneficiarios con derecho.

---

<sup>35</sup> La AFPs Provida y Habitat administraban el 32% y 22% respectivamente, conjuntamente controlaban el 54% del total de los fondos de pensiones acumulados al año 2000.

<sup>36</sup> Se denominan como “cotización adicional” al pago del Seguro de Invalidez y Muerte más las comisiones de las AFPs, con el objetivo de que el efecto de las comisiones no sea perceptible.

## CAPITULO III

### SISTEMAS DE PENSIONES GUATEMALTECOS

#### 3.1 BREVE EVOLUCION HISTORICA

En Guatemala como en el resto de países latinoamericanos se implementó el Seguro Social inspirado en los modelos Bismarkianos, que como se indicó ya habían presentado dificultades en Europa y habían sido superados a través del esquema de Sir William Beveridge. Aún así para el caso nacional cualquier intento de proteger a la clase trabajadora sería beneficioso, ya que la historia en materia laboral ha sido de constante explotación y vejámenes hacia los trabajadores desde la conquista hasta la época de la revolución liberal.

Según Carmelo Mesa-Lago en su estudio “*La Seguridad Social en Guatemala...*”, señala como primer antecedente legal al sistema de pensiones, la “Ley Protectora de Obreros sobre accidentes de trabajo” de 1906, que visualizaba lo que sería posteriormente el seguro social al incluir en su normativa lo referente a: prestaciones sociales a los trabajadores en casos de accidentes profesionales; asistencia médica en enfermedad y maternidad, subsidios en dinero por incapacidades y pensiones vitalicias para los incapacitados permanentes.

Esta ley se creó por medio del Decreto 669, y en el punto de las pensiones reglamentó la formación de una caja de ahorro financiada con aportes de los empleadores y del Estado, lamentablemente este ley tuvo poca aplicación práctica.

En los años veinte se promulgó la Ley de Trabajo, que constituyó el primer intento de sistematizar el derecho laboral con protecciones sociales mínimas especialmente hacia la mujer y el menor trabajador.

No será hasta el año de 1932 cuando se sintetizó en un cuerpo legal lo que sería un sistema integral que incorporó la jubilación, pensiones y montepíos para funcionarios y empleados públicos, estuvo vigente hasta 1970 pero fue modificado debido a que no contemplaba mecanismos efectivos de control, sin embargo constituye el punto de partida del actual Régimen de Clases Pasivas del Estado.

El avance decisivo en la creación del sistema de seguridad social se adquiere con la llegada de un gobierno de mayor vocación social como lo fue el instaurado luego de la revolución de octubre de 1944. La Junta Revolucionaria de Gobierno integrada por Jacobo Arbenz Guzman, Francisco Javier Arana y Jorge Toriello Garrido, a través del Decreto 47 de diciembre del mismo año emite la “Ley Orgánica del Poder Ejecutivo”, en la cual se contempla la implantación y funcionamiento del seguro social, que cubran las contingencias de enfermedad, incapacidad, vejez, desempleo y muerte del trabajador.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Velásquez Carrera, Eduardo. “El régimen de la seguridad social en Guatemala”, CEUR-USAC, Guatemala, 1997.



Igualmente, esta intencionalidad quedó plasmada en la Constitución Política de 1945 que estableció la creación de una ley específica para regular en la materia, que contemple las prestaciones señaladas y el pago de una prima en forma tripartita.

Como consecuencia de lo anterior, el 30 de octubre de 1946 se promulgó el Decreto Ley 295, que aprueba la “*Ley orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)*”, que con algunas modificaciones aún está vigente, y en su artículo 28 entre otros beneficios contempla lo relativo a invalidez, orfandad, viudedad, vejez, muerte y gastos funerarios, esta ley empieza a funcionar al año siguiente pero cubre únicamente el área médico-hospitalaria y también la de accidentes de trabajo.

En 1969 se creó el programa de invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS) del IGSS, pero su aplicación es mucho más tardía, en 1971 a nivel experimental para sus propios trabajadores, y posteriormente en 1977, de una manera más generalizada. Para entonces ya funcionaban otros esquemas, en particular el Instituto de Previsión Militar (IPM) cuya creación está asociada con el régimen militar establecido en Guatemala entre abril de 1963 y junio de 1966.

Según Arnoldo Brenes en su estudio “*Soldados como empresarios*”, el IPM tiene como antecedente el Departamento de Previsión Militar (DPM), creado el 1 de julio de 1953 para atender a los servidores del Ministerio de la Defensa Nacional, y otorgaba prestaciones tales como jubilaciones, montepíos, servicios fúnebres, servicios médicos y proyectos habitacionales.

El IPM fue creado a través del Decreto Ley 455, del 27 de abril de 1966, y fue inaugurado oficialmente por el coronel Enrique Peralta Azurdia el 30 de junio del mismo año, e inició sus operaciones el 1 de julio siguiente, para su creación se tomó de modelo a la Caja de Previsión de la Defensa Nacional de la República de Chile.

El anterior decreto fue sustituido por el Decreto Ley 75-84, o “*Ley Orgánica del IPM*” emitida por otro gobierno militar de facto, del general Oscar Humberto Mejía Víctores, a él también se debe la promulgación del Acuerdo Gubernativo No. 729-85 que contiene el “*Reglamento General de prestaciones y beneficios del IPM*”, con vigencia a partir de septiembre de 1985. La ley Orgánica Decreto 75-84 fue reformada por el Congreso de la República en el Decreto Legislativo 38-91 que incorpora a los elementos de tropa a algunos de los beneficios diferenciados del IPM.

Para 1970 se incorporaron modificaciones al sistema previsional de los funcionarios y empleados del Estado, las que aún resultaron insuficientes en su cobertura por lo que en 1986 se incorporó a este sistema, los empleados de las instituciones descentralizadas. Finalmente en 1988 en el gobierno del presidente Licenciado Vinicio Cerezo, se emitió la “*Ley de clases pasivas civiles del Estado*” Decreto 63-88 del Congreso de la República y su Reglamento por medio del Acuerdo Gubernativo 1220-88, ambos instrumentos legales con vigencia a partir de enero de 1989.

En lo que respecta al programa de IVS del IGSS, éste se aprobó en 1977 extendiendo su cobertura a los trabajadores particulares, y a los trabajadores del Estado pagados en planilla afiliados al régimen del IGSS.

Sin embargo, debido a que las disposiciones se encontraban reglamentadas en diferentes acuerdos, se decide recoger en un solo texto las normativas que lo atañen y se emitió en noviembre de 1987 el “*Reglamento sobre protección relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, (IVS)*” por medio del acuerdo 788 de la Junta Directiva del IGSS, el Organismo Ejecutivo lo sanciona y cobra vigencia a partir de marzo de 1988.

### **3.2 PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS**

Probablemente debido al bajo nivel de las pensiones que otorgaban los regímenes vigentes, o a que el programa del IVS del IGSS tardó en cobrar vigencia real, grupos de empleados públicos se organizaron para obtener cobertura gremial como el caso del Auxilio Póstumo del Magisterio Nacional (1967), o bien trataron de mejorar los beneficios otorgados por el régimen de Clases Pasivas y formaron sus regímenes propios con financiamiento estatal a través de los presupuestos de operaciones de las diferentes entidades públicas.

Un estudio publicado en 1997 por el Licenciado Carlos E. González<sup>38</sup> presenta sus resultados a diciembre de 1995, en donde señala la existencia de 17 regímenes vigentes que cubren a empleados privados a través del IGSS, y a empleados estatales y de dependencias descentralizadas por medio de los otros 16 programas, incluyendo al de Clases Pasivas y el Instituto de Previsión Militar. En el año de 1997 el Doctor Carmelo Mesa-Lago en su análisis de la seguridad social guatemalteca indica el mismo número de sistemas.

Otros grupos de análisis económico como el Centro de Investigación Económicas Nacionales (CIEN) señala en sus diagnósticos de finales de 1999 la existencia de cerca de 18 subsistemas de entidades descentralizadas y autónomas del Estado (sin señalar los nombres). Para el año 2000, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe Anual de Desarrollo Humano señala la existencia únicamente de 15 sistemas que cubren exclusivamente a los trabajadores de la economía formal, la diferencia puede radicar en el cierre de empresas públicas que tenían este plan de pensiones, y que solamente se quedaron con los pensionados.

La mayoría de programas de pensiones complementarios a los tres principales son de reciente creación y consolidación. De los estudios consultados, únicamente el del Licenciado Carlos González, detalla el total de regímenes vigentes a esa fecha y que sirven de base en el presente para determinar las coberturas totales al año de 1995, y sus respectivas fechas de creación.

---

<sup>38</sup> “Caracterización del Sistema de Pensiones Públicas en Guatemala” Revista Estudios Sociales No.57, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), Universidad Rafael Landívar. 1997

CUADRO 7: PROGRAMAS PENSIONALES EN GUATEMALA A 1995

No.	Regímenes	Legislación	Cotizantes	Pensionados
	TOTAL		967,511	148,465
1	Programa IVS del IGSS	1977	742,448	96,376
2	Clases Pasivas del Estado	1970	162,624	35,715
3	Instituto de Previsión Militar	1966	10,641	3,787
4	Plan de Prestaciones de la USAC	1966	8,321	1,193
5	Fondo de Prestaciones del BANGUAT y SB.	1992	1,242	298
6	Plan de Jubilaciones personal del CHN	1996	758	237
7	Plan de Pensiones p/trabajadores BANDESA	1986	675	75
8	Plan de Jubilaciones Municipalidad y Empagua	1986	3,333	2,017
9	Plan de prestaciones del empleado municipal	1994	12,000	1,960
10	Plan de prestaciones Empresa Portuaria STC	1992	1,771	893
11	Régimen de pensiones Empre.Portuaria Quetzal	1994	637	61
12	Régimen de previsión Social de GUATEL	1990	7,000	1,744
13	Fondo de Pensiones para personal del INDE	1982	4,465	1,323
14	Plan de pensiones trabajadores del IGSS	1971	9,735	2,525
15	Fondo de pensiones p/personal del INTA	1986	1,085	187
16	Fondo de prestaciones del Instituto de FHA	1989	53	18
17	Plan de pensiones / jubilaciones del INTECAP	1990	723	56

FUENTE: Caracterización del sistema de pensiones públicas en Guatemala, IDIES, URL, 1997

De los datos anteriores se determina fácilmente que la cobertura nacional está representada principalmente por los programas de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del IGSS y de Clases Pasivas Civiles del Estado, que juntos abarcan al 93.5% del total de cotizantes (76.7% IVS y 16.8% Clases Pasivas), y atienden al 88.9% de los pensionados (64.9% y 24% respectivamente) al respecto es importante señalar que las pensiones, al menos del IVS incluyen en Sobrevivencia a beneficiarios de orfandad que se originan de un mismo causante de las de viudez.

El resto de programas a excepción del IPM, se consideran complementarios debido a que forzosamente deben cotizar a uno de estos dos regímenes específicamente al del IGSS, de esa cuenta hay trabajadores que realizan doble cotización una al IVS y otra a sus propios planes, de igual manera cuentan con doble protección y pensión. Excluyendo esta situación los porcentajes de participación del IGSS se incrementan a los previamente señalados.

### **3.2.1 COBERTURA POBLACIONAL**

Uno de los principales índices utilizados en la seguridad social son los llamados *coeficientes de cargas demográficas*, que significan para el caso del IVS el número medio de pensionados por cotizante a un momento determinado. Tomando de referencia los datos del cuadro anterior se puede determinar una relación general del seguro social guatemalteco de 6.5 a 1, que es el producto de dividir el total de pensionados por el total de cotizantes, y significa que por cada pensionado que goza de un beneficio, existían en 1995 aproximadamente 7 afiliados que cotizaban activamente.

Arriba de esa media se encontraba el programa de IVS con una relación de 7.7 a 1, mientras que el de Clases Pasivas era menor con un resultado de 4.5 a 1, el régimen que presentó la

mejor expectativa fue el Régimen de Pensiones y Jubilaciones de la Empresa Portuaria Quetzal (10.4 a 1), debido a que es un programa de reciente creación y con cierta estabilidad laboral. Los programas que tenían mayores dificultades fueron el Plan de Prestaciones de la Empresa Portuaria Santo Tomás de Castilla y el Plan de Jubilaciones de los empleados de la Municipalidad de Guatemala y EMPAGUA, (2 a 1 aproximadamente), quienes por razones de reestructuración debieron disminuir el personal por contrato laboral dando paso a medidas privatizadoras en la prestación de los servicios, las que finalmente afectaron sus planes previsionales.

Esta relación podría mejorar al menos para el IVS del IGSS, porque como se indico en el total de sus pensiones se encuentran tabuladas por separado las de viudez y las de orfandad que pueden llegar a tener un mismo causante o afiliado fallecido.

De acuerdo a Peter Thullen<sup>39</sup> cuando se desean determinar las relaciones de personas protegidas por un programa de seguridad social, se deben distinguir dos categorías de persona protegidas, “*los asegurados directos y los dependientes*”, refiriéndose en el primer caso a las personas que tienen derecho propio por cotización, y a las segundas, las personas que adquieren el derecho por terceros o familiares que alcanzan.

CUADRO 8: RELACION DE POBLACION PROTEGIDA A 1995 CON SISTEMAS PENSIONALES EN GUATEMALA A 1995		
1	POBLACION TOTAL (PT)	9,975,927
2	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA (PEA)	2,985,566
3	AFILIADOS ACTIVOS	915,713
4	JUBILADOS Y PENSIONADOS	75,942
5	DEPENDIENTES PENSIONADOS	59,936
6	TOTAL CUBIERTO (3+4+5)	1,051,591
7	COBERTURA EN % PT (6/1)	11%
8	COBERTURA EN % PEA (3/2)	31%
FUENTE:Elaboración con datos de Instituto Nacional de Estadística (INE) para PT y PEA, y de Afiliados y Pensionados Cuadro de IDIES, URL		

Técnicamente, en el análisis se debiera incluir a los familiares del asegurado que potencialmente podrían disfrutar de una pensión de viudez y orfandad, pero debido a la falta de estas estadísticas que podrían compararse a los beneficiarios de un seguro de vida, se opta en el presente por incluir únicamente a personas que ya disfrutaban de una pensión por este concepto.

Se aclara que las cantidades de afiliados y pensionados utilizados son menores a los registrados en el cuadro de base, ya que como se indicó en el programa de IVS se encuentran incluidas las personas que cotizan a los catorce programas complementarios, por lo que se excluyen para tener una referencia más crítica de la situación.

De la información anterior se puede deducir que los porcentajes de cobertura del seguro social guatemalteco sobre la población total y sobre la PEA son bajos y se ubican entre los

<sup>39</sup> Profesor honorífico del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) que desarrolla estudios para la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

límites del 20% y el 40% de cobertura, que en el presente estudio se comparan a los registrados por El Salvador, Perú, Colombia y México, aunque estos últimos dos lo superen en el tipo de prestaciones.

### **3.3 PRESTACIONES Y CONDICIONES DE ACCESO**

Tomando en consideración las exigencias de la legislación guatemalteca que considera complementarios a los regímenes propios de las entidades públicas, autónomas y descentralizadas, se hará un análisis comparativo únicamente de los programas de IVS del IGSS, Clases Pasivas Civiles del Estado, y el Instituto de Previsión Militar (IPM).

CUADRO 9: COMPARATIVO DE APORTES Y BENEFICIOS DEL SEGURO SOCIAL

CARACTERISTICAS	PROGRAMA IVS DEL IGSS	CLASES PASIVAS	PREVISION MILITAR
<b>APORTES</b>			
Tasa de Cotización laboral	1.83%	Del 9% al 15%	8%
Tasa de Cotización patronal	3.67%	10%	Del 20% al 25%
Tasa de cotizacion total	<b>5.50%</b>	<b>Del 19% al 25%</b>	<b>Del 28% al 33%</b>
<b>BENEFICIOS</b>			
<b><i>Pensiones de Vejez</i></b>			
Edad mínima de Retiro	63 años	50 años	n.a.
Tiempo mínimo de servicio	15 años	10 años	20 años
Remuneración base máxima	Q 5,000.00	n.a.	
Cálculo con base en promedio de últimos:	5 años	5 años	2 años
Tasa de reemplazo mínima s/sueldo	55%	36.9%	50%
Tiempo máximo de servicio	n.a.	30 años	30 años
Tasa de reemplazo máxima s/sueldo	80%	100%	100%
Pensión mínima mensual	Q 240.00	Q 774.00	n.i.
Pensión máxima mensual	Q 4,000.00	Q 2,868.00	n.i.

FUENTE: Elaboración con datos obtenidos de las Leyes de: Clases Pasivas Dto.63-88 y su reglamento, Orgánica del IPM Dto. 75-84 y su reglamento, y orgánica del IGSS Dto.295 y Reglamento de IVS  
Referencias: n.a. = no se aplica; n.i. = no se indican

Un indicador importante lo constituye la edad de retiro, los tres regímenes tienen características especiales, en el IVS del IGSS la edad antes de la reforma del Acuerdo No. 1058, era de 60 años, la que estuvo vigente hasta diciembre de 1999, a partir de enero del año 2000 se ha incrementado en un año la edad exigida por dos de calendario que transcurran, de esa cuenta en el período de enero 2004 a diciembre 2005 se encuentra vigente la edad de 63 años. Este incremento progresivo terminará en diciembre del año 2007, porque a partir de enero 2008 en adelante la edad se establece en 65 años.

En el programa de Clases Pasivas la edad por retiro voluntario puede ser menor, ya que el requisito es únicamente que el trabajador haya cotizado como mínimo durante 20 años. Situación similar ocurre en el programa normal del IPM, en este además los afiliados gozan del retiro obligatorio cuando no acreditan los 20 años, pero si puedan demostrar al menos 10 años de cotizaciones, en este caso deben cumplir con una edad fijada por la Ley del Ejército y reciben una sola prestación proporcional al tiempo de servicio, consistente en un año de sueldo por año de aportes.

Para el régimen de IVS, cuando un trabajador alcanza la edad de retiro y no cumple con el tiempo exigido de cotizaciones pero al menos puede acreditar un año, tiene derecho a un pago único cuyo monto es igual al 70% del valor de las cuotas efectivamente aportadas, sin exceder de una remuneración base de cotización de Q.5,000.00 mensual.

Como resultado del análisis se puede observar que el programa de IVS, presenta una mejor situación financiera a largo plazo, ya que si se toma en cuenta el aumento relativo de las personas mayores de 60 años, que en 1994 representaban el 5.8% de la población total, comparada con la del año de 1998 que fue de 7.1% representa un incremento del 1.3%, misma situación se refleja si se considera la edad de retiro en arriba de 65 años en la cual en los mismos años de referencia constituyeron el 3.8% y el 5.1% del total poblacional respectivamente.<sup>40</sup>

La misma tendencia, pero en menor porcentaje se observa en los rangos de edades de 50 a 59 años que son aproximadamente las edades de retiro en los programas del IPM y Clases Pasivas, aunado a los datos anteriores se observa que cada año es mayor el tiempo de expectativa de vida a la edad de retiro.

Es de considerar que estas tendencias continúen debido a las mejoras en las condiciones de vida, principalmente de la población urbana y que es en buena parte la que constituye la población de jubilados, con el inconveniente para los programas de que tendrán que proporcionar las pensiones durante más años. El hecho del tener edades menores de retiro o no existir mínimas en los programas de Clases Pasivas y del IPM, agudiza el riesgo de afrontar problemas en la relación cotizante/beneficiario.

El IPM disminuye parcialmente este riesgo porque exige 20 años de aportes, con lo cual acumula un mayor capital y dependiendo de la calidad de inversiones que realice puede mejorar su situación, no así el de Clases Pasivas que solicita el menor tiempo de cotización para entregar una pensión (10 años), y no posee Reservas.

Otro indicador de sostenibilidad financiera, es el número de meses computados para obtener el promedio o sueldo base de cotización, en ese sentido el IPM lo hace en base al sueldo devengado en los últimos dos años, mientras que el tiempo de cinco años es común en IVS y Clases Pasivas. El utilizar un menor tiempo de referencia estimula la evasión o subdeclaración de ingresos en la edad productiva, y beneficia a quien solamente espera un aumento importante en su sueldo de cotización de los últimos años para retirarse con una pensión que no es representativa de los fondos aportados, pero que drena al programa de importantes recursos.

En lo que respecta a pensiones de vejez, en lo único que se protege parcialmente al programa de Clases Pasivas es en la tasa de reemplazo (proporción mínima del sueldo base), ya que esta puede iniciar desde el 37% del sueldo base con el tiempo mínimo, los otros programas presentan un porcentaje mayor (50% IPM, 55% IVS); a pesar de ello junto con el IPM, pueden otorgar hasta el 100% de dicha base, el IVS otorga como máximo el

---

<sup>40</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM), publicados en el Informe anual del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de los años 1998 y 2000.

80%. El hecho de otorgar tasas diferenciadas de acuerdo al tiempo de cotización estimula el retiro a mayor edad y permite disponer de más recursos para su financiamiento, tanto el IPM como Clases Pasivas contemplan el valor de la pensión en relación al número de aportes, no así el IVS que la diferencia entre otorgar el 55% mínimo y el 80% máximo depende de las cargas familiares, una vez cumplida la condición de edad y los 15 años de aportes.

A manera de comparación, se presenta una situación hipotética en la cual se retiran personas con 20 años de cotización, en el IVS contando con las cargas familiares mínimas (cónyuge, madre y dos hijos menores, si fueren más de todos modos no aumenta el valor) le correspondería la pensión máxima del 80%, en el IPM disfrutaría del 50%, y en Clases Pasivas del 63.4%. En el IVS el estímulo de retirarse con mayor número de cotizaciones funciona únicamente para las personas sin cargas familiares, ya que la pensión básica del 50% se incrementa un 1% por cada año adicional a los primeros diez, en caso contrario alguien con cuatro cargas familiares solamente esperaría a cumplir con la edad de retiro.

El monto de las pensiones mínimas es mayor en Clases Pasivas que en el IVS, en el IPM no se tiene reglamentado al respecto, pero por la forma de cálculo se supone que son mayores, además de estar relacionadas al sueldo presupuestado de la institución armada, generalmente mayor a los sueldos mínimos del país.

Resulta sumamente importante resaltar los factores de actualización o indexación de las pensiones, al respecto se regula en la ley de Clases Pasivas artículo 25 que el monto de las mismas se deberá incrementar, *“cuando el Organismo Ejecutivo conceda aumentos generales de salarios a los trabajadores civiles del Estado”* para el efecto se establece que el incremento no deberá ser inferior al 50% del que se otorgue a los trabajadores, sin exceder del monto máximo establecido. Esta medida aunque mínima logra cierta equidad en el valor de las pensiones, especialmente las mínimas y otorga montos más reales a la situación económica actual.

En el Reglamento del IVS no se establece ningún procedimiento para realizar la actualización en el valor de las pensiones, solamente se faculta a la Junta Directiva para crear las condiciones de pago de las prestaciones, en todo caso es quien determina los valores de contribución y de los beneficios otorgados en base al proceso inflacionario y a los estudios actuariales. Situación parecida ocurre en el reglamento general de prestaciones del IPM.

Adicionalmente, el IPM otorga un seguro Dotal que se entrega por una sola vez a los afiliados en activo que causan baja del Ejército y que tuvieren veinticinco años o más de servicio militar, en caso de muerte no se exige el tiempo indicado, los montos que se cancelan son los siguientes: oficiales subalternos y generales, de Q.93,000.00 a Q.97,000.00; oficiales asimilados y especialistas Q.45,000.00.

El IPM paga también una treceava mesada en diciembre por concepto de aguinaldo, y equivale al 100% de la prestación normal, el programa de Clases Pasivas también lo tiene regulado en ley y su monto lo establece el Ministerio de Finanzas Públicas, en todo caso

este no debe ser inferior a Q,200.00; el IVS no lo tiene contemplado en el reglamento original pero se han efectuado pagos por dicho concepto.

Es entendido que en todos los regímenes la muerte de pensionados por invalidez o vejez da derecho automático a los dependientes de gozar de la pensión de sobrevivencia. De igual manera existen posibilidades de transformar una pensión de invalidez en pensión de vejez.

**CUADRO 10: COMPARATIVO DE INVALIDEZ**

<b>Pensiones de invalidez</b>	<b>IVS del IGSS</b>	<b>Clases Pasivas</b>	<b>IPM</b>
Invalidez parcial (porcentaje)	50% al 67%	n.i.	n.i.
Invalidez total (porcentaje)	Más del 67%	n.i.	n.i.
Gran invalidez	100%	n.i.	n.i.
Tiempo mínimo de servicio	3 años	2 años	2 años
Tiempo máximo de servicio	10 años	n.i.	n.i.
Tasa de reemplazo mínima s/sueldo	50%	100%	75%
Tasa de reemplazo máxima s/sueldo	80%	100%	Puede aumentar
Cálculo con base en promedio de:	3 años	1 año	Sueldo asegurado

FUENTE: Elaboración propia con datos de las leyes de Clases Pasivas, IPM e IVS; n.i. = no se indica.

Para determinar el grado de invalidez se contemplan en el IVS tres categorías, que de manera general son las consideradas en la mayoría de regímenes latinoamericanos e inician con la pérdida de la capacidad de trabajo del 50% en las facultades físicas e intelectuales del asegurado.

En los programas del IPM y Clases Pasivas, el monto no se determina en base a escalas previamente definidas, solamente se requiere de dictámenes médicos en los cuales se determina la gravedad del daño, que para el caso del primero lo emite Sanidad Militar, y en el segundo le corresponde al IGSS.

El programa de Clases Pasivas trata de reubicar al trabajador en otras funciones sin disminuirle su salario y solamente después de agotada esta instancia se procede a entregar las pensiones con carácter de temporalidad renovable anualmente, previo examen médico.

Los beneficios que otorga el sistema son mayores en el IPM y Clases Pasivas, inicialmente porque pueden acceder al 100% del sueldo asegurado, en el IPM se establece la mínima en 75% pero sugiere que se puede aumentar por derechos adquiridos (IVS 80% máximo, en gran invalidez goza de un incremento adicional del 25% pero este no puede exceder de Q.240.00), y además porque el sueldo básico se calcula del promedio del último año en Clases Pasivas y el actual en IPM, mientras que el IVS lo hace en base a los últimos tres años anteriores al siniestro.

El tiempo mínimo de servicio para otorgarla también es mayor en IVS (3 años), que en los otros regímenes (2 años). En la invalidez por accidente, el IVS es más exigente porque requiere al menos de tres meses, en los otros programas no se solicita ni edad ni tiempo de servicios, incluso en Clases Pasivas se cubre si es por causa de enfermedad súbita.



CUADRO 11: COMPARATIVO DE SOBREVIVENCIA

<b>Pensiones de Supervivencia</b>	<b>IVS del IGSS</b>	<b>Clases Pasivas</b>	<b>IPM</b>
Beneficiarios	La conviviente, o esposo inválido, hijos menores, y/o con incapacidad, madre y padre	Conviviente, hijos menores de edad, con incapacidad, estudiantes hasta 21 años. Padre, hermanos y sobrinos cuando no exista el núcleo.	Conyuge, hijos menores de edad, y/o con incapacidad. Padres de no existir de viudez y orfandad.
Tiempo mínimo de servicio	3 años en los últimos 6 anteriores.	10 años, de no estar cotizando	2 años
Monto de la pensión	A la de invalidez o vejez se le deduce el % de las cargas familiares (30% aprox) queda 55% mínimo	100% de la pensión de jubilación que correspondiere al causante.	90% del sueldo asegurado
Cálculo con base en promedio de:	3 años	5 años o menos	2 años
<b>Gastos de entierro o fallecimiento</b>	2.5 unidades de beneficios pecunarios Aprox.Q.165.00	Monto establecido por el Ministerio de Finanzas Públicas.	Aproximadamente Q.8,000.00 para oficiales y Q.5,800.00 a especialistas

FUENTE: Elaboración propia con datos de las leyes de Clases Pasivas, IPM e IVS

Los beneficiarios de esta prestación por lo regular son los mismos, excepto algunas diferencias que se registran principalmente en Clases Pasivas, que cubre al cónyuge sin determinar sexo lo cual supone que tienen derecho los viudos, asimismo incorpora la figura de hermanos y sobrinos que fueran dependientes del asegurado, cuando no existan hijos y conviviente. También los hijos gozan de mayor cobertura cuando se encuentran estudiando, ya que se prolonga la pensión hasta los 21 años.

En el programa IVS se protege al viudo únicamente cuando se encuentra totalmente incapacitado para todo trabajo, y los padres forman parte del núcleo protegido, a diferencia de los otros regímenes que los cubren por excepción de beneficiarios de viudez y orfandad.

Con respecto a las condiciones de acceso, el régimen de IVS cuida de contar con un mínimo de aportaciones de tres años, en el IPM es de dos años como las otras prestaciones, y en Clases Pasivas basta con ser trabajador activo y si acaso no cumplen con diez años de servicio solamente se afectan los montos que recibirán sus dependientes. Si la muerte es a causa o en el cumplimiento del trabajo, las condiciones son las mismas que la de invalidez por accidente.

Los montos de las pensiones son menores en IVS porque toma de promedio el valor de los sueldos reportados en los últimos tres años, además de entregar aproximadamente el 55% de dicho cálculo. En Clases Pasivas se promedia un tiempo mayor o el efectivamente laborado, pero se entrega hasta el 100% de dicho valor. El menor tiempo de cálculo es el del IPM (2 años) y sus pensiones pueden ascender al 90% del sueldo asegurado.

Finalmente en los tres programas existe el beneficio de reintegro por gastos de sepelio, el cual es mayor en el IPM y apenas alcanza en el IVS.

### **3.3.1 APORTES**

Para comprender las diferencias existentes en la entrega de beneficios entre un programa y otro, es necesario complementar el panorama financiero con la contraparte o sea las cotizaciones y otros productos, que dan el soporte al valor de los montos entregados.

Inicialmente basta con comparar las tasas de cotización totales a cada régimen, mientras en el IVS es de 5.5% sobre los sueldos asegurados, en Clases Pasivas es del 19% al 25%, y en el IPM del 28% con posibilidad de incrementarla según convenga. La cotización al IGSS representa aproximadamente la cuarta parte del promedio cotizante en el régimen de los empleados civiles estatales, y menos de la quinta parte del aporte en el sistema militar.

Esto explica parcialmente el bajo monto de las pensiones que otorga el IVS, además de existir un factor clave como es la garantía estatal en el funcionamiento de sus programas directos, en la Ley de Clases Pasivas se compromete a crear un fondo específico por no menos de 250 millones de quetzales. En la ley orgánica del IPM garantiza la solvencia financiera en todo tiempo, además que en caso de guerra, de emergencia nacional o calamidad pública está obligado a pagar el monto del exceso de los beneficios que se cobren por los siniestros ocurridos.

Sin embargo, más que compromisos legales cuenta el monto de los aportes reales que realiza, mientras que en IVS está obligado a aportar el 25% del total de los pagos realizados por concepto de prestaciones, en la práctica no ha realizado ninguno, incluso adeuda cotizaciones cuando actúa como patrono. De diferente manera, en el programa del IPM es puntual en sus aportes patronales del 20%, que por cierto es la mayor contribución que realiza sobre los demás programas gubernamentales complementarios, en ese sentido solamente se le aproxima el Fondo de Prestaciones del Banco de Guatemala y la Superintendencia de Bancos al que cotiza el 17.5%.

El aporte estatal en el IPM constituye el 71% de la cotización total, mientras que en el de Clases Pasivas varía del 53% al 40% dependiendo del sueldo del trabajador. Las cifras anteriores y las del párrafo precedente demuestran el tratamiento preferencial que da el Estado a las pensiones de un segmento de la población en detrimento de otro que es mucho mayor, y que constituye la base del sector productivo nacional.

## **3.4 PROGRAMA IVS DEL IGSS**

### **3.4.1 ASPECTOS LEGALES**

Realizando un análisis deductivo del ordenamiento jurídico que sustenta el programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) del IGSS, se inicia su creación y mandato legal desde la Constitución Política de la República de Guatemala promulgada el 31 de mayo de 1985, en la cual señala por medio del artículo 100 que “*El Estado reconoce y garantiza el*

*derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos....tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección...La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias....El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del Instituto...”*

Los aspectos anteriores son relevantes en cuanto al alcance en cobertura, organización y financiamiento a la seguridad social, y asignan al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), la conducción de las políticas nacionales tendentes a fortalecer sus programas entre los que se encuentra el de IVS y condiciona además la obligación tripartita de financiarlo.

En cuanto a su Ley, como se indicara en los aspectos históricos, ésta data desde octubre de 1946 y esta contenida en el Decreto 295 del Congreso de la República, “Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social”, que norma específicamente la actividad del IGSS, su campo de aplicación recae para su sostenimiento y recepción de servicios y beneficios sobre todos los habitantes de Guatemala, que sean parte activa del proceso de producción de artículos y servicios.

Contempla además que su cobertura puede extenderse hacia toda la población de acuerdo a sus condiciones, las circunstancias sociales y económicas, nivel de vida, métodos de producción, costumbres y demás factores propios de cada región. Sin embargo, antes de llegar a esa cobertura total debe procurar la incorporación de toda la clase trabajadora.

Otorga beneficios que están regulados en el artículo 28 y que se aplican cuando ocurren cualquiera de los siguientes riesgos de carácter social: accidentes de trabajo y enfermedad profesionales, maternidad, enfermedades generales, invalidez, orfandad, viudedad, vejez, gastos de entierro y los demás que los reglamentos determinen.

Los riesgos de invalidez, vejez, viudedad, orfandad y gastos de entierro son los que en el presente estudio se abordan, y que la ley indica que se deben cubrir a través de la entrega de pensiones a los afiliados, en cuyo caso se remitirá a lo que disponga el reglamento que se elabore.

El reglamento sobre protección relativa a invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), constituye un texto ordenado de todo lo concerniente a dichos riesgos, tanto en los aspectos que lo definen, su financiamiento y el otorgamiento de las prestaciones en dinero, siendo éstas el fin último del programa al compensar económicamente al asegurado y/o sus beneficiarios, cuando por alguna causa contemplada legalmente cese temporal o en definitiva de la actividad laboral.

La última modificación de contenido a este reglamento se originó por medio del acuerdo número 1058 publicado en el diario oficial el 8 de marzo de 1999, y con vigencia para el pago de cuotas a partir del 1º. de enero del 2000, mientras que para los valores que sirven de base para el cálculo de las prestaciones que se otorgan, a partir del 1 de enero de 1999.

Dicho acuerdo afectó principalmente el valor de las cuotas al incrementarlas en 1%, los recursos se destinan en su totalidad al programa de IVS y es distribuido proporcionalmente entre patrono y trabajador. Modificó la edad de retiro en el subprograma de vejez, al elevar la anterior edad de 60 años a 65 años en forma paulatina a partir del año 2000, por lo que la nueva edad se establece definitivamente a partir de enero del 2008. También contempla un incremento de las pensiones mínimas tanto las de invalidez, como las de vejez y sobrevivencia, y eleva el monto de referencia máximo para el cálculo de las prestaciones.

Finalmente, para establecer en forma definitiva la importancia de la seguridad social en el desarrollo social, económico y político del país, se contempla en los Acuerdos de Paz suscritos entre la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el Gobierno de Guatemala, específicamente en el referido a Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, que la misma *“constituye un mecanismo de solidaridad humana con el cual se contribuye al bienestar social y se sientan las bases para la estabilidad, el desarrollo económico, la unidad nacional y la paz”*.

En dichos acuerdos nuevamente se asigna al IGSS la aplicación, coordinación y dirección de la seguridad social guatemalteca, además de recomendar su fortalecimiento financiero para ampliar la cobertura y que de esta manera se puedan mejorar sus prestaciones y servicios. Entre las medidas a considerar para lograr este objetivo están: garantizar la autonomía real de la administración y atender dentro de otras, las prestaciones que otorga el programa del IVS como parte fundamental de su labor.

De la misma manera, recomienda aplicar principios de universalidad, unidad y obligatoriedad en el funcionamiento del IGSS, mantener el sistema tripartito de contribuciones, promover nuevas formas de gestión con participación de sus sectores constitutivos y buscar las condiciones que incorporen a todos los trabajadores al seguro social.

### **3.4.2 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA**

Los órganos de dirección superior del IGSS están diseñados a obtener representatividad de diferentes sectores, calidades técnicas y profesionales y separación de funciones con el objetivo de hacer contrapesos en las decisiones. Para el efecto según la Ley Orgánica Decreto 295, son reconocidos en orden jerárquico los siguientes:

- a) La junta Directiva
- b) La Gerencia, y
- c) El Consejo Técnico

a) La Junta Directiva está compuesta por cinco miembros propietarios y cinco miembros suplentes, es decir un titular y un suplente de la USAC, de la Junta Monetaria, del Colegio de Médicos, del sector Laboral organizado, y del sector Patronal, el sector gobierno nombra al Presidente de la Junta quien no tiene suplente; es de carácter intersectorial y sus representantes son nombrados para un período de seis años renovables, todos gozan de los mismos derechos y obligaciones, excepto el Presidente quien además de presidir las sesiones, decide con doble voto las situaciones que generen posiciones empatadas, también es el que mantiene contacto frecuente con el Gerente y el Gobierno de turno.

Esta organizada por el presidente, primer vicepresidente, segundo vicepresidente y tres vocales, la distribución de los puestos está previamente determinada por la misma ley, y corresponde la presidencia al representante del Presidente de la República, las vicepresidencias en su orden les corresponden a, los representantes de la Junta Monetaria del Banco de Guatemala y de la Universidad de San Carlos de Guatemala, las vocalías son repartidas a los representantes del Colegio de Médicos, de las Asociaciones Patronales, y de los Sindicatos de Trabajadores.

Es interesante observar que el Gobierno tiene el mayor poder de decisión, al contar con voto doble y con el de la Junta Monetaria lo cual en situaciones especiales determina las resoluciones hacia propuestas de uno u otro sector representado, pese a que no cumple con las obligaciones financieras.

A la Junta Directiva por su calidad de autoridad máxima le corresponde la dirección general de la seguridad social, y por lo tanto entre otras atribuciones, emite los reglamentos internos y externos del programa, aprueba el destino de las inversiones, el presupuesto general de gastos, revisar y aprobar el informe anual de resultados, los balances, estados financieros e informes operativos mensuales, todos a propuesta o presentación del gerente.

b) La Gerencia esta integrada por el gerente y los subgerentes dentro del organigrama estructural del IGSS. Es el órgano ejecutivo que realiza la administración de la entidad y lleva a cabo las recomendaciones y directrices de la Junta Directiva, el Gerente se encuentra jerárquicamente arriba de las subgerencias, que comprenden en un sentido práctico a seis Direcciones, la cuales son: Informática, Prestaciones Pecuniarias, Financiera, Administrativa, Prestaciones de Salud y Planificación.

El esquema de selección de la Gerencia se modifico a través del Decreto 545 de febrero de 1956 del Jefe de Estado Carlos Castillo Armas, en el cual se dispuso que los nombramientos de gerente y subgerentes correspondía hacerlos al Presidente de la República, error administrativo que fue refrendado en la Constitución Política de 1985 según el artículo 183, literal s).

Esta alteración legal causa el inconveniente que al ser nombrada la Gerencia por el Organismo Ejecutivo, esta no responde totalmente a las decisiones que adopte la Junta Directiva sobre la dirección general de la institución, además de irrespetar la autonomía administrativa y financiera que le confiere la misma Constitución.

En septiembre del año 2000 la Corte de Constitucionalidad resolvió con lugar un recurso presentado a favor de devolverle la autonomía al IGSS, basado en la interpretación del artículo constitucional número 100 e impugnando el decreto 545, para que sea la Junta Directiva y no el Presidente de la República quien nombre al gerente y subgerentes. Dicha resolución no se ha hecho efectiva y continúa la intromisión gubernamental en tales disposiciones.

c) El tercer órgano de dirección superior del instituto lo constituye el Consejo Técnico, está integrado por un grupo de profesionales multidisciplinarios cuya función es la de asesorar bajo principios y conocimientos técnico científicos, las mejores decisiones que atañen de acuerdo a su especialidad entre las que destacan los expertos en las ramas de la Estadística, Auditoria, Actuariado, Inversiones y Medicina.

Son contratados por el gerente con la aprobación de por lo menos cuatro miembros de la Junta Directiva, y sus informes son entregados individualmente o como grupo acerca de aspectos técnicos del IGSS que analicen, siempre que se trate sobre asuntos de su competencia, para el efecto los trasladan por escrito con las recomendaciones al gerente, este a su vez las hace del conocimiento de la Junta Directiva.

Además, la ley faculta a que los cargos del Consejo Técnico los puedan realizar extranjeros cuando no existan en el país especialistas, como también quienes desempeñan puestos de jefes de los diferentes departamentos que conforman las direcciones. Su papel es de suma importancia porque los órganos superiores anteriormente indicados no pueden resolver ningún asunto de orden técnico financiero, sin antes obtener el dictamen escrito del miembro o miembros del Consejo que correspondan.

En los aspectos financieros que mas interesan a esta investigación, destaca la presentación de reglamentos relacionados con las cuotas de contribución y beneficios, los cuales deben ser propuestos por el Gerente a consideración de la Junta Directiva, quien oyendo previamente al Consejo Técnico los aprueba y eleva al Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para su aprobación y publicación en el Diario Oficial.

En el organigrama general del IGSS, el Consejo Técnico se encuentra a un nivel de asesor de la Gerencia, sin injerencia sobre las Direcciones Generales ni en las decisiones de la Junta Directiva.

Para el presente estudio se analizará la Dirección General de Prestaciones Pecuniarias, que como se indicó este nombre organizativo es el que recibe la subgerencia de administración de prestaciones, y está integrada por los departamentos de: prestaciones en dinero, de invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), de trabajo social y el médico legal para evaluación de incapacidades.

El departamento de IVS está dirigido por la jefatura y subjefatura, quienes coordinan el trabajo de la secciones de invalidez, vejez, sobrevivencia, control de pensiones y asistencia administrativa. Según la ley el jefe de este departamento puede ser elegido como miembro del Consejo Técnico.

La estructura organizativa del IGSS se encuentra bien definida, sin embargo, la intervención gubernamental en el nombramiento de sus representantes crea distorsiones y disputas de poder entre las mismas elites dirigenciales que tratan de obtener presencia no solamente al nombrar al representante Presidencial y de la Junta Monetaria sino también en el del Gerente y subgerentes aunque en estos últimos la Junta Directiva ha disputado algunos nombramientos, a pesar de ello las jefaturas de departamento que debieran ser contratadas directamente por el gerente también son objeto de negociaciones por favores otorgados<sup>41</sup>, y porque, como se señaló estos jefes pueden llegar a ser elementos importantes en los procesos de informes y decisiones sobre inversiones.

---

<sup>41</sup> La revista Crónica No. 616 de febrero 2000 detalla las influencias e intereses que se movilizaban a inicio del gobierno del FRG por obtener cuotas de poder los grupos financieros vinculados al Gobierno.

## **CAPITULO IV**

### **ANALISIS ECONOMICO FINANCIERO DEL PROGRAMA IVS**

En el presente capítulo se abordará el estudio de los resultados financieros obtenidos por el programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS) del IGSS durante un período de análisis de doce años que van de 1990 a 2001, indicándose que en el mismo han ocurrido dos eventos importantes en cuanto a la modificación de las edades de retiro en las pensiones de vejez y de las cuotas de cotización de los afiliados.

Para su análisis se recurrió a un minucioso análisis de los capítulos financieros y de coberturas de las Memorias de Labores Anuales del IGSS, asimismo la información contenida en los Boletines Estadísticos de la Institución, auxiliado cuando fue necesario en el soporte de otros informes económico financieros de instituciones como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

En cuanto a la metodología técnica se consultó a la teoría expuesta por expertos del tema como el Doctor Carmelo Mesa-Lago catedrático universitario y consultor de diversos estudios latinoamericanos con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, y del Doctor Peter Thullen profesor honorífico del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) y consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

#### **4.1 ANALISIS DE COBERTURA**

Generalmente la cobertura se refiere al número de personas aseguradas y la extensión de los beneficios que otorga un programa de seguro social dentro de la población de un país. En este sentido surge el derecho de un asegurado a través de su afiliación y pago de cotizaciones (contribuciones) directamente, o lo mas normal para el caso guatemalteco, a través de retenciones efectuadas sobre su salario que entrega el empleador conjuntamente con su propio aporte como patrono.

La principal relación que surge se determina en base al número de personas que cotizan al programa IVS con el número de personas que conforman la Población Económicamente Activa (PEA) en una fecha específica, para el presente estudio al final de cada año.

En el país hasta hace poco tiempo se han empezado a estandarizar los índices económicos y demográficos por lo tanto en algunas oportunidades se debe recurrir a mas de una fuente, como en el presente caso en la estimación de la PEA, para los primeros cinco años se examinó información de la Secretaría General de Planificación Económica (SEGEPLAN) y a partir de 1995 los datos son más analíticos y fueron consultados al INE.



Se considera pertinente hacer esta aclaración porque entre los años 1994 y 1995 el número de personas no mantiene la misma tendencia, sin embargo debido a que la segunda serie presenta datos separados del área metropolitana y departamental se efectuó el cambio.

Asimismo, se aclara que en cuanto a la información obtenida del IGSS, se pudo detectar que otros estudios referidos al tema consideran al total de personas afiliadas al IGSS a efectos de establecer los indicadores, no obstante que son diferentes al total de personas que cotizan efectivamente al programa IVS, esta diferencia se debe a que al Instituto se registran todos los trabajadores tanto de la iniciativa privada como del Estado, y en este último se dividen en presupuestados y de planilla.

Los trabajadores presupuestados en el gasto previsional cotizan solamente al régimen de Clases Pasivas del Estado y no al IVS, pero si lo hacen al IGSS para ser cubiertos por el programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes (EMA); mientras que los de planilla lo hacen a los dos programas, esta situación genera mayores índices a los que se presentan en este estudio luego de depurar dicha información.

### ***Cotizantes al programa IVS***

Los resultados obtenidos en el cuadro No. 1 de los anexos, muestra que el número de cotizantes al programa de IVS a disminuido en relación al total de la PEA de cada año, lo que se hace evidente en el período analizado que empezó con una cobertura del 26% a finales de 1990 para situarse en un 22% a finales del año 2001, esto significa que por cada 100 personas en capacidad de trabajar solamente 22 se encontraban cotizando en el 2001 a pesar que al inicio de la serie lo hacían 26 personas, esta situación se agravó en la segunda parte de la serie ya que a finales de 1995 aún cotizaban el 25%, por lo que es a partir de 1996 que se da este fenómeno en su mayor intensidad.

Esta situación de alguna manera se explica por el cambio de políticas gubernamentales de ese entonces, que realizaron fuertes campañas de retiro voluntario en las instituciones gubernamentales, y a los procesos de privatización de las empresas públicas, como lo demuestra el hecho de que al inicio del período de estudio se encontraban cotizando al IVS por el sistema de planillas estatales la cantidad de 25,146 personas, y a finales del 2001 solamente 8,503, evidenciándose el descenso en el año de 1996, cuando disminuyó un 47% el número de trabajadores en relación al número reportado en 1995.

Tratando de definir en forma mas precisa las causas de la disminución de los trabajadores cotizantes, se puede concluir que esta situación se focaliza principalmente en el interior del país en donde la cobertura no solamente es baja sino también muestra una tendencia recesiva. Efectivamente, en el año de 1995 la cobertura en el Departamento de Guatemala era aproximadamente del 52% situación que con algunos altibajos mejora a finales del 2001 al 53%; caso contrario ocurre en el resto de departamentos del país, en donde para esos mismos años la cobertura empezó en un 15% y disminuyó en cada uno de los años siguientes hasta ubicarse en el 10.5% al final de la serie.

La disparidad en el crecimiento de la PEA con el de personas cotizantes al programa se refleja en las tasas anuales, que para la primera variable se sitúan aproximadamente en un

3.5% anual, y para el incremento de afiliados varía incluso obteniendo tasas negativas y cuando lo ha hecho positivamente, éstas no han sido constantes porque en algunos años a superado el 4% pero en otros apenas si ha llegado 0.08%. Para mayor claridad de esta situación se calcularon los índices de crecimiento del período, que fueron de 1.0327 para la PEA y de 1.01689 para los afiliados al IVS, demostrando de esta manera que la población en edad de trabajar que se incorpora cada año lo ha hecho en la economía informal o por su cuenta, en ambos casos sin cotizar al sistema.

### ***Carga demográfica***

Para calcular el Coeficiente de Carga Demográfica, también se disiente de las bases de cálculo de otros estudios porque suman por separado el número de pensiones de viudez y de orfandad, a criterio personal y también considerado como una posibilidad en las notas del Doctor Peter Tullen, se agrupan las pensiones de sobrevivencia por grupo familiar ya que pertenecen a un mismo causante en la mayoría de los casos, y porque de alguna manera ofrecen una mayor comparabilidad con las pensiones de vejez e invalidez que incluyen a todo el núcleo familiar.

De esa cuenta los índices de la relación activo/pasivo son más satisfactorios que los obtenidos en la forma tradicional, de todas maneras se calculó la tendencia por ambos criterios y reflejan asimismo que dicha relación ha disminuido en el transcurso de los años, de aproximadamente 17 personas en 1990 a 9 a finales del 2001 con el criterio de pensiones familiares, y de 10 a 6 considerando las pensiones individualmente (ver cuadro No.2 de los anexos).

Los resultados anteriores significan que, por cada pensión disfrutada en 1990 existieron 17 personas cotizando activamente, mientras que en el transcurso de los años este número ha mantenido una tendencia regresiva situándose a mediados de la serie en 12 y llegando al final del año 2001 a solamente 9 trabajadores los que contribuían con sus aportes a pagar los beneficios de cada jubilado o pensionado.

El indicador de 9 a 1 se puede considerar todavía satisfactorio comparado con otros programas previsionales no solo de Guatemala sino de Latinoamérica, pero lo preocupante es el ritmo de disminución que ha tenido en un período tan corto (-47%), que aproximadamente equivale al 4% anualmente, y que no se debe precisamente a un incremento desmedido en el otorgamiento de pensiones, ya que estas últimas han crecido en forma oscilante y a excepción del año 1991 que lo hizo en un 16%, el resto de los años ha sido relativamente estable (en promedio 7% anual), incluso en el último de la serie aumentó en solamente el 4%, producto de la elevación de la edad de retiro vigente a partir de enero del 2000.

En todo caso, la combinación de las bajas tasas de crecimiento en la afiliación al programa, con tasas mayores permanentes en el otorgamiento de las pensiones ha provocado la disminución acelerada en la relación activo/pasivo del programa.

## **4.2 ANALISIS DEL VALOR DE LAS PENSIONES**

Para determinar si el monto de las pensiones otorgadas a los jubilados y pensionados mantienen relación de alguna manera con los aportes de los cotizantes actuales, y si sus montos son satisfactorios de acuerdo al nivel de vida de la población, se presentan comparaciones de dichos valores con los salarios cotizados, los salarios mínimos, y además se deflatan a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC), para comprobar su crecimiento real en el tiempo.

La pensión promedio mensual calculada en el cuadro No. 3 de los anexos, es levemente superior por vejez que por invalidez, y mayor aún a la de sobrevivencia, esta última es lógico que así sea debido a que ya no contempla la parte proporcional que corresponde al asegurado. Es importante señalar que los resultados presentados provienen de dos fuentes de la misma institución, para los valores mensuales según informes del departamento Estadístico y Actuarial y para los montos anuales, de acuerdo al departamento de Contabilidad, y de allí algunas diferencias que puedan surgir.

En cuanto al monto mensual de las pensiones, se han presentado índices de crecimiento al año 2001 de aproximadamente cuatro veces en lo que respecta a invalidez y vejez, mientras que en sobrevivencia ha sido poco más de tres veces en relación al inicio del estudio (año 1990), de tal cuenta que el monto promedio de una pensión en invalidez inició en Q.148 mensuales y llegó hasta Q.558 mensuales; en vejez el promedio inicial fue de Q.135 y alcanzó su máximo en Q.566 mensuales; como se indicó anteriormente las de invalidez son de menor cuantía y fueron de Q.126 en 1990 y Q.383 en el 2001.

Una característica importante la constituye que los valores promedio siempre fueron en aumento en la serie, pero se manifestó más fuertemente a partir del año 1996. Hasta 1995 las pensiones habían subido aproximadamente en Q.150 mensuales, pero al final de la serie reportan incrementos de más de Q.200 mensuales, principalmente en las pensiones de vejez. Por aparte, el monto de la pensión de vejez que es la más representativa en este estudio, ha ganado terreno en relación al salario mínimo.

En efecto, mientras el salario mínimo de las actividades no agrícolas se mantuvo constante en Q.348 mensual de 1990 a 1993, las pensiones de vejez gozaron de un leve incremento que permitió aumentar su porcentaje inicial de 40% a 60% de dicho salario en el mismo período de tiempo, y a pesar que a partir de la segunda mitad del período de estudio los salarios mínimos aumentaron a un ritmo anual de casi el 10%, excepto del 2000 al 2001 que subieron el 16%, las pensiones lo hicieron en mayor proporción llegando a representar el 70% del monto de Q830 del salario mínimo del año 2001.

También se consideró el promedio de cotización mensual al programa IVS en el cuadro No. 4 de anexos, para cada uno de los años, y en esta relación fue mayor el índice de crecimiento obtenido comparado con el de las pensiones; pues el sueldo medio del año 1990 fue de Q.343 y llegó a cuantificarse en Q.1,783 para finales del 2001, lo que representa un aumento de más de cinco veces en el período contra los tres y cuatro de las pensiones de IVS.

De igual forma a las pensiones y los salarios mínimos, los sueldos de cotización mejoraron principalmente a partir de 1996; en cualquier caso en los años de estudio el sueldo medio de cotización siempre fue mayor al salario mínimo legalmente establecido.

Pese a dicha mejora, los montos otorgados a las pensiones de vejez si bien aumentaron, no lo hicieron en la misma proporción a los sueldos cotizables, incluso disminuyeron en dicha relación como lo demuestra el hecho de que, a finales de 1990 representaban el 39% de dicho valor, y bajaron al 29% a la mitad de la serie recuperándose levemente al final del 2001 al comprender cerca del 32% del sueldo en mención.

Por aparte, para medir el valor real de la pensión se usaron índices inflacionarios calculados a partir de información que proporciona el INE para la región Metropolitana<sup>42</sup>, se optó por esta área geográfica debido a que como se ha demostrado, la mayor parte de los cotizantes y por ende los beneficiarios pertenecen al departamento de Guatemala, y porque además estos índices son más completos que a nivel nacional.

En este orden de ideas es sumamente importante resaltar que el valor real de las pensiones anuales tanto en invalidez, vejez y sobrevivencia, en el presente estudio, fue superior a los efectos causados por la inflación en el mismo período. También hay que considerar que en los montos anuales se incluyen trece pagos, doce mensuales y una mesada adicional en diciembre por concepto de aguinaldo (ver cuadros del No. 5 al 7 de anexos).

Efectivamente, la pensión de sobrevivencia que fue la que menor dinamismo de crecimiento presentó, superó a la inflación acumulada del período de 261 puntos, contra los 284 del valor nominal acumulado de dicha pensión, la de invalidez alcanzó los 314 puntos y la de vejez 353 puntos, posicionándose esta última como la que mejor ha logrado recuperar su poder de compra en el transcurso de los últimos doce años.

El monto nominal de la pensión de vejez promedio anual fue a finales de 1990 de Q.2,226 y aumentó en 1995 a Q.3.891, duplicando este último valor a finales del 2001 situándose en la media de Q.7.852. El valor real afectado por el ritmo inflacionario cambió del valor base de 1990 a Q.2,288 a mediados de la serie, y culminó en el 2001 con el valor real anual de Q.3,005.

La pensión de sobrevivencia que fue la que menor crecimiento real obtuvo, se modificó de Q.1,769. en 1990 a Q.1,811. en 1995 para finalizar en Q.1,925 anuales por grupo familiar en el 2001, mientras que sus montos nominales fueron en 1995 de Q.3.079 y a finales de la serie de estudio de Q.5,028.

El efecto inflacionario se observa también en la medición del crecimiento real, ya que mientras nominalmente se reportaban crecimientos de 353 puntos en la pensión de vejez, al deflatarla con el IPC solamente fue de 135, de la misma manera ocurrió con las otras

---

<sup>42</sup> Comprende el distrito metropolitano de Guatemala. El INE define el IPC como “*un indicador económico que muestra los cambios en los precios de un conjunto de bienes y servicios que conforman una Canasta Familiar*”, dicha Canasta consumida por los diferentes estratos de una población. En base a este indicador se obtiene la Inflación que no es mas que “*el incremento generalizado y sostenido de los precios de los bienes y servicios...Es una variación relativa en el tiempo del nivel que refleja el IPC*”

pensiones al pasar la de invalidez de 314 puntos a 120 puntos reales, y la de sobrevivencia que acumuló 284 puntos nominales, al verse afectada por la inflación solamente lo hizo en 109 puntos.

Se concluye que el monto de las pensiones anuales ha aumentado sostenidamente de forma diferente en cada tipo de pensión durante el período, pero debido a los efectos inflacionarios, el incremento ha sido menor, aún así, en el transcurso de 1990 al 2001 reflejó recuperación en sus valores reales, permitiendo de esta manera mejorar en forma mínima el poder adquisitivo de los montos pagados a los pensionados, que se vieron afectados principalmente por la crisis económica de los años ochenta.

### **4.3 ANALISIS DE INGRESOS Y EGRESOS**

Antes de presentar los resultados es importante señalar que las Memorias de Labores de 1990 a 1998 presentaban información más detallada y analítica, no así de 1999 al 2001 que se presentan de manera condensada, esto es válido para informar que en las primeras se presentaba el Estado de Ingresos y Egresos contable sin contemplar dentro de los gastos administrativos el prorrateo de otros gastos de administración, además de los pagos por atención médica a los pensionados, tanto del IVS como de Clases Pasivas del Estado.

Debido a esta falta de uniformidad, se consideró oportuno efectuar los análisis a partir de los cuadros comparativos de Ingresos y Egresos que se disponen para todo el período analizado, además que se consideran mas completos porque en la distribución de los gastos de administración incluyen los pagos a los órganos superiores de dirección, costos de operación relacionados con el programa, y los cargos por prestación de servicios médicos del programa EMA a los jubilados y pensionados.

Además, los estados de Ingresos y Egresos de contabilidad que no contemplan el gasto de los rubros anteriores, también presentan valores menores en los ingresos por cuotas patronales y laborales; en los Estados Comparativos que se analizan, de alguna manera se incrementan dichos ingresos en la misma cantidad de los gastos de administración prorrateados, por tal razón el resultado final del ejercicio es el mismo en cualquiera de los dos estados, que para los que se analizan siempre fueron de Superávit y que luego pasa a formar parte de la Reserva Técnica del IVS<sup>43</sup>.

#### **4.3.1 CONTRIBUCIONES LABORALES, PATRONALES E INGRESOS DE CAPITAL**

De acuerdo a la ley orgánica del IGSS, decreto 295 del Congreso de la República, artículo 38, la cobertura actual del programa IVS debe contar obligadamente con el aporte tripartito en base a las cuotas de los trabajadores, de los patronos y del Estado como tal.

---

<sup>43</sup> El artículo 46 del Reglamento de IVS señala que los excedentes mensuales de los ingresos sobre los egresos constituirán la Reserva Técnica del Programa, y que se creará un fondo distinto e independiente de los otros fondos del Instituto.

Además en el reglamento del IVS se dispone en el artículo 44, que también forman parte de los recursos necesarios para cubrir las contingencias, los productos financieros obtenidos de los rendimientos que respaldan la Reserva Técnica, y otros que se establezcan.

En ese sentido al analizar los resultados obtenidos en el presente estudio se concluye que el promedio de crecimiento anual de los ingresos fue de 21% (cuadro No.8 de los anexos), presentando su mayor dinamismo en el final del año 1994 en el cual creció con respecto al año anterior, en un 51%, de esta manera, la situación más precaria se manifestó a finales de 1997 cuando hubo un retroceso del 14% en relación al resultado obtenido en 1996.

Al observar la tendencia de las dos líneas de ingresos del programa (Cuotas e Ingresos de Capital o productos financieros) se determina que para el período analizado, las tasas de crecimiento fueron mayores en los ingresos de capital que están integrados principalmente por las rentas de los activos financieros, o sea los intereses producto de las inversiones realizadas tanto en el Estado como en la iniciativa privada, también constituyen parte de estos ingresos en menor proporción, los recargos sobre cuotas, que consisten en multas e intereses moratorios que pagan las empresas privadas por no declarar a tiempo sus respectivos aportes y retenciones.

Los ingresos de capital crecieron a una tasa promedio anual del 26%, mientras que las cuotas patronales y laborales lo hicieron a un 19%, afectadas en gran medida por la falta de pago de las cuotas del Estado como tal y como patrono. Las cuotas del Estado como tal, nunca las ha hecho efectivas y por ello aplicando un criterio conservador es mejor no considerarlas en este análisis; además se observa que aún en las cuotas como Estado-patrono no ha sido consistente en sus obligaciones.

En efecto, durante el período de 1990 a 2001, el Estado como patrono solamente hizo su aporte en los años de 1991, 1992, y de 1998 al 2001, dejando de hacerlo en los años de 1990, y de 1993 a 1997, lo que representa que solamente cumplió en un 50% con sus obligaciones en este período, afectando de esta manera los resultados de cada respectivo ejercicio y el monto acumulado en la Reserva Técnica. Es tan evidente la falta que hacen estos recursos al programa que en uno de los años que contribuyó el Estado<sup>44</sup> es cuando se han reportado los mayores índices de crecimiento de los ingresos totales.

En el pago de las cuotas patronales y laborales de la iniciativa privada, se muestra siempre una tendencia de crecimiento anual, a pesar que también existen adeudos pendientes de reclamar a este sector que se analizarán más adelante.

Sin embargo, son los ingresos de capital o productos financieros los que determinan al final el resultado del ejercicio, porque en el año de 1997 cuando se reporta la mayor tasa negativa de crecimiento anual del período, se observa que es principalmente por la fuerte caída en el rendimiento de las inversiones, que para ese año fueron de -37% con relación al producto obtenido en el año de 1996.

---

<sup>44</sup> En 1991 la cuota del Estado fue de Q.770 mil y el crecimiento en los ingresos fue de 34%, en 1992 lo hizo con Q.1,6 millones y la tasa general obtenida fue de 32%, y en el 2000 reportó Q.1.9 millones contribuyendo así a obtener una tasa de crecimiento del 32%.

En 1993 también se obtuvo una tasa negativa de crecimiento, y fue menor (-14%) por lo que no afectó fuertemente el comportamiento del ingreso total.

Por el lado positivo, los productos de las inversiones en 1991 crecieron a un ritmo del 51%, en 1996 lo hicieron al 98%, y en 1994 al 151%, fueron resultados que colaboraron significativamente para que en ese mismo orden de importancia, fueran los tres mejores años de ingresos del programa, a pesar de que tanto en 1996 como en 1994 el Estado como patrono dejó de hacer efectivos sus pagos.

El cuadro 9 de los anexos, muestra la participación proporcional de las cuentas dentro de la estructura total de ingresos, siendo la cuota patronal de la empresa privada la que regularmente contribuye en mayor proporción, cumpliendo de alguna manera con lo preceptuado en el artículo 39 de la Ley Orgánica del IGSS que se refiere a que la mayor proporción del aporte debe recaer en la parte patronal, incluso señala que cuando el trabajador devengue solo el salario mínimo, el IGSS esta facultado para cobrar la totalidad de las cuotas al patrono.

Dentro del total de ingresos, las cuotas patronales representan en promedio durante el período el 42%, le siguen los rendimientos financieros con el 36%, y las cuotas laborales con el 21%. En los años en que pagó sus cuotas el Estado-patrono, estas no llegaron ni al 1% de los ingresos totales, ya que en el mejor de los casos fue el 0.57% de los ingresos de 1992, el resto de años su participación ha oscilado entre 0.18% y el 0.34%, afectándose principalmente en el lapso de 1996 en adelante por la reducción del personal de planillas.

Los rendimientos financieros de los activos han sido tan importantes que en el año de 1994 y 1996 fueron superiores a la proporción de la cuotas patronales, en el resto de tiempo han mantenido un cercano segundo lugar en su participación.

#### **4.3.2 PRESTACIONES Y GASTOS ADMINISTRATIVOS**

La estructura de los egresos esta compuesta por estos dos rubros principales, dentro de las Prestaciones se encuentran las líneas de pensiones de invalidez, vejez, sobrevivencia y gastos de entierro, y los Gastos Administrativos se encuentran integrados por los egresos propios del departamento de IVS y los pagos a otros programas, que constituyen como se indico al inicio, el prorateo de gastos fijos administrativos y atención médica a los pensionados.<sup>45</sup>

De todas estas líneas de gasto, la más importante la constituye el pago de Pensiones de Vejez que absorbe en promedio simple el 27% de los ingresos, le siguen las pensiones de Sobrevivencia con el 12%, los pagos a otros programas con el 10% aproximadamente, las pensiones de invalidez constituyen el 5%, los gastos administrativos del propio departamento con el 0.5% y finalmente los gastos de entierro necesitan únicamente del 0.1% (cuadro No. 9 de anexos).

---

<sup>45</sup> El reglamento del IVS menciona en el artículo 44 que los recursos del programa se deben aplicar “*al pago de las prestaciones previstas..., a cubrir los gastos de administración...y a la constitución de reservas del mismo*”

Evidentemente, por tratarse de promedios, varían un poco en los años específicos pero la dispersión es menor, resaltándose los años de 1998 y 1999 en que las pensiones de vejez superaron el 31% y 33% respectivamente, situación atribuible parcialmente a que la edad de jubilación había disminuido a 60 años de edad lo cual generó un mayor número de beneficiarios, pero también que a partir de 1997 se han revalorizado los montos de las pensiones, ya que incluso en el año 2001, cuando la edad de retiro se había aumentado a 61 años, el monto pagado representó aproximadamente el 32% de los ingresos.

Las pensiones de invalidez han sido constantes alrededor de la media pero oscilan entre uno y otro año, en las de sobrevivencia tampoco se define una tendencia de crecimiento sostenido en el tiempo; sus montos mayores los obtuvieron ambas en el año de 1999 con el 5%, y el 14% respectivamente. Los gastos de entierro no solamente son menores proporcionalmente sino que se mantienen dentro los parámetros del promedio.

De igual manera es importante señalar la estricta disciplina en el gasto administrativo, principalmente en lo que concierne a los gastos propios del departamento de IVS debido a que solamente en dos años (1993 y 1995) rebasó el 0.5%, en el resto de la serie analizada no han superado dicho techo. En lo que se refiere a los pagos a otros programas, se observó una tendencia decreciente en el porcentaje destinado a tal rubro, ya que de representar el 12% en los años de 1991 y 1992 ha disminuido hasta ubicarse en el 7% en el año 2001.

En cuanto a las tasas de crecimiento, la principal tendencia registrada en el pago de prestaciones se obtuvo entre los años de 1992 y 1994 siendo en este último del 28%, debido a la alta proporción de las pensiones dentro del gasto total, el promedio de estos rubros es el mismo al promedio de crecimiento del período en los egresos totales (21%), superior a la media de los ingresos por concepto de cuotas (19%).

El monto global de las prestaciones ha crecido en los últimos dos años (2000 y 2001) a tasas inferiores a la media general (11 y 17%), aspecto que podría asociarse principalmente en el año 2000, a la elevación de la edad de retiro de los jubilados ya que para 1999 había sido de 22% en relación al año anterior.

### **4.3.3 ANALISIS DE RESULTADOS**

En todos los años del estudio ha existido Superávit de operación, sin embargo sus porcentajes de participación variaron de un año a otro, de tal cuenta que la mayor rentabilidad se obtuvo en 1996 con el 58% de los ingresos, resultado fuertemente estimulado por las altas tasas de crecimiento del rendimiento de las inversiones financieras (98%) y a la baja tasa registrada en los pagos a otros programas (12%), en relación al año de 1995.

La menor proporción de utilidad se registró en 1998 con el 41%, debido al nulo crecimiento en el beneficio de las inversiones financieras, al incremento en las pensiones de vejez (22%) y al crecimiento repentino de un año a otro de los gastos administrativos, especialmente los pagos a otros programas (27%).



De tal cuenta que los porcentajes de participación de los superávits en los resultados anuales reflejan una media del período del 46%, con sus años de mayor crecimiento entre 1994 y 1993 (85%), y 1996 con relación a 1995 (70%), y sufriendo una reducción en su crecimiento (-33%) en 1997 con respecto a 1996, y del 2001 al 2000 (-5%), este comportamiento ambivalente en el cual algunos años reportan resultados arriba de los promedios pero otros incluso menores con respecto al anterior, demuestran dos condicionantes importantes.

La primera, que los ingresos por cuotas que son las más estables en algunos años bajan debido a la evasión y atraso en el pago por parte de los patronos; pero, principalmente a que se depende fuertemente de los ingresos financieros por activos de capital, los cuales por su propio carácter no son estables en el tiempo.

Y por el lado del gasto, a que en el período de estudio se modificó en dos oportunidades la edad de retiro, hasta 1997 la edad exigida fue de 65 años, pero a partir de 1998 se disminuyó a 60 años, luego en el 2000 empieza un nuevo ciclo que aumenta paulatinamente la edad empezando por 61 años, que cubre los ejercicios del 2000 y 2001, estos cambios originaron que aumentaran los pagos por beneficios en determinado momento y que luego se contrajeran en menor medida.

En cuanto a los índices financieros, la relación egresos/ingresos confirma a los años de 1998 y 1999 como los más onerosos de la serie (59 y 63% respectivamente), y los de mayor economía en 1994 y 1996 (48% y 42%), en todo caso, el porcentaje de costo es aceptable porque permite obtener un margen de ganancia razonable que en algunos años disminuye pero luego se recupera.

Sin embargo, la relación de egresos/cuotas se ha deteriorado en el transcurso de la serie al pasar del 78% en 1992 a aproximadamente el 100% en 1999, entendiéndose este resultado de la siguiente manera: que por cada Q.100.00 recolectados se destinaban Q.78.00 para gastos en 1992, pero en 1999 de los Q.100.00 percibidos por cuotas se destinaba la totalidad para al pago de prestaciones y gastos administrativos.

Visto en forma inversa pero complementaria, al calcular el índice cuotas/egresos la relación para los mismos años de referencia fue de 1.28 a 1.00, lo que significa que en 1992 por cada quetzal para efectuar los pagos totales del programa, que incluyen prestaciones y gastos administrativos se disponía de 1.28 de ingresos en concepto de cuotas patronales y laborales privadas y estatales, dicho de otra manera se pagaba el 100% de los gastos y excedía un 28%; en contrapartida para el año de 1999 con los ingresos percibidos únicamente se alcanzaba a pagar el 100% de los gastos, pero no sobraba nada.

La anterior situación, pudo ser una de las causas por las que se incrementaron en 1% las cuotas de cotización a partir del año 2000 tratando de equilibrar dicha relación, la que en alguna medida se logró en ese año al aumentar la relación a 1.20, pero nuevamente en el 2001 baja a 1.13 y se sitúa en una posición similar a la ocurrida en los años previos al límite de la posición de equilibrio, como la ocurrida en 1997 y 1998.

Se puede indicar que la disposición de aumentar las tasas de cotización fue prematura, considerando lo que al respecto indica el mismo reglamento del IVS al exponer que debido al funcionamiento del Sistema Financiero de Prima Escalonada, se deberán aumentar las tasas de contribución cuando “...en un ejercicio financiero el total de los ingresos efectivos por concepto de contribuciones y del rendimiento del Fondo de la Reserva Técnica, sea inferior al total de los egresos por concepto de prestaciones y gastos administrativos...”

Por tal razón, si bien se estimaba que para finales de 1999 podría haber déficit, este casi ocurrió entre el total de ingresos por cuotas menos el total de gastos (prestaciones y gastos administrativos), pero no se tomó en consideración los productos generados por los intereses de la Reserva Técnica.

También el Doctor Carmelo Mesa-Lago define como característica principal de este tipo de sistemas, que solamente “los ingresos por contribuciones y los rendimientos de la inversión de la reserva (y no el principal), pueden utilizarse para financiar los costos directos y de administración de las prestaciones”, de tal cuenta que según el modelo técnico, este aún podía mantenerse durante un cierto tiempo en su posición de equilibrio.

El índice que mide la proporción que representa la utilidad sobre los egresos, demuestra que en la mayoría de los años de estudio la misma fue del 75%, incluso en sus mejores años 1994 y 1996 superó el 100% de lo gastado, nuevamente el año de 1999 fue el de menor indicador al situarse en el 60%.

Como se indicó con anterioridad, los Gastos Administrativos se han modificado positivamente, al reducirse de ser el 23.5% de los egresos en 1991 al 13.6% en el 2001, aún este porcentaje es considerado como alto en un sistema previsional que aspira a destinar solamente el 10% de sus gastos totales al rubro administrativo.

Peter Tullen, recomienda calcular un índice que relacione el monto de los gastos administrativos con el total de sueldos asegurados, y menciona que internacionalmente puede oscilar entre el 0.5% hasta el 2%; en el caso de IVS, durante el año de 1991 el resultado sería de 0.86% y para el 2001 de 0.66%; para calcular el monto de salarios asegurados se dividió el total de ingresos por concepto de cuotas tanto patronales como laborales por el 4.5% en 1991 y el 5.5% en el 2001.

Por todo lo anterior, se puede concluir que los Gastos Administrativos han tenido una tendencia favorable en el período de análisis, y que solamente habría que tratar de disminuirlo a la meta del 10% de los egresos totales, para estar en un punto óptimo de equilibrio, para el efecto sería conveniente revisar detenidamente el procedimiento por medio del cual se prorratan los gastos administrativos de otros programas, incluso técnicamente la parte proporcional que corresponda a la atención médica a pensionados no debiera incluirse como gasto administrativo, sino como prestación.

Finalmente el indicador de costo, que es la relación más exigente para determinar la tasa de contribución en un sistema previsional, demuestra que el programa estuvo equilibrado hasta el año 1999, y por tal razón se concluye que este indicador fue el determinante por el

Departamento Actuarial del IGSS para recomendar el incremento en la cuota de cotización a partir del año 2000.

Este índice relaciona el monto total de los egresos con la masa de salarios cotizados en un mismo año, nuevamente se hace referencia a la forma de cálculo de los salarios asegurados indicada anteriormente.

Los resultados obtenidos señalan que durante la primera parte del estudio, de 1990 a 1995 se mantuvo en un 3.7% el costo de los egresos, por lo que la tasa de cotización del 4.5% superaba suficientemente los montos requeridos, no así a partir de 1996 cuando subió al 3.9% y llegó hasta el 4.5% en 1999, razón por lo que en el 2000 la tasa se modificó al 5.5% y en los dos últimos años de la serie continuó creciendo hasta culminar en el 2001 en el 4.9%, porcentaje que aún es cubierto con la nueva cotización.

Se concluye de que efectivamente los ingresos generados por el programa han sido suficientes para cubrir sus gastos, principalmente por la fuerte influencia de los intereses de capital, pero que cuando se relaciona únicamente los ingresos por cuotas, estos llegaron a su límite en 1999, situación originada por diferentes razones que se han expuesto, pero principalmente a que el número de cotizantes no ha crecido en proporción suficiente para cubrir con sus aportes, el pago de pensiones que ha aumentado en el último sexenio en mayor cuantía a los ingresos.

#### **4.4 ANALISIS DE SITUACION FINANCIERA**

Lamentablemente el IGSS no prepara Estados de Situación por separado para cada uno de sus programas, por lo tanto únicamente se consideran para su estudio, las cuentas que forman parte del Balance General de la Institución, y que son en el activo circulante, el Fondo Específico para Pensiones IVS, y del lado de las Reservas y Resultados, la Reserva Técnica del Programa IVS y los Superávits acumulados.

Además, en la cuenta de Caja y Bancos se encuentran fondos en efectivo y cuentas de depósitos monetarios y de ahorro en el Banco de Guatemala, el Crédito Hipotecario Nacional y en otros 15 bancos privados<sup>46</sup>, por montos de Q.71 millones que no se encuentran separados por programa, pero que obviamente disponen de recursos para pago de prestaciones del IVS.

Por aparte se encuentran en cuentas de orden, la deuda del Estado como tal y como patrono clasificadas en la cuenta de Adeudos del Estado; la deuda de la iniciativa privada en la cuenta de Contribuciones por Cobrar.

---

<sup>46</sup> En anexos al Balance General al 31 de diciembre de 1999, se registraban depósitos en los bancos Del Agro, Del Ejercito, Del Café, G&T, Occidente, Agrícola Mercantil, de Comercio, Corporativo, de los Trabajadores, Uno, Industrial, Continental, Internacional, Empresarial y Citibank. La mayor proporción se encontraba en el Banco del Café y Banco Industrial (25% y 21% respectivamente), el BANGUAT controla otro 21%, por lo que estos tres bancos se reparten el 67% del total, y el restante 33% se distribuía entre el resto de empresas bancarias.

#### **4.4.1 DEL FONDO ESPECIFICO DE PENSIONES**

Inicialmente hay que indicar que el saldo reportado en el Balance General en esta cuenta, difiere en la mayoría de los años analizados con el saldo efectivamente reportado por el portafolio de inversiones, solamente en los años de 1999 al 2001 se encuentra el mismo total registrado en el Estado Financiero y su Integración como lo demuestra el cuadro No. 10 de anexos.

Se menciona esta salvedad ya que puede suceder que los datos presentados, levemente difieran de los resultados de otros estudios que consideran únicamente el monto total del Balance General, sin embargo debido al carácter riguroso que se le desea dar a esta investigación, se consideran principalmente los montos efectivamente integrados.

La política inversionista del programa IVS, se encuentra sustentada en el artículo 47 de la Ley Orgánica del IGSS y al efecto manda que las inversiones se coordinen con las actividades del Banco de Guatemala, específicamente con la Junta Monetaria para mantener las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional, asimismo señala que lo haga con las empresas de seguros privadas o del Estado con el objetivo de que todos los seguros que se ofrezcan a la población se complementen y estimulen recíprocamente.

Además los montos a invertir son determinados por el IGSS de acuerdo a normas técnicas, clase y extensión de los riesgos que haya asumido, provisiones actuariales, necesidades y posibilidades financieras; para su inversión se deben seguir ciertas reglas establecidas en el artículo 49 de la ley, tales como: se deben colocar en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez, y sólo en igualdad de circunstancias debe preferirse la inversión que al mismo tiempo contribuya a llenar finalidades de carácter social; no pueden hacerse operaciones con fines especulativos de ninguna naturaleza, ni concederse préstamos directos a ninguno de los Organismo del Estado o a las municipalidades.

En términos globales, el rendimiento real de las inversiones<sup>47</sup> fue satisfactorio en el período de tiempo analizado, excepto por los años de 1990, 1992 y 1993 en los cuales la inflación anual mermó los porcentajes de rendimiento nominal, en 1990 dicho rendimiento del 10% disminuyó a -31% debido a la mayor inflación (60%) sufrida por el país en la historia reciente, como consecuencia del final de la década de los ochenta que afecto no sólo a Guatemala, sino a otros países de la región (cuadro No.11 de anexos).

En los años de 1992 y 1993 también se obtuvieron tasas reales negativas que se situaron en el -2% y -3% respectivamente, que para el primero de los años se debió principalmente a la inflación anual acumulada del 14%, pero para 1993 fue por la combinación de inflación al 12% y el rendimiento nominal de las colocaciones financieras de apenas el 9%.

En el resto de años, si bien lógicamente los efectos inflacionarios redujeron las tasas nominales de rendimiento, estas han sido siempre positivas, sobresaliendo el año de 1996 y 2000, en los cuales los rendimientos reales representaron el 11% y 7%, logrados por un

---

<sup>47</sup> Para el cálculo del rendimiento real de las inversiones se utilizo la fórmula  $((1+i)/(1+f))-1$ , donde  $i$  es la rentabilidad nominal y  $f$  la tasa de inflación anual.

fuerte rendimiento nominal del primero (23%), y por una baja inflación en el segundo (5%). De tal cuenta que las variables macroeconómicas que han mantenido la inflación de un dígito desde 1997 han contribuido a vigorizar los resultados financieros de las inversiones.

También comparando las tasas de rendimiento nominal de cada año, con las tasas para las operaciones pasivas del sistema bancario nacional, se puede comprobar la eficiencia en el manejo de esta variable, que nuevamente solo en tres años de la serie, que fueron el de 1990, 1991 y 1993 obtuvo tasas menores que no alcanzaron el 100% de las tasas pasivas de referencia, que en el orden de los años indicados para el sistema bancario terminaron en 14%, 15% y 13%, mientras que las inversiones del IVS fueron de 10%, 13% y 9% respectivamente.

En todos los demás años del análisis, el Índice de Desempeño alcanzó valores arriba de los cien puntos, incluso en 1996, 1997 y 1994 se situaron en más del doble de las tasas pasivas de referencia, como lo demuestran los valores generados por el 23%, 12% y 17% contra las tasas del sistema bancario de 8%, 5% y 5% de esos mismos años respectivamente, sin embargo esta tendencia perdió su ritmo al bajar a 117 y 126 puntos en los años 1999 y 2000.

En cuanto a la distribución del portafolio de inversiones, en los dos primeros años de la serie se encontraban colocadas exclusivamente en el sistema público, específicamente en Bonos del Tesoro, a partir de 1992 se amplía a títulos de financieras y cuentas de ahorro de empresas financieras privadas; este proceso de colocación de valores en la iniciativa privada se hizo paulatinamente, llegando a su punto máximo en 1998 cuando se encontraba depositado en bancos del sistema el 31% del total invertido.

También se empezó a colocar capitales en el Banco de Guatemala (BANGUAT) a partir de 1994 en aproximadamente un 12%, llegando en pocos años a constituir la inversión más importante con el 77% en 1996, y de allí el hecho generador de más utilidades que ha tenido el programa IVS, a pesar de que en años posteriores disminuyó su participación hasta el 23% (1999), es una importante fuente de recursos para el programa.

En las Memorias de Labores de 1992 a 1996 se separaron las inversiones que generaron los fondos colocados tanto en el sector público como en el privado, y se puede observar que al inicio la banca privada otorgó rendimientos en valores relativos mayores a los ofrecidos por el sector público financiero, no obstante, al final de 1996, sufrió una fuerte disminución y se invirtieron los papeles a favor del sector público. Para esos años, el monto de la inversión se distribuía aproximadamente en 92% al sector público y 8% al privado, excepto en el año 1996 que cambió la integración al 81% y 19% para cada uno.

En todo caso, el sector privado generó competencia para que los títulos públicos y las cuentas bancarias del BANGUAT mejoraran las tasas que pagaban al IVS; en los años posteriores continuó la colocación de fondos en los bancos privados principalmente en detrimento de las financieras pero ya no se informó analíticamente de los resultados, para el año final de la serie (2001) la composición de dicho portafolio nuevamente se modificó, otorgándole mayor presencia al sector público al constituir los bonos del Tesoro el 34% y

los depósitos en el BANGUAT el 54%, contra el 1% en las financieras, y el 11% en los bancos privados.

#### **4.4.2 DE LA RESERVA TECNICA**

La Reserva Técnica se constituye por los resultados de operación anuales del programa IVS, y es la contrapartida de las Inversiones que se encuentran en el Activo, el artículo 46 del Reglamento del IVS señala que cuando los fondos acumulados en las Inversiones excedan a la Reserva Técnica, estos deben usarse exclusivamente para mejorar los beneficios que otorga el propio programa.

También en este análisis se difiere con algunos criterios de otros estudios, que consideran únicamente al valor reportado en el Balance como Reserva Técnica como tal, sin embargo en algunos años no se traslada el total a dicha cuenta y se forma una cuenta de Superávit en el Patrimonio con el complemento del resultado anual, por ser del mismo origen y porque regularmente en el año siguiente se incorpora a dicha cuenta, se toma la sumatoria de las dos cuentas como el valor real de la misma.

El análisis de esta cuenta se inicia aplicando al total de la misma el índice inflacionario con el objetivo de deflatar su valor y determinar el valor real del crecimiento, para calcular el índice se tomó de referencia el año de 1990 como base 100.0 y para los siguientes años se estimó su valor en base al Índice de Precios al Consumidor (IPC) que determina el INE.

Según el cuadro No. 12 de los anexos, el índice inflacionario cerró al final del año 2001 en 261.2 puntos tomando como año de referencia 1990 = 100.0, lo que redujo el monto nominal acumulado a esa fecha de Q.3,935.339,006 a Q.1,506.407,420 en valores reales.

En valores nominales el monto de la Reserva aumentó más de siete veces, de Q.534.9 millones a los Q.3,935.3 millones en todo el período, y en ambos años equivalió al 320% de sus respectivos ingresos. A pesar de ello, este incremento pudo haber sido mayor de no haber sido afectados por la inflación y las deudas tanto del Estado como de la iniciativa privada, la exoneración de cotizaciones sobre el Bono de Productividad Decreto 78-89 que algunas empresas manejan en montos elevados, y a los procesos de privatización en los servicios que presta o a concesionado el Estado.

La inflación afectó el monto acumulado al pasar de los mismos Q.534.9 millones a Q.1,506.4 millones aumentando su monto real en tres veces, que representa menos del 50% de la veces que creció nominalmente. Sin embargo, al calcular la tasa media de crecimiento del período 1990-2001 se obtiene que el valor de la reserva nominal lo hizo en 1.20, y el de la reserva real deflatada en 1.10 disminuyendo la brecha del crecimiento interanual.

También es muy importante señalar que en los resultados de 1990 a 1998, se presentaba el cálculo del Valor Actual de las Obligaciones Futuras por Pensiones del IVS, las que se hacían tomando en cuenta una tasa actuarial del 8%, el número de pensiones vigentes, el valor anual de las pensiones y las edades medias de los pensionados (Ver cuadro 12).

Los valores actuales determinados en todos los años fueron menores a la Reserva Técnica, incluso a finales de 1998 se estimaba que el valor actual para enfrentar pagos de las pensiones futuras era de Q.2,113.1 millones, y la Reserva Técnica para ese mismo año sumaba Q.2,517.1 millones, lo que significa que si se tendría que pagar hipotéticamente el valor de todas las obligaciones por pensiones existentes en ese momento, habían fondos suficientes y aún sobraban Q.404.0 millones para cubrir cualquier eventualidad.

Al inicio del año de estudio (1990) el valor actual de las pensiones sumaba Q.476.3 millones y la Reserva Técnica se encontraba en Q.534.9 millones, lo que proyectaba un remanente de Q.58.6 millones, como se puede apreciar el crecimiento ha sido de casi 7 veces en su valor, resultado muy alentador si se considera lo dispuesto en el Reglamento del IVS, que cuando ocurre esta situación, los excedentes se pueden utilizar para mejorar los beneficios de los pensionados.

Finalmente, se obtuvo el “*grado de capitalización*”, que es la relación entre el valor de la reserva al final del año por los egresos durante el año, y muestran una sana disciplina en el manejo de esta variable al mantenerse siempre en una proporción (arriba de 5 y en algunos hasta el 5.8) parecida en todos los años estudiados. Esta relación indica que el monto acumulado en la reserva es cinco veces mayor a los egresos del mismo año, y por lo tanto existen fondos suficientes para cubrir cualquier emergencia.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su informe de Desarrollo Humano 2001, realiza un cálculo similar que llama “*coeficiente de reserva*”, este índice utiliza las mismas variables del grado de capitalización con la diferencia de que toma el valor de la Reserva Técnica del año anterior para relacionarla con el total de egresos del año actual, de esta manera provoca una situación más crítica, por cuanto que asume que durante el año actual no se generan intereses y solamente lo acumulado con anterioridad responderá para cubrir los egresos del año presente.

También se efectuaron los cálculos con la fórmula sugerida del PNUD, y efectivamente la relación bajó a 4 y 5 puntos, pero lo importante a destacar aquí es que la consistencia en lograr esa relación de cuatro o cinco a uno, se mantuvo en todo el período analizado, reflejando como si indicó al inicio, una sana disciplina financiera.

#### **4.4.3 DE LA DEUDA DE GOBIERNO Y EMPRESA PRIVADA**

Como ya se ha indicado, el Estado por ley debe cumplir dos papeles importantes dentro del esquema de la Seguridad Social Guatemalteca, uno en su papel de Estado como tal, que debe velar constitucionalmente por apoyar el sistema para atender a la mayoría de la población guatemalteca, y por el otro cuando actúa como patrono en las instituciones y empresas estatales, y establece ese vínculo de empleador-empleado con los diferentes trabajadores del sector.

Para el caso específico del programa IVS, el Estado debe contribuir como tal según lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento, y consiste en un aporte equivalente al 25% del

total de los pagos efectivamente realizados por concepto de prestaciones de invalidez, vejez, sobrevivencia y gastos de entierro otorgadas, el cual se determina en base al monto anual entregado por estos conceptos.

Según la integración de cuentas obtenidas para los Estados Financieros del IGSS al 31 de diciembre de 1999, se encontraba por concepto de deuda estatal como tal, el monto de Q.612.9 millones que constituye la sumatoria de los cálculos por cada uno de los años desde 1978 hasta 1999, el monto de la deuda se ha incrementado anualmente en aproximadamente un 28%, ya que en su inicio en 1978 solamente sumaba Q131,000, el índice de crecimiento acumulado a 1999 era de 4679 puntos (cuadro No. 13 de anexos).

Esta variación tan fuerte, refleja la dudosa recuperación de dicho monto, porque al no considerarse para su pago, por parte del Estado, cuando aún los montos anuales eran menores; es de esperar que difícilmente lo haga con el total acumulado. Ya que además de los recursos económicos, tendría que contar con una fuerte voluntad política para hacerlo; la cual en determinado momento es influenciada por los grupos de poder económico, que consideran dicho pago como un desequilibrio en el presupuesto de egresos e ingresos de la nación.

El monto de la deuda aplicándole el efecto del proceso inflacionario reduce los Q.612.9 millones a Q.64.1 millones de quetzales a precios de 1983, por lo que el programa del IVS, si algún día recibe dicho monto, estaría sufriendo una pérdida importante en el poder adquisitivo del dinero.

Sin embargo, es más preocupante aún que ni siquiera como patrono, el Estado cumpla totalmente, ya que de 1978 a 1999 dejó de hacer aportes durante ocho años, en ese sentido fue responsable en los primeros años de funcionamiento del programa, al cumplir con la totalidad de sus cuotas de 1978 a 1986. En 1987 le correspondía pagar Q.1.579,492 y entregó solamente el 73%.

A partir de 1988, el Estado como patrono incurre en mora con el IVS, porque en los siguientes años solamente realiza pagos parciales del total que le correspondía cancelar, en las proporciones del 25% en 1991, del 58% en 1992, la mitad durante 1998, y el 30% en 1999. Es decir de doce años que van de 1988 a 1999, el Estado solamente hizo pagos parciales durante cuatro años, por montos que apenas fueron si mucho el 50% de lo que correspondía en cada uno.

Para definir más exactamente la proporción de la deuda estatal como patrono, se considera que de 1988 a 1999 el Estado debió pagar la cantidad de Q.35.833,886, y solamente abonó Q.3.743,416, dejando un saldo por pagar solo de ese período de Q.32.090,470. Del 100% que le correspondía cancelar solamente entregó el 10%, y adeudaba a esa fecha el 90%.

Al final de 1999, la deuda acumulada de todos los años del Estado-patrono hacia el IVS ascendió a Q.32.865 millones, y que aplicándole el factor de deflatación como lo es el IPC, proyecta un saldo de Q.3.437 millones a precios de 1983, con la consiguiente pérdida para el programa por la necesidad de recursos que pudieron haber servido para mejorar en algo el valor de los beneficios a los pensionados.



La deuda de la iniciativa privada según el IGSS, es solamente por mora, ya que se calcula en base a los sueldos estimados y por lo tanto la diferencia corresponde a cuotas que no ha declarado el patrono. El saldo que se reporta en las Cuentas de Orden del instituto incluye la deuda tanto del programa EMA como IVS, por lo que para determinar el monto de IVS, se separó proporcionalmente de acuerdo al porcentaje de participación que tiene cada uno de los programas en las cotizaciones (cuadro No.15 de anexos).

El monto de la deuda privada, mostró una tendencia creciente durante los años del estudio de Q.63.4 millones en 1990 a Q.207.6 para 1999, en el año 2000 se registró un significativo descenso al situarse el saldo acumulado en Q.127.3 millones, se aclara nuevamente que no se pudo determinar el monto exacto del IVS, por lo que este podría variar en algo si los abonos de las empresas privadas fueron solo a uno u otro programa.

El total de los Q.127.3 millones, ajustados según el IPC a precios constantes de 1983, representa solamente la cantidad de Q.12.7 millones, por lo que nuevamente el efecto inflacionario juega en contra de los intereses del IVS, habida cuenta que el IGSS regularmente mantiene planes de negociación de deudas, en los cuales en algunos casos exonera de recargos e intereses a las empresas morosas, recibiendo únicamente el valor de las cuotas, las que como se demuestra en el cálculo han perdido su valor original.

En resumen la deuda del Estado como tal a 1999 ascendió a Q.612.9 millones, como patrono a Q.32.9 millones, y la de la iniciativa privada a ese mismo año fue de Q.207.6 millones, para un total por cobrar en cuentas de orden de Q.853.4 millones, que representó el 96% de los ingresos totales de ese año, y el 153% de los ingresos sólo por cuotas patronales y laborales.

Por lo tanto, la deuda significa casi un año de ingresos totales del programa, y más de año y medio de ingresos solamente por cuotas. De ahí la importancia que reviste el que se trate por diferentes medios de recuperarla, o al menos las correspondientes a cuotas patronales del estado e iniciativa privada, que a ese año sumaban Q.240.5 millones y que representan el 29% de la deuda total.

## **CAPITULO V**

### **ANALISIS FINANCIEROS INSTITUCIONALES DEL IVS**

#### **5.1 INSTRUMENTOS DE ANALISIS APLICABLES**

En este capítulo se presentarán algunos estudios que han realizado diferentes centros de investigación y análisis económico acerca de la problemática de los fondos de pensiones que administra el programa IVS del IGSS.

Además, se analizará el planteamiento gubernamental que se presentara al Congreso de la República en el año de 1997, tendiente a sustituir el sistema de prima media escalonada que utiliza el IVS, por un programa de capitalización plena e individual; y la discusión que generó en ese momento en diferentes sectores de la sociedad guatemalteca.

#### **5.2 REVISION FINANCIERA DE LA FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT**

Esta institución es la que ha realizado el más completo análisis y propuesta de Reforma del sistema de pensiones guatemalteco, a través de su informe “La Seguridad Social en Guatemala”, trabajo coordinado por el Doctor Carmelo Mesa-Lago, y apoyado por el Licenciado Miguel Angel Barrios Escobar y el señor Homero Fuentes Aragón, publicado en abril de 1997.

Para el programa de IVS, únicamente, consideraron el análisis del programa del IGSS, elaborando un diagnóstico en el ámbito económico-financiero que relaciona las variables de cobertura y sus desigualdades, el nivel de prestaciones, los requisitos exigidos, los ingresos y costos, tanto directos como administrativos; todo en un marco de tiempo de estudio que abarcó los resultados obtenidos por el IGSS de 1980 a 1995.

Las estimaciones actuariales, las hicieron en base a la información proporcionada por el Departamento Actuarial y Estadístico del IGSS, tomando en consideración los enfoques financieros, actuariales, demográficos y sociales de los pensionados.

##### ***5.2.1 Diagnostico:***

Las conclusiones fueron presentadas de acuerdo a áreas diferentes de la Seguridad Social; referente a la Estructura Organizativa, señalan como importante, lograr la unificación de las prestaciones y condiciones de acceso en los programas de pensiones complementarios.

En lo que se refiere a la Cobertura Poblacional, se señala que esta es limitada a una tercera parte de la fuerza laboral; y que además, excluye a diferentes grupos sociales como el sector informal de la economía, al sector rural; por rama económica no cubre a la agricultura y es bajo el porcentaje de atención a las mujeres.

En cuanto al nivel de prestaciones, menciona que las condiciones de acceso del programa son flexibles y que la edad de retiro (60 años) de ese entonces (1996) era muy baja; tomando en cuenta que la expectativa de vida de las personas jubiladas a esa edad era de 78 años, lo que suponía que al menos gozarían de 20 años de beneficios por concepto de vejez.

Con relación al financiamiento señala que la cotización total al sistema de seguridad social (14.5% en 1997 excluyendo al Estado), era una de las tres más bajas de la región latinoamericana.

Asimismo, indica el diagnóstico que el programa mantiene una posición de equilibrio financiero y actuarial en el corto plazo; por lo tanto, podría mantenerse con la cuota de cotización del 4.5%, debido a que sus estimaciones proyectan suficiencia de flujo de ingresos hasta el año 2017.

### **5.2.2 Propuesta de Reforma**

#### *Pautas Generales:*

La Fundación Ebert recomienda que la Reforma se debe inspirar en objetivos como: Sostenibilidad Financiera, es necesario recuperar la deuda estatal y controlar la evasión y mora de la empresa privada. Solidaridad, búsqueda de efectos redistributivos a través de mecanismos que mejoren los beneficios de las personas de menores ingresos. Universalidad, ampliación de la cobertura y tendencia hacia la unidad y homologación de los programas previsionales complementarios al IVS. Eficiencia, mejora en la gestión y la reducción de costos administrativos. Responsabilidad, promoviendo el interés de las personas por protegerse de las contingencias y facilitando formas de ahorro individuales.

#### *Recomendación del Sistema Mixto de Pilares*

El proyecto de reforma que proponen, es de carácter obligatorio para los asegurados en IVS del IGSS y las Clases Pasivas del Estado (muy parecido al implementado en el Uruguay, Argentina y Ecuador) este último se cerraría y los nuevos afiliados se incorporan al sistema mixto; funcionaría con dos programas integrados y relacionados: a) nivel básico de capitalización colectiva o parcial y b) nivel complementario de ahorro individual con capitalización plena e individual.

##### a) Nivel Básico

El programa de nivel básico sería administrado por el IGSS, conservaría el financiamiento tripartito (trabajadores, patronos y Estado) y garantizaría una pensión mínima para todos los asegurados en IVS. El régimen financiero continuaría siendo el de prima media escalonada.

La tasa de cotización total para el IVS se aumentaría de 4.5% (en 1997) a 7.5%, distribuida entre el empleador a quien le correspondería el 4.5%, el trabajador que contribuiría con el

2.0%; además, el Estado aportaría el 1.0% eliminando el actual 25% sobre el monto de las pensiones.

En cuanto a las condiciones de acceso, recomienda regresar a la edad de retiro de 65 años de edad, el cambio sugerido debe ser paulatino para que cada dos años calendario se aumente uno de edad exigida. Además, el tiempo mínimo de cotización se elevaría en forma paulatina a partir de la fecha de la reforma, hasta llegar a 20 años.

Sin embargo, lo más novedoso es la forma de cálculo de la pensión, al respecto, proponen: indizar los salarios que sirven de base, aplicando a cada salario reportado la inflación acumulada hasta el momento del retiro, esta disposición trata de compensar la medida de elevar los años de aportes.

La tasa de reemplazo sería diferenciada según el nivel salarial, sobre la base de cálculo se aplicaría un factor de pensión por cada año cotizado, el cual varía de acuerdo al tramo salarial siguiente: hasta un salario mínimo agrícola el 2.75%, más de uno y hasta dos salarios mínimos agrícolas el 2.0%, y más de dos salarios mínimos agrícolas el 1.5%; la aplicación de las tasas decrecientes es sobre excesos.

La pensión máxima sugerida no debe exceder del 65% aplicando los factores de reemplazo indicados en el párrafo anterior, este sistema busca alcanzar las siguientes ventajas: i) redistribución hacia las personas de menor ingreso, pues a mayor salario base resulta un menor reemplazo; ii) la menor tasa de reemplazo de los salarios altos incentivaría a cotizar durante más tiempo para mejorarla; iii) se toma en cuenta que los trabajadores con menor ingreso reportan menos años de contribuciones

El siguiente cuadro ejemplifica las situaciones anteriores:

**CUADRO 12**  
**TASAS DE REEMPLAZO ESPERADAS SEGÚN FACTOR DE PENSION**  
**Y AÑOS DE COTIZACION (Pension por vejez)**

TRAMO	EJEMPLO	FACTOR	AÑOS COTIZADOS (ejemplos)						
			20	22	25	27	30	32	35
Tramo 1	Q478.00	2.75%	55	61	69	74	83	88	96
	Q600.00	2.00%	52	57	65	70	78	83	91
Tramo 2	Q800.00	2.00%	49	54	61	66	73	78	86
	Q956.00	2.00%	48	52	59	64	71	76	83
	Q1,100.00	1.50%	45	50	57	61	68	72	79
Tramo 3	Q1,500.00	1.50%	41	45	51	56	62	66	72
	Q1,912.00	1.50%	39	43	48	52	58	62	68
	Q2,500.00	1.50%	37	40	46	50	55	59	64
	Q3,000.00	1.50%	36	39	44	48	53	57	62

FUENTE: Fundación Friedrich Ebert, Informe de propuesta de Reforma.

De este modo, recomienda la creación de montos mínimos y máximos de pensiones y contribuciones, para lo cual las cantidades propuestas son: Pensión mínima equivalente al 50% del salario mínimo agrícola, ajustable periódicamente. Pensión máxima de cinco veces el indicado salario mínimo, y un máximo relativo del 65% de la base. Revalorización anual de los anteriores valores, incluyendo los ajustes necesarios.

En cuanto a los montos de cotización, sugieren: el menor equivalente al 75% del salario mínimo mensual agrícola, y el mayor igual a diez (10) veces dicho salario.

También proponen modificar los requisitos de invalidez común en base a introducir un esquema de mínimos crecientes en función de la edad. En esta prestación sugieren diferentes cambios estructurales como, la incorporación al IVS de accidentes por riesgo común que atiende el programa EMA; mientras que los accidentes por razones de trabajo serían atendidos por un nuevo programa de Riesgos de Trabajo (RT) el que estaría siendo financiado en un 100% por la parte patronal.

Los riesgos de invalidez y sobrevivencia continuarían siendo cubiertos por el IGSS, el programa de vejez es el que quedaría sometido al nuevo sistema.

#### b) Nivel Complementario

El traslado al sistema mixto sería obligatorio para los asegurados actuales y las nuevas afiliaciones, estableciéndose tasas de reemplazo decrecientes de acuerdo a la edad, los asegurados más viejos cotizan una mayor tasa en el régimen público debido a que tendrán menor acumulación en el régimen privado. Mientras que los asegurados jóvenes tendrían bajo reemplazo en el público y mayor en el de Capitalización privada e individual (CPI).

La CPI podría ser administrada por organismos privados, públicos y mixtos, pudiendo cambiarse los afiliados de administradora una vez al año; el cobro de todas las contribuciones continuaría siendo por el IGSS, reteniendo su parte y trasladando los fondos del nivel complementario a las administradoras correspondientes.

La cotización en este nivel sería del 5% sobre sueldos, distribuida 50% para el empleador y 50% para el trabajador; según sus estimaciones, con una rentabilidad del 4% de la inversión, un crecimiento de salarios del 1% anual y una densidad de cotización del 75%, se puede obtener una pensión a los 65 años equivalente entre 25% y 35% del último salario, dependiendo también del costo de la administración (comisiones).

En resumen, la contribución total para los trabajadores sería del 4.5%, para los patronos del 7% y para el Estado de 1%, haciendo un total de 12.5% sobre cualquier nivel de salario, distribuido de la siguiente manera:

**CUADRO 13**  
**COMPARATIVO DE CUOTAS DE COTIZACION AL SISTEMA**

PROGRAMA	ACTUAL				REFORMADO				Incremento
	Patrono	Trabajador	Estado	Total	Patrono	Trabajador	Estado	Total	
IVS	<b>3.67</b>	<b>1.83</b>		<b>5.5</b>	<b>4.5</b>	<b>2.0</b>	<b>1.0</b>	<b>7.5</b>	36.4%
Público	3.67	1.83	*	5.5	4.5	2.0	1.0	7.5	
CPI	0	0	0	0	<b>2.5</b>	<b>2.5</b>	<b>0</b>	<b>5.0</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>3.67</b>	<b>1.83</b>	<b>0</b>	<b>5.5</b>	<b>7.0</b>	<b>4.5</b>	<b>1.0</b>	<b>12.5</b>	127.3%
<i>Incremento por sector</i>					<b>90.7%</b>	<b>145.9%</b>			

FUENTE: Fundación Friedrich Ebert, se modificó la cotización actual al cuadro original

\* El Estado debe pagar el 25% sobre las pensiones otorgadas que no hace, por lo que no se anota

El asegurado por lo tanto recibiría dos pensiones, una básica pagada por el público (primer pilar) y otra complementaria basada en la cuenta individual (segundo pilar), con ello se cumpliría con los principios de solidaridad en el primero y de responsabilidad en el segundo.

#### *Otras recomendaciones*

Extender la obligatoriedad de cotizar a las empresas pequeñas (excepto trabajadores por cuenta propia), eliminando el número mínimo actual de trabajadores que debe tener una empresa para cotizar.

El Estado deberá de garantizar sus contribuciones para ofrecer un buen ejemplo al resto de los contribuyentes de la seguridad social; en el caso de las aportes como tal, destinar los recursos a financiar un programa de pensiones no contributivas, para grupos de población que por sus características socio económicas y laborales, sea muy difícil incorporar a programa regular del IGSS.

Este programa no contributivo se sostendría con las contribuciones de los asegurados y el aporte estatal, con prestaciones básicas, sujetas a prueba de recursos. Los montos podrían ser equivalentes al 50% de la pensión mínima establecida para el programa de IVS, con escalas de acuerdo al número de miembros de la familia del asegurado.

#### *Conclusiones*

Esta propuesta según estimaciones de los autores permitiría lograr un equilibrio financiero hasta el año 2048 en el programa público de IVS, debido a que se aumentan las edades de retiro (actualmente ya se hizo), se incrementa la tasa de cotización general (de 5.5% a 7.5%) esta modificación permite aumentar la Reserva Técnica para hacer innecesaria una nueva tasa de cotización. Se disminuye la tasa de reemplazo actual (55% a 80%) a 65% máximo, se exigen más años de cotización (20, actualmente es de 15), el promedio de cálculo del sueldo base se espera que llegue hasta los 20 años (5 en la actualidad).

El segundo pilar o el programa de CPI, sería totalmente adicional y lo que busca sería mejorar el monto de la pensión básica, especialmente para los trabajadores con mayores ingresos; porque solamente ofrece hasta el 35% del salario cotizado.

### **5.3 PROPUESTA GUBERNAMENTAL DE REFORMA**

#### **5.3.1 PROGRAMA DE GOBIERNO**

Para su comprensión dentro del marco de política nacional se consultó al Programa de Gobierno 1996-2000, de la Presidencia de la República de Guatemala y coordinado por la Secretaría General de Planificación en 1996.

Dicho programa fue inspirado en el combate a la pobreza y en la creación de bases fundamentales para el desarrollo que exigiría el nuevo siglo. En ese orden de ideas parte de

la premisa económica de utilizar óptimamente los escasos recursos disponibles, y distribuirlos racional y equitativamente con el apoyo financiero del entorno internacional.

La seguridad social fue enmarcada en la meta de lograr una población sana, por lo tanto, se encuentra inmersa dentro de las estrategias de salud y acceso a servicios básicos relacionados; para su diagnóstico se apoya en los principales indicadores de salud (mortalidad, natalidad, esperanza de vida, etc.), infraestructura de salud pública, acceso al agua potable, saneamiento ambiental y finalmente seguridad y previsión social.

La seguridad y previsión social fue planteada a partir de un análisis de los regímenes públicos nacionales, sin embargo, solamente efectúa sus apreciaciones en base al programa IVS del IGSS; el resto, en el mejor de los casos, solamente los menciona.

El Gobierno de ese entonces presentó un diagnóstico del programa de IVS, que entre otras cosas, resalta la debilidad del régimen de Reparto, que para empezar técnicamente no es el que utiliza el IVS.

Luego, señaló algunas razones que ya se han expuesto en estudios anteriores y que de alguna manera son razonables; pero también, presenta apreciaciones que no se encuentran totalmente ajustadas a la realidad de la institución, o bien demuestran desconocimiento del funcionamiento técnico y legal, como las siguientes:

- *El régimen de pensiones del IGSS muestra un deterioro continuo en sus indicadores financieros y actuariales, evidenciándose desde 1991 una reducción significativa de su capacidad financiera.*
- *La participación de las contribuciones de los asegurados en las contribuciones totales es relativamente baja, recayendo el peso principal de las contribuciones en los patronos.*
- *El reducido monto y la baja rentabilidad del fondo de reservas han impedido que éste haga un aporte financiero mayor.*
- *La evasión de las contribuciones por parte de los patronos ha tomado dimensiones considerables, reflejando la poca aceptación del sistema y los pocos beneficios que éste provee,*
- *Anualmente se tendrá que aumentar la cuota hasta que la relación de trabajadores activos sobre los pasivos se estabilice, lo que sucederá cuando ésta sea alrededor de 2.5 a 1, por lo que la cuota de contribución del trabajador afiliado deberá ser de aproximadamente 20%.*
- *Es obvio que, en el mediano plazo, el Estado no podrá sostener el sistema, ya que para lograrlo tendría que inyectar cantidades considerables de recursos, los cuales además de tener un alto costo de oportunidad, vendrían a agravar la crisis financiera.*

La propuesta gubernamental para resolver los anteriores males parte de una apreciación del IGSS en la cual los dos programas que atiende (EMA e IVS) se encuentran en la misma situación y por ello es probable que el diagnóstico se enfoque de esa manera, sin analizar cada programa por separado con sus propias limitaciones y oportunidades.

En dicho programa gubernamental se pretendió solucionar la problemática a partir de tres ejes principales, *modernizar y dar sostenibilidad al sistema de previsión social basado en los contratos intergeneracionales; abrir el sistema actual a regímenes previsionales basados en la capitalización individual; y, revalorizar los regímenes previsionales comunitarios.*

En los aspectos que a este estudio interesan, se propone la creación de un sistema previsional basado en la capitalización individual, pero que funcionaría en forma complementaria al sistema público tradicional; aunque se aclara que sería en un plan de competencia directa con éste.

Aunque el Programa de Gobierno no entra en mayores detalles, se percibe que cubrirá solamente la prestación de vejez, y la aportación del 10% sobre la remuneración sería de pago exclusivo de la parte laboral.

Al mismo tiempo, la administración sería privada y la prestación del servicio se delegará a instituciones financieras supervisadas por el Estado, el trabajador tendría libertad de escoger la empresa que administre sus ahorros.

### **5.3.2 PROPUESTA DE LEY**

Pese a lo expuesto anteriormente, el Gobierno nombró una Comisión de Reforma Previsional que en mayo de 1997 hizo pública la “Propuesta de Ley del Sistema de Ahorro Previsional”, dicha comisión vicepresidencial estuvo a cargo del Licenciado Fernando Paiz Mendoza; en la que contradice la intención de reforma contenida en el Plan de Gobierno analizado.

El proyecto de ley del Sistema de Ahorro Previsional presentado en 1997 es una copia bastante parecida a la Reforma Chilena; el régimen financiero es de Capitalización Plena e Individual (CPI) y sustituye a los programas de IVS del IGSS y de Clases Pasivas del Estado (CPE). La propuesta originalmente contemplada en el Programa de Gobierno era de competencia entre el régimen público reformado y la CPI, se puede decir que se inspiraba en la reforma previsional llevada a cabo en Colombia y el Perú (sistema paralelo y no sustitutivo).

La afiliación al nuevo régimen previsional sería optativa para las personas aseguradas y cotizantes anteriores a la Reforma, pero sería obligatorio para las personas que por primera vez se incorporan al mercado laboral; los afiliados anteriores que elijan la opción de cambiarse al régimen de CPI recibirían un certificado de reconocimiento de sus aportes que se haría efectivo en el momento de la jubilación, una vez elegido el cambio no existe posibilidad de regresar al sistema antiguo.

La caracterización del modelo indica que cada trabajador es propietario de su ahorro, lo cual tendría que estimular la afiliación porque los beneficios futuros estarían ligados a los aportes actuales; se considera que el régimen es autosostenible en el largo plazo al ser cada quien responsable de su futuro, con lo cual pierde la seguridad social su carácter de apoyo



intergeneracional y de traslado de recursos de grupos con mayor capacidad de ingresos a los que menos perciben en el sistema económico actual.

Las contribuciones serían entregadas a las Administradoras de Ahorro Previsional (ADAP)<sup>48</sup>, las que son responsables de invertir las en el mercado de capitales y proveer pensiones en la modalidad de Retiro Programado, labor por la cual tienen el derecho de cobrar una comisión sobre montos asegurados.

El aporte al nuevo programa sería de 10% sobre los ingresos, distribuido en proporciones iguales entre trabajador y patrono y se destina exclusivamente a la prestación de vejez; adicionalmente, el trabajador contribuiría con el 3.5% (aproximado) para el pago de la comisión a las ADAP y para contratar un seguro de vida y riesgo con las empresas respectivas. En el caso de los trabajadores independientes, les corresponde pagar la totalidad del aporte.

A los trabajadores que opten por quedarse en el régimen público reformado se les incrementaría la aportación, al mismo porcentaje del régimen privado (13.5%), distribuido en similares proporciones.

**CUADRO 14**  
**COTIZACIONES ACTUALES AL IVS Y LA PROPUESTA DE**  
**REFORMA DE PROYECTO DE LEY DE 1997**

FUENTE	IVS ACTUAL	IVS MODIFICADO	VARIACION IVS	
			ABSOLUTA	RELATIVA
Patrono	3.67%	5.00%	1.33%	36%
Trabajador	1.83%	8.50%	6.67%	364%
Estado	*	0		
<b>TOTAL</b>	<b>5.50%</b>	<b>13.50%</b>	<b>8.00%</b>	<b>145%</b>

FUENTE: Cálculos propios con datos legales

\* Por ley el Estado debe aportar el 25% del monto pagado de las pensiones

Los beneficios de vejez se otorgarían cuando el afiliado haya cumplido 65 años de edad y tendrá derecho a disponer del capital acumulado en su cuenta individual de ahorro, percibiendo una pensión en base a los últimos 120 salarios cotizables dividido entre igual número, incluyendo dentro del promedio un valor cero en todos aquellos meses que le falten al trabajador para completar lo requerido, también puede contratar una renta vitalicia anticipada cuando los fondos acumulados le permitan financiar una pensión igual o superior al 50% del salario base.

Este proyecto de ley sufrió constantes modificaciones por lo que en algunos temas como el manejo de la Reserva Técnica acumulada del IVS, no se tiene claridad al respecto si al ser absorbida al Programa Unificado de Pensiones –PUP- (que continuaría de forma transitoria con los afiliados que decidan quedarse en el sistema público); se trasladarían los fondos a las ADAP o bien se quedan en el PUP para efectuar los pagos a los pensionados.

<sup>48</sup> Las ADAP se constituirían como sociedades anónimas de capital variable y su objeto sería exclusivamente administrar los ahorros previsionales y las prestaciones, su funcionamiento sería supervisado por la Superintendencia de Ahorro Previsional.

En todo caso, el PUP tendría que pagar tanto los beneficios de los asegurados del IVS como los de Clases Pasivas del Estado. En este sentido los costos de transición al nuevo programa privado serían tres:

- a) El déficit del sistema antiguo
- b) el costo del certificado previsional
- c) el costo de la garantía estatal de pensión básica

El primero está relacionado con lo expuesto anteriormente, claro que técnicamente la Reserva Acumulada del IVS podría responder por el pago a sus pensionados actuales, pero faltarían los recursos para las pensiones de las CPE.

También de la Reserva se podrían tomar recursos para el certificado previsional, pero esto agravaría la situación porque de no alcanzar para el total de los pensionados; menos aún habría disponibilidad para reconocer los aportes de quienes optaren por el cambio.

La garantía estatal de pensión básica, la ofrecen estos regímenes porque obviamente los cálculos matemáticos y financieros del rendimiento de los capitales invertidos (en Chile por ejemplo), aunado a que la mayoría de sueldos de cotización son bajos, no permiten acumular los fondos necesarios para garantizar una pensión digna como ofrecen.

Por tal razón, los Gobiernos ofrecen estas pensiones mínimas que sirven de paliativos y subsidios al régimen privado, que por su propia naturaleza debe buscar inicialmente obtener sus utilidades y no compensar socialmente a las personas de bajos ingresos. Este costo por lo tanto lo haría el Estado con cargo a su propio presupuesto de ingresos y egresos.

### ***SIMILITUD CON EL ESTUDIO DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS NACIONALES (CIEN)***

El CIEN ha realizado diferentes análisis desde hace tiempo (se revisó la carta económica No. 153 de 1995), pero fue a partir del gobierno del Partido de Avanzada Nacional (1996-2000), que gozó de un mayor impulso en el planteamiento de sus políticas económicas, al constituirse en algunos casos en estrategias gubernamentales.

En este sentido, jugaron un papel muy importante en la propuesta gubernamental de ley analizada anteriormente, incluso en el proyecto de “Lineamiento de Política Económica y Social para Guatemala 2000-2003”, nuevamente presentaron su propuesta, que parte de un diagnóstico pesimista acerca del seguro social guatemalteco, con énfasis en el programa de IVS del IGSS.

Sin embargo, como dato curioso en los documentos que se tuvo oportunidad de revisar, siempre presentó que la tasa de cotización en el programa del Instituto de Previsión Militar (IPM) del 28% era exclusivamente financiada con el aporte laboral; este descuido en la consulta legal del caso crea incertidumbre en la certeza del manejo de otros datos que pueda presentar.

Indica con claridad que en 1998 la reserva técnica se encontraba invertida en mayor parte (60%) en Bonos del Tesoro, pero cuando se refiere a su rendimiento hace mención al obtenido en la década de los ochenta; cuando efectivamente se obtuvieron rendimientos a tasas inferiores a las de mercado. Pero no investiga que sucedió en los noventa, principalmente a partir de 1995, que sería un referente comparativo con el año al que inicialmente se refiere, esta conclusión de que la reserva ha tenido una baja rentabilidad también la tiene el programa gubernamental.

Al igual que el diagnóstico de Gobierno, se refiere al IVS como un sistema de Reparto y por lo tanto su estructura no es capaz de sobrevivir ni en el mediano plazo, de manera que no es susceptible de modificarse en sus variables.

La recomendación de reforma es la misma que la planteada en el proyecto de ley, y solamente agrega que deben hacerse acciones en el corto plazo tendientes a preparar las instituciones públicas e instrumentos aplicables a la unificación de los programas del IVS y CPE, regulación del registro de cotizantes y actualización de datos.

En el mediano plazo las acciones deben estar encaminadas a fortalecer el sistema financiero nacional, realizando las reformas legales necesarias especialmente en cuanto a regular el Mercado de Valores, y la creación de la Superintendencia de Pensiones.

## **5.4 OTROS ESTUDIOS**

### **5.4.1 DEL IDIES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR**

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES) de la Universidad Rafael Landívar, en el año de 1997 realizó un estudio acerca del tema.

Desarrolló la caracterización de diez y siete sistemas de pensiones guatemaltecos vigentes en ese año, por lo que no comprende un estudio específico de los fondos de IVS; sino más exactamente un análisis comparativo de condiciones de acceso, coberturas, prestaciones, fuentes de financiamiento y otras variables del sistema previsional.

Su análisis resalta la importancia del IVS en cuanto a la cobertura y al número de pensionados por sobre el resto de regímenes, que son generalmente estatales y cuyo aporte patronal está contemplado en los presupuestos de egresos de dichas instancias públicas; aún así evidencia las grandes diferencias existentes entre ellos, llegando incluso al extremo que en ninguno de los regímenes hay coincidencia en cuanto a requisitos tales como años de contribución, edad de retiro y tasa de reemplazo sobre salario base para otorgar el valor de la pensión máxima.

Por aparte, señala el estudio que el programa IVS es el más exigente en cuanto al número mínimo de contribuciones y años de edad para entregar una pensión de vejez. Con relación a las fuentes de financiamiento en el programa del IGSS los patronos contribuyen con el

66% de los ingresos, mientras que en ocho los patronos públicos aportan más del 70% del financiamiento de los planes.

Del mismo modo, en las tasas de cotización patronales, el IVS es el que menos porcentaje sobre la planilla cobra (3.67%), ya que en algunos esta cotización sobrepasa el 17%; de la misma manera la contribución laboral más alta se registra en el de Clases Pasivas del Estado (del 9% al 15%), y nuevamente el IVS es el programa en el que menos se cotiza laboralmente (1.83%), por lo mismo el IVS del IGSS otorga las pensiones más bajas de todo el sistema (según el estudio Q.177.60 en 1995).

Al final plantea la viabilidad de reajustar el nivel de pensiones, de acuerdo a una estimación que relaciona el valor de la pensión media con el valor del sueldo medio de cotización, obteniendo el valor máximo de la pensión que se podría otorgar como proporción de los salarios cotizados manteniendo una situación de equilibrio financiero en la cual los ingresos sean igual a los egresos; para el efecto no contempla los gastos administrativos ni los rendimientos financieros, y se mantienen inalterables los porcentajes de las tasas de contribución, así como la relación de activos y pasivos.

Producto del ejercicio financiero determina que las pensiones del programa de IVS podrían alcanzar como máximo el 34.7% del monto de los salarios promedio cotizados ya que en ese fecha significaban el 14.3%, por lo tanto la diferencia de 20.4% es la proporción en que se pueden ajustar los valores; este incremento equivaldría a más del 100% del valor de la pensión promedio. De hacerse esta ampliación no quedarían recursos para aumentar la Reserva Técnica, y estaría funcionando como un Sistema de Reparto Puro.

#### **5.4.2 DEL CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES (CEUR) DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS (USAC)**

El ensayo que se presenta corresponde al año de 1997, en un momento en el cual se discutía el anteproyecto de ley que intentaba cambiar el sistema público de pensiones por uno de carácter privado con capitalización individual.

Para su análisis realizaron una investigación histórica, legal, organizativa, operativa y financiera de la seguridad social en Guatemala, asimismo presenta un enfoque teórico de los regímenes de reparto y capitalización del seguro social en América Latina.

El diagnóstico institucional se efectuó para un período que oscila entre 1987 y 1995 a partir del estudio de diferentes variables como, los patronos vigentes al IGSS y el comportamiento del crecimiento de los trabajadores afiliados en los sectores público y privado del país.

De ello deriva que el sistema implementado por el IGSS responde a las expectativas con que fue creado al proteger a la clase trabajadora inicialmente, y que en todo caso la baja proporción de trabajadores registrados responde a problemas estructurales del sistema capitalista nacional, que aún no ha alcanzado a madurar lo suficiente y sus empresas

grandes son pocas en número. De tal cuenta que las empresas pequeñas que son las que en su mayoría integran el incipiente sistema nacional productivo son las determinantes en cuanto al bajo número de afiliados.

Por otra parte, señala como agravante la creación del Decreto 78-89 Ley de la Bonificación por Productividad, por medio de la cual según sus cálculos hay empresas que pagan hasta el 70% de los sueldos a sus empleados por esta vía, la cual no esta afecta al pago de cuotas al seguro social; además, existen en algunas empresas acuerdos con lo mismos trabajadores para no ser reportados en la planilla

También el Estado al crear diferentes bonificaciones evade su contribución como patrono, de la misma manera al exonerar a todas las universidades del país del pago de sus contribuciones patronales.

Agrega elementos de la “Valuación Actuarial del Programa IVS” que realizara el Departamento Actuarial y Estadístico del IGSS en 1993, en dicha proyección se estimaba que la tasa del cotización del 4.5% podría mantenerse al menos durante ocho años (hasta el 2001), el estudio anterior pudo servir de base para su elevación en el año 2000.

#### **5.4.3 DEL PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**

Recientemente, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003 presenta un análisis de la Seguridad Social en Guatemala, pero que en la práctica se limita a un análisis del Seguro Social tomando de referencia las propuestas de reforma que ya en este estudio se presentan; específicamente, la de la Fundación Friedrich Ebert y la gubernamental a cargo de la oficina de Modernización del Estado (1997).

En el año 2001, en el informe de dicho año presentó el diagnóstico de la situación actuarial y financiera del programa IVS del IGSS en base a los trabajo realizados por los Doctores Carmelo Mesa-Lago y Fabio Durán, en el cual reafirmaban la solvencia financiera del programa y la suficiencia de la tasa de cotización actual en el mediano plazo.

Al mismo tiempo, estiman que las reservas serán crecientes hasta el año 2018, debido al superávit de operación; hacia el año 2019 los gastos totales superarían los ingresos totales (incluyendo el rendimiento anual de la reserva técnica), dando origen a un déficit de operación.

En el año 2003, el PNUD trató de pasar de un plano analítico de los problemas económicos y sociales del país a la propuesta de acciones tendientes a aplicarse; en ese contexto recomienda en su último informe realizar una Reforma al seguro social de carácter mixto, que conserve la base de la prima media escalonada a cargo del IGSS y otra complementaria en base al sistema de capitalización individual que podría ser administrada por la empresa privada o empresas mixtas.

Dicha reforma es muy similar a la propuesta de la Fundación Ebert, con las variantes de que en la creación del nuevo régimen sería optativo el traslado para los actuales asegurados al programa IVS y obligatorio únicamente para las personas que por primera vez se incorporen al mercado laboral; además, contempla que en el programa no contributivo que atendería a los segmentos poblaciones de difícil incorporación por razones de bajos ingresos o naturaleza del empleo (servicio doméstico), sea el Estado como tal quien financie la atención a través de programas específicos.

Por lo demás la propuesta es exactamente igual, incluso propone elevar la edad de retiro en forma paulatina, situación que ya se hizo desde el año 2000.

## ***5.5 ANALISIS DE LAS PROPUESTAS***

Como se indicó al inicio, se reafirma que el estudio realizado por el Doctor Carmelo Mesa-Lago es el más completo desde el punto de vista técnico, ya que para su análisis considera diferentes enfoques que concluyen en la sana situación financiera del programa IVS.

En ese sentido, la propuesta gubernamental adolece de un análisis actuarial y de costos que permitan obtener con mayor claridad la situación estudiada, generalmente se basa en los postulados teóricos acerca del programa de Reparto, que no es el del IVS. Por aparte, justifica la evasión de la parte patronal en dos vías, la primera indicando que los servicios del Instituto son malos y eso desmotiva a que afilien a sus trabajadores; y por otra cuando señala como deficiente el hecho de que el patrono contribuya en mayor proporción al trabajador, demostrando ignorancia de la ley que lo contempla de esa manera.

Además, el análisis que le sirvió de base al Gobierno de ese entonces fue el realizado por el CIEN, que únicamente se basa en la relación activo/pasivo, la cual evidentemente se ha deteriorado; pero no se encuentra en una situación dramática como lo pretende presentar. También señala que las pensiones de los beneficiarios son bajas, sin considerar que si el valor de las pensiones es así es porque los patronos pagan o reportan similares valores en las planillas de cotización.

En consecuencia, el diagnóstico del seguro social guatemalteco es escueto y con inexactitudes como el de considerar que al IPM solo cotizan los trabajadores, obviando el aporte Estatal.

Los otros estudios realizados como el del IDIES, son aceptables en cuanto a presentar la situación del seguro social en todo el país, que para efectos de análisis comparativos demuestran que el programa de IVS es al que menos importancia financiera le otorga el Estado a pesar de que tiene el mayor número de afiliados. Asimismo, al final hace una propuesta de posibilidad de mejorar el valor de las pensiones, partiendo de una situación de Reparto Puro que al menos como indicador demuestra la suficiencia de los ingresos en el año del estudio (1995), para compensar dicha mejora.

El trabajo del CEUR es buen referente histórico y considera el diagnóstico del Departamento Actuarial del IGSS en cuanto a la situación actuarial y financiera, por lo que su información es válida para sustentar la propuesta presentada en dicho documento, además que esta información debió servir para apoyar la posición de la USAC cuando se intentó realizar la reforma gubernamental, que concluyó en que el programa debe ser reestructurado sin modificar su esencia de funcionamiento.

En conclusión, la propuesta de la Fundación Ebert es modificar el programa actual a partir de la creación de un régimen mixto con base en el público de prima media escalonada y un componente de capitalización individual; el del CIEN y Gobierno propugna por el cierre del programa actual de IVS y de CPE y propone la creación de uno nuevo de CPI, administrado por empresas ADAP de corte totalmente privado y en el cual cada contribuyente forma su propio capital para el retiro.

La USAC y otros grupos que conformaron los Encuentros de Actualización<sup>49</sup> (a mediados de 1995) cuyo fin era discutir acerca del tipo de reforma a sugerir, de los que se retiraron al final el Gobierno, el CIEN, y ASIES que representaban a la oficina de Modernización del Estado; continuaron trabajando y presentaron como producto un “*modelo de sistema reformado*”, lamentablemente no se obtuvo información del estudio técnico actuarial y solamente informa de propuestas para fortalecer el sistema tales como, mantener el sistema de IVS y EMA unidos, recuperación de las deudas, y modernización del sistema de información a los afiliados.

Dentro de las debilidades de todas las propuestas no se contempla un mecanismo eficiente que aumente la cobertura, que a criterio personal es una de las principales debilidades actuales del sistema, que no se resuelve con la implementación de un sistema de CPI y con el Mixto solamente se mejoraría en la posibilidad de poder otorgar mejores pensiones a las personas con mayor capacidad de ahorro. Las propuestas de reestructuración del modelo actual adolecen de puntualizar solamente las acciones de funcionamiento técnico financiero necesarias para mejorar la situación, confiando principalmente en la eventual recuperación de la deuda estatal como tal y como patrono.

En común prevalece de manera diferente la imperiosa necesidad de devolverle la autonomía al Instituto, para que pueda hacerse responsable directo del manejo financiero de los recursos; también, la modificación de las leyes que limitan a que la institución pueda diversificar sus inversiones, en este punto hay que tomar en cuenta los últimos acontecimientos de desfalco al IGSS y en todo caso, hay que diseñar simultáneamente mecanismos de control y auditoría social que permitan evaluar el desempeño de la institución en la mejora de los ingresos de los pensionados.

---

<sup>49</sup> Informe de Desarrollo Humano del PNUD año 2003.

## CAPITULO VI

### PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DEL IVS

El presente estudio, de forma moderada, ha tratado de analizar las condiciones imperantes en el programa IVS del IGSS, de cara a una posible reestructuración que viene siendo impulsada por diferentes sectores gubernamentales y privados del país.

Por tal razón, se estudiaron las condiciones imperantes en otros programas latinoamericanos reformados que presentaban situaciones problemáticas parecidas de una u otra forma a las que afronta el programa guatemalteco. En ese sentido, lo que se propone es una adaptación de experiencias realizadas en otras latitudes, pero tomando muy en cuenta el propio contexto nacional con sus diferencias positivas y negativas en relación con el resto de la región.

Desde el punto de vista de funcionamiento técnico, también se trató de ser receptivo a toda propuesta sin limitaciones, más bien enmarcándose en los resultados, que en un última instancia deben ser orientados a mejorar la situación socioeconómica de los pensionados y a mantener la sostenibilidad financiera del programa; pretensión sumamente difícil porque la mejora de uno de los dos objetivos puede afectar negativamente al otro.

Aún así y a reserva que las condiciones demográficas cambien de tendencia, considerando la incidencia de factores no contemplados en el presente análisis; como también, que los rendimientos financieros en los mercados de capitales y el comportamiento inflacionario sufran modificaciones drásticas a las expresadas en los últimos diez años, se hace la siguiente propuesta.

#### **6.1 IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA**

Puede identificarse a partir de diferentes espacios de trabajo, pero en el presente ensayo se limitará al análisis de las áreas siguientes: administrativa, legal, económica y la financiera.

Los aspectos administrativos comprenden su forma de organización y los procedimientos para alcanzar los objetivos del programa. En este sentido, la labor del IVS se lleva principalmente a cabo en la Dirección General de Prestaciones Pecuniarias con el apoyo de otras direcciones, principalmente la Financiera.

Se pudo comprender que a nivel interno de la institución existe un sistema de procedimientos y controles administrativos para el manejo de los recursos. El pago de las prestaciones debe ser modernizado y así atender eficientemente a los pensionados; existe un desconocimiento de los aportes individuales de los afiliados y cuando alguien desea jubilarse debe buscar a las empresas en donde laboró para que le certifiquen o informen de sus cotizaciones, con el inconveniente que muchas veces las empresas ya no existen y se retarda la verificación, o en el peor de los casos, es imposible de realizarse.



La falta de un control exacto de los aportes realizados, también afecta a los afiliados en cuanto a sus pretensiones acerca del monto de la pensión a recibir, por lo que adversan a la institución, cuando se crean mayores expectativas en los beneficios reales a que tienen derecho.

En la estructura organizativa existe un Departamento de Inversiones adscrito a la Dirección Financiera, responsable de proponer a la Junta Directiva con el visto bueno del Consejo Técnico, la colocación anual de los fondos en mercados que reditúen los mayores beneficios, pero que también cumplan con las condiciones de inversión establecidas en la Ley. Aunque han existido reglamentaciones acerca de conformar un comité de inversiones con representantes de diferentes departamentos y direcciones de la institución y del Consejo Técnico, en la práctica las decisiones giran en torno a los criterios de la Gerencia.

El mayor problema administrativo del programa es el atribuible a la falta de autonomía de la institución, que repercute en la falta de criterios de acción en cuanto a la búsqueda de sus propios beneficios y no los del Gobierno de turno; que se disputa cuotas de poder a través de colocar a personas afines a sus intereses por medio de sus representantes e incluso a través de los otros sectores representados en la Junta Directiva.

Aunque últimamente, la Junta Directiva ha logrado mayores espacios de decisión, el nombramiento del Gerente es a instancias del Gobierno a través de sus representantes, dejando las subgerencias a procesos de negociación entre el resto de sectores. Pese a ello, el Estado puede intervenir la institución cuando ocurren situaciones que lo ameritan y nombrar directamente al Gerente y Subgerentes.

En los aspectos legales existe claramente una definición de sus atribuciones y alcances contenidos en la Ley Orgánica del IGSS, el Reglamento del IVS y otros acuerdos que actualizan los procedimientos. Por otra parte, su funcionamiento y obligaciones son determinadas desde la Constitución Política del país, máxima autoridad en la jerarquía de las normas guatemaltecas.

También en los Acuerdos de Paz se define el objetivo eminentemente socioeconómico de programas como el IVS, y reafirma en el IGSS la aplicación del régimen de seguridad social nacional y su carácter autónomo; también, recuerda la ratificación por parte de Guatemala del convenio de la OIT referente al tema, y que por lo tanto no puede evadir la responsabilidad de proveer los mecanismos que garanticen la eficiencia, universalidad, unidad, y obligatoriedad en el funcionamiento del programa.

Por lo tanto, existe un marco legal lo suficientemente fuerte para la búsqueda de soluciones que mejoren la situación del IVS, de manera que no existan intromisiones como la referida en el nombramiento del Gerente de la Institución por parte de la presidencia; error ratificado a nivel constitucional pero que es contradictorio al espíritu original de la legislación en la materia.

En el campo económico financiero de la institución se presenta claramente una situación de crecimiento de los ingresos menor a la tendencia de los egresos, principalmente en la relación entre las cuotas de aportación al programa y el pago de las prestaciones. Situación

que no ha afectado significativamente los resultados globales obtenidos, debido al flujo de recursos anuales provenientes de la colocación de valores en el mercado financiero, principalmente en la banca y sector público.

Este aspecto es sumamente importante, porque la dependencia de resultados en base al rendimiento de la inversiones, tropieza con la posibilidad de colocar cada vez mayor cantidad de fondos en un mercado financiero nacional confiable, que no es capaz de absorber enormes cantidades de capitales; lo que puede obligar a las autoridades del IGSS a incursionar en mercados inseguros tratando de diversificar las inversiones.

Además, que las políticas inversionistas del IGSS están supeditadas a la coordinación de las directrices anuales de la Junta Monetaria, de manera que no afecten negativamente el desarrollo de la economía; lo cual supone pisos y techos de rendimiento máximos tolerables, aunque de esta forma limiten las oportunidades de mejorar los resultados.

Por lo tanto, la contracción de un mercado laboral formal se presenta como un reto a superar para aumentar el número de cotizantes y que de esta manera no se dependa tanto de los recursos provenientes de capital. En ese sentido, la cobertura de la PEA y la relación activo/pasivo se han deteriorado en el transcurso de los años estudiados al pasar de 26% a 22% la primera; y de disminuir de 9 a 6 las personas cotizantes por cada pensión individual, y de 17 a 9 considerando los pensionados por núcleo familiar.

La baja en el número de afiliados se ha visto reforzada por las políticas gubernamentales que reducen el tamaño del Estado en detrimento de los derechos laborales y de los ingresos del IGSS; cuando trasladan actividades a la empresa privada que en búsqueda de la eficiencia recorta al personal y/o ya no contrata al mismo número de trabajadores estatales expulsados del sistema, pasando éstos a formar parte de la economía informal o en categoría de subempleados que no cotizan al seguro social.

También, a través de establecer diferentes formas de contratación de personal como el de Honorarios o Servicios Técnicos, que en el buen uso de los rubros contables y legales correspondería a relaciones de no dependencia con personas que prestan un servicio específico a la institución, sin relación de horarios y presentando un producto claramente definido; lo cual no sucede cuando exigen facturas por servicios, porque las personas siguen bajo condiciones de trabajadores en relación de dependencia sujetos a horarios diarios y tiempos indefinidos de contratación.

El incremento en el valor real de las pensiones, en los últimos seis años del análisis es positivo para la mejora en la calidad de vida de las personas, pero disminuye los superávits operacionales del IGSS. Aún así, el monto de la reserva técnica es suficiente y ha mantenido su relación inalterable garantizando ampliamente el respaldo económico para el pago del valor actual de las pensiones vigentes a cada año, pese a ello, el valor nominal se vio afectado por los efectos inflacionarios; pues la tasa promedio anual de crecimiento en los valores nominales es del 20%, mientras que afectada por el costo de vida, baja al 10%, la mitad de lo que generó anualmente.

La deuda del Estado como tal ascendió a Q.612.9 millones y como patrono a Q.32.9 millones, la de la empresa privada a Q.207.6 millones en 1999, para un total de Q.853.4 millones en el programa IVS; montos que de haberse recibido oportunamente aumentarían el valor de la reserva y la posibilidad de mejorar el valor de las pensiones, especialmente en las contribuciones patronales que constituyen una clara evasión.

## **6.2 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS**

La propuesta gira en torno a lo planteado por diferentes sectores, en cuanto a derogar el Decreto 545 de la Presidencia de la República, relativo a la potestad que tiene de nombrar al gerente y subgerentes de la institución; con el objeto de devolverle la atribución a la Junta Directiva y así definir los planes de acción, ejerciendo una supervisión adecuada del gerente tomando en consideración que si ellos lo eligen deben realizar una minuciosa evaluación de las calidades y capacidades de la persona requerida para el puesto; y en base a ello evaluar su rendimiento al frente de la institución.

Entregarle mayor potestad a la Junta Directiva conlleva también mayor responsabilidad en los resultados, compartiendo los éxitos y fracasos en la dirección de la institución y en el logro de las metas que anualmente se planifiquen.

La composición de los integrantes de Junta Directiva implica la participación de diversos sectores, el estatal, los patronos, los trabajadores y académicos, se recomienda ampliar dicho grupo con la participación de un representante de los beneficiarios; en este caso de los pensionados, buscando de esta manera darle participación a las personas que directamente se ven afectadas por las disposiciones de inversión y servicios.

Además de darle cumplimiento a una de las recomendaciones de los Acuerdos de Paz, en cuanto a promover la participación de sus sectores constitutivos; igualmente, sería un contrapeso al poder de decisión que mantiene la parte gubernamental.

También, se considera oportuno otorgarle claramente al Consejo Técnico sus derechos de ente técnico consultivo, que le permitan evaluar los aspectos financieros en los proyectos de inversión que realice la institución; de manera que cualquier disposición o modificación en las políticas sea ampliamente revisada por sus representantes y de observarse algún riesgo no realizarla.

En otro aspecto, es imperativa la modernización de los sistemas de información, aunque ya se han hecho esfuerzos por estandarizar los procesos internos en el registro de datos; aún no se cuenta con una base de datos lo suficientemente analítica. Por tal razón es necesario invertir en compra de equipo de cómputo moderno, diseño de nuevos programas y contratación de personal para mantener actualizada dicha base.

Finalmente, se sugiere que el seguro social utilice los mecanismos mas apropiados para divulgar efectivamente los beneficios que otorga a toda la población, debido a que muchas personas relacionan el IGSS solamente con el programa de EMA; sin saber que parte de su

contribución es para pagar una pensión a la cual tienen derecho al continuar aportando, aún cuando hayan terminado su relación laboral con las empresas.

También, se deben establecer medios de comunicación social que puedan presentar los costos y beneficios que otorga el programa de IVS, comparados con los que incurriría cualquier persona individual al tomar un seguro privado o de fondo de pensiones, para poder comprender así la magnitud del servicio que puede recibir el afiliado.

### **6.3 ASPECTOS LEGALES**

Como se indicó en la identificación de la problemática, el programa del IVS tiene un fuerte sustento legal para poder exigir el cumplimiento de su normativa, como también para fortalecer su sistema de capitalización colectiva; a pesar que en la Ley en el artículo 43 se establece que puede implementar otro que estime conveniente a sus beneficios, éste se entiende como complementario al existente y no como sustitutivo.

La atribución que tiene el IGSS de ser el único ente responsable de la seguridad social en Guatemala, que obviamente incluye el seguro, es una fortaleza para el programa IVS porque lo mantiene unido en la consecución de sus fines, además de poder interactuar con el de EMA en la atención de los pensionados.

Las limitaciones en la política inversionista contenidas en el artículo 49 de la Ley Orgánica, han sido criticadas porque le resta oportunidades al programa de diversificar su portafolio de inversiones en otros sectores o campos que aparentemente le mejorarían sus ingresos; pero, tales limitaciones tienen una razón de ser para garantizar la seguridad, rendimiento y liquidez.

En todo caso, en los años analizados del presente estudio se demuestra que en nueve de los doce observados, el rendimiento de las inversiones obtenido por el IVS ha superado la tasa pasiva promedio de referencia bancaria al final de cada año; es claro que individualmente pudo haber existido un mayor rendimiento en otros títulos o documentos, con el riesgo inherente por tratarse de operaciones con fines especulativos.

Por tal razón, una recomendación legal encaminada a otorgar mayor flexibilidad en la colocación de los fondos, no se considera oportuna si antes no se regula eficazmente el mercado de valores nacional. Adicionalmente, es discutible la capacidad del mismo en cuanto a la cantidad de títulos de crédito negociados que cumplan con los requisitos de seguridad y liquidez que ameritan.

Por otra parte, si flexibilizar la ley significa invertir en el extranjero, es un alto riesgo colocar los valores en las bolsas internacionales, las cuales están supeditadas a rendimientos de empresas privadas principalmente, las que por tratarse de corporaciones transnacionales corren mayor número de amenazas y debilidades; que eventualmente pueden soportar cuando pierden valor sus acciones en una sucursal pero se recuperan en otras, capacidad que no tendría el programa de IVS para compensar una pérdida imprevista.

En conclusión, si se desean fortalecer los aspectos legales, estos estarían encaminados a aumentar o buscar los mecanismos que amparen a los inspectores de la institución para verificar el cumplimiento de sus leyes y reglamentos por parte de la iniciativa privada y del Estado.

Otro mecanismo consiste en la realización de convenios de pago con el fisco que sean factibles de liquidación, considerando los recargos por mora que también se hacen a la empresa privada, para que estén en similares condiciones. Inicialmente, se contempla regularizar la deuda del Estado como patrono, por ser menor y porque es una sobrada obligación incumplida.

En un segundo plano se considera la deuda del Estado como tal, la que no por ello deja de ser importante y no puede dejar de mencionarse porque es constitucional; sin embargo, debe considerarse que el programa ha sobrevivido sin dichos recursos y puede hacerlo aún. En caso de recuperarse, sería oportuno reubicar estos fondos para mejorar el valor en las prestaciones de los pensionados y jubilados actuales.

Es una hipótesis poco probable, pero se propone que se legisle en cuanto a la creación de un programa especial para usar estos fondos estatales, que delimite las funciones del IGSS en la búsqueda del mejor rendimiento de los mismos; los que deben administrarse por separado de los fondos regulares del IVS y permitan una mejora en el valor de las pensiones, con el objeto de que en un futuro se orienten hacia programas de verdadera seguridad social que atiendan a personas de edad avanzada con escasos recursos, y que por tal razón sufran de invalidez social en un mercado laboral que es excluyente.

De esta forma, se estarían ubicando los recursos estatales en los segmentos poblacionales mucho más necesitados. Para el efecto, se puede considerar una prestación no contributiva para las personas mayores de 70 años y que no cumplen con los requisitos exigidos por el programa regular.

Finalmente, es necesario considerar cambios en la legislación que incorporen paulatinamente a las Clases Pasivas del Estado, y la disminución de los seguros complementarios desarrollados por las entidades públicas, al menos en la parte patronal que esta a cargo del Estado debido a que otorgan privilegios y ventajas comparativas al programa de IVS, y estos recursos estatales se debieran focalizar hacia sectores más empobrecidos.

De igual manera, se debe normar para que las universidades no estén exentas del pago de cuotas, especialmente las privadas pues son empresas lucrativas y deben considerar las cuotas patronales como parte de sus costos de funcionamiento.

#### **6.4 ASPECTOS ECONOMICOS Y FINANCIEROS**

Tomando de referencia el análisis de los resultados obtenidos en el período de 1990 al 2001, se pudo proyectar una situación hipotética para un mediano plazo de quince años, que van del 2002 al 2015; en el cual, se calcula que el programa con sus condiciones de acceso

y prestaciones actuales, puede llegar hasta el año 2011, sin problemas financieros importantes a cumplir con las obligaciones en el otorgamiento de beneficios a la población protegida.

Sin embargo, en un plazo mayor deben realizarse todos los estudios actuariales posibles que monitoreen periódicamente el comportamiento de diversas variables demográficas como, la proporción en las edades de la población cotizante a efecto de establecer las tablas de probabilidad acordes al nivel de riesgo que cubre. Asimismo, divulgar la tasa de expectativa de vida a la edad de retiro del programa, ya que algunos estudios la confunden con la expectativa de vida al nacer, la cual no es funcional para realizar las estimaciones.

Como consecuencia del referido análisis, se concluye que la solvencia financiera del programa IVS ha sido satisfactoria, no obstante, a partir del 2011 se estima que la tasa de cotización al programa deberá aumentar, debido al monto de los sueldos asegurados anualmente y/o al bajo número de cotizantes que se incorporan y que no responde a las expectativas de crecimiento de la población económicamente activa (PEA).

Esta situación repercute negativamente en el monto acumulado de la reserva técnica, la cual una vez cubierto el valor actual de las pensiones vigentes podría utilizarse el remanente para mejorar los beneficios de los pensionados actuales.

Además de las situaciones de evasión enunciadas con anterioridad de parte de la iniciativa privada y estatal, también existe de parte de grupos de afiliados de medianos y altos ingresos la percepción de que el sistema es injusto; toda vez que pueden cotizar montos elevados de sueldos pero al ocurrir un siniestro en el presente, como los riesgos de invalidez y sobrevivencia tienen derecho solo al 80% del sueldo asegurado sin que este exceda de Q.5,000.00; lo que permitiría en el mejor de los casos optar a una pensión máxima de Q.4,000.00, mientras pudo haber cotizado sueldos mayores a dicho monto.

Tomando en consideración esta situación y que además según el estudio realizado, el valor de los sueldos medios cotizados fue en el mayor de los casos (en 2001) de Q.1,783. mensual, y ante una falta de información más detallada que estructurara los sueldos por rangos de ingresos y así determinar la moda o promedio ponderado; se deriva que el sueldo medio simple es representativo del valor anual de dichos sueldos de cotización.

Por todo lo anterior, se propone como una medida que incentive a las personas a afiliarse al programa, el establecer un nuevo sistema de pensiones que sea administrado totalmente por el IGSS pero que se divida en dos componentes; uno de capitalización parcial como la prima media escalonada actual en la que coticen todos los sueldos hasta por el monto máximo vigente de la pensión máxima vigente, en el caso actual hasta por Q.5,000.00, el valor se actualizaría de acuerdo a la modificación de dicha pensión.

Los aportes patronales y laborales se mantendrían en las mismas bases y proporciones. El aporte del Estado como tal se destinaría exclusivamente a mejorar el monto de las pensiones mínimas; incluso el monto atrasado de recuperarse principalmente el referido a la cuota como patrono, también sería en este orden de prioridad que se utilizaría en el momento actual.

Todas las demás condiciones de acceso continuarían inalterables hasta que exista la necesidad real de modificar la prima de cotización; incluso el incremento paulatino en la edad de retiro porque responde a la expectativa de una persona al momento de jubilarse.

De la misma manera, se debe mantener la tasa máxima de reemplazo del 80% del sueldo base, pero agregando elementos de estímulo para cotizar durante más tiempo y así obtener un valor mayor al 50% que sería el mínimo con 15 años de contribuciones; el incremento o mejora de la pensión dependería del número de años cotizados después del mínimo.

Para las pensiones de invalidez y sobrevivencia no se sugiere ningún cambio y podrían continuar con los requisitos actuales.

El segundo componente del sistema propuesto es de capitalización plena e individual y sería obligatorio para los sueldos mayores de Q.5,000.00 y hasta Q.15,000.00 mensuales, la tasa de contribución sería la misma y distribuida en las mismas proporciones entre patrono y trabajador, el Estado como tal no aportaría.

Los fondos recaudados en este segundo nivel o pilar serían destinados a formar una cuenta individual del afiliado, e invertidos por el IGSS en las mejores condiciones de rentabilidad y seguridad, mientras que el monto acumulado se entregaría a los beneficiarios cuando ocurra cualquiera de los siniestros del programa.

De esta cuenta, el asegurado recibiría dos pensiones, una en el régimen básico de capitalización colectiva y otra en el régimen complementario de capitalización individual.

Los montos mayores a Q.15,000.00 quedarían en libertad de realizar aportes voluntarios a los sistemas privados de pensiones, supervisados por la Superintendencia de Bancos.

### ***RAZONES PARA SUSTENTAR LA PROPUESTA***

Como se ha indicado el análisis del programa IVS actual presenta una situación aceptable, que permite vislumbrar su sostenibilidad en el corto y mediano plazo de mantenerse las estimaciones consideradas.

Debido a la característica propia del régimen de prima media escalonada, que necesita de la continua incorporación de personas que coticen al mismo y dado que este crecimiento en los últimos años no es el requerido; se incorpora el elemento de capitalización privada e individual como un mecanismo que en forma mínima estimule dicha afiliación.

No se considera la sustitución del sistema de prima media escalonada que utiliza el IVS por un programa de capitalización plena e individual (CPI) que propone el Estado, ni un sistema mixto cuyo componente de CPI sea administrado por la empresa privada, por diversas razones que se exponen a continuación:

- Inicialmente, aumenta la tasa de cotización en valores absolutos de 5.5% a 13.5%, que en valores relativos significan el 145%, y de este incremento lleva la

mayor carga el sector laboral al pasar de 1.83% actual al 8.5% propuesto, con un aumento relativo del 364%.

- Los bajos salarios que pagan tanto el Estado en planillas, como la iniciativa privada, se verían fuertemente afectados por este aumento.
- Se traslada una fuerte presión financiera al Estado al asumir los costos de transición de un sistema a otro, los cuales incluyen bonos de reconocimiento por los aportes realizados en el anterior sistema de afiliados que se trasladen; el déficit de operación del sistema público, que surge cuando se disminuyen los cotizantes al programa y continúan las obligaciones presentes y el pago de las futuras pensiones de los asegurados que permanezcan en el régimen, y una más que es la garantía estatal de pago de la pensión mínima.
- Solamente por concepto del déficit futuro del IVS y del reconocimiento de derechos jubilatorios se estima un costo total de Q.71 mil millones<sup>50</sup> que a pesar de que se distribuyen en el tiempo, implica en cada presupuesto anual destinar parte de los recursos; además, que el costo de la pensión mínima será permanente en dicho presupuesto estatal.
- Según la experiencia latinoamericana los sistemas de CPI no aumentan la cobertura, incluso la disminuyen como ha ocurrido en Chile y Uruguay.
- Los costos de administración de esos mismos regímenes y los del resto de reformados en la región con sistemas paralelos y mixtos son mayores a los que incurren los sistemas públicos, y obviamente dichos gastos son trasladados a los afiliados.
- En el estudio se determinó que los porcentajes aplicados en Latinoamérica sobre el salario por concepto de comisiones (que son los gastos administrativos) variaron de 1.17% en México al 2.5% en Argentina y el Salvador, sin considerar que en México existen Administradoras privadas que realizan cobros fijos o porcentajes sobre saldos y/o rentabilidades; como también que en la mayoría de regímenes reformados también se efectúan pagos por recibir las pensiones en la modalidad de Retiro Programado.
- En ese sentido en el programa del IVS del IGSS el costo administrativo correspondió al 0.86% en 1990 y el 0.66% en el 2001, porcentajes que incluyen además la atención médica a los pensionados, y que obviamente en un sistema privado de capitalización no existe.
- Al obtener el costo relativo del gasto de administración por la tasa de cotización total al programa previsional, solamente en Colombia es menor (11.1%) al del IVS del IGSS (12%). Sin embargo, como se indicó con anterioridad, en este

---

<sup>50</sup> Monto calculado en estudio de la Fundación Friedrich Ebert elaborado por el Doctor Carmelo Mesa-Lago y el Licenciado Fabio Durán en el marco de la propuesta de reforma gubernamental de 1997.



último, se incluye la atención médica no solamente de sus pensionados, sino también la de los jubilados estatales, contribuyendo de esta manera a fortalecer el concepto de Seguridad Social y no únicamente el de seguro.

- La rentabilidad ofrecida por los sistemas privados como el de Chile tiende a disminuir por la estrechez de los mercados de inversión nacionales que no son capaces de absorber el flujo de capitales que genera el sistema.
- En ese orden de ideas en Chile la rentabilidad promedio desde el inicio del programa hasta abril del 2001 fue de 10.9%, en el último año a la misma fecha de 5.6% , y la que se encontraba vigente para el último trimestre fue de 4.6%,
- Si se comparan dichas tasas con los rendimientos del fondo del IVS se puede observar que para el período de análisis de los doce años alcanzó el 12.9% y la obtenida en el último año (2001) ascendió a 10.9%, lo cual demuestra que no necesariamente se deben trasladar los fondos a los sistemas privados para obtener mayores utilidades; sino que en todo caso dependen de las condiciones y tamaños de los mercados de capitales
- La mejora en el monto de las pensiones depende también del valor del sueldo asegurado y de la tasa de contribución; y esto no tiene nada que ver con el sistema que se emplee, como el mismo modelo chileno lo indica al señalar que con la cotización del 10% no será posible obtener una pensión equivalente al 70% del último sueldo cotizado; si las personas no cotizan activamente sugiere realizar aportes adicionales para alcanzar tal proporción.
- En cuanto a que el sistema mixto propuesto sea llevado a cabo por el IGSS y no por empresas privadas, es principalmente por la garantía que el mismo ofrece en contraposición al riesgo de la especulación que motiva la razón de ser y funcionar de la empresa privada.
- Como ejemplo, se menciona a Uruguay, donde el sistema mixto de pensiones tiene un componente de CPI a cargo de AFAPs, las que pueden ser privadas o estatales y el mayor porcentaje de afiliados (38%) y de capitales (56%) a finales del año 2000, se encontraban concentrados en la AFP República de corte público y que curiosamente es la única que ofrece garantía estatal.
- Desvincular al Estado totalmente del sistema previsional como señala la propuesta gubernamental, es contraproducente desde el punto de vista social, entendiendo que la seguridad social es un instrumento de la política de desarrollo que complementa los ingresos de las personas para mejorar su condición de vida integral.
- Principalmente, en la región latinoamericana que se caracteriza por los bajos ingresos de su población, es de vital importancia no solo mantener su apoyo sino además aumentarlo; como sucede en Ecuador en el cual existe un seguro social

campesino apoyado financieramente por el Estado, los patronos, los trabajadores y en diferente proporción por los beneficiarios, los campesinos.

- Las reformas en los sistemas públicos latinoamericanos se realizaron en parte por diversos problemas financieros que no acusa el IVS, como la entrega de pensiones altas no respaldadas por los aportes reales y la desviación de recursos del programa a otros de enfermedad o de diferente índole.

## 6.5 RESULTADOS

Se realizó una proyección del estado de ingresos y egresos del IVS con todas sus cuentas que lo integran para un período del 2002 al 2015, usando como herramienta técnica de proyección el método de mínimos cuadrados a partir de los años estudiados de 1990 al 2001, la tendencia se graficó para determinar el grado de confiabilidad al mismo y resultó apropiado para los efectos de la investigación.

Inicialmente, se proyectaron las tendencias de crecimiento en la población económicamente activa (PEA), el número de cotizantes y de posibles beneficiarios en sus tres ramas de cobertura, invalidez, vejez y sobrevivencia. Es de aclarar que en estas variables es conveniente realizarlas en base a cálculos actuariales que incluyan los cambios demográficos y las tablas de probabilidades para los riesgos. No obstante, como la intención primordial del presente trabajo es financiera, solamente se comparó con los resultados de los trabajos realizados por el Doctor Carmelo Mesa-Lago y el Licenciado Fabio Durán y las diferencias no son mayores.

**CUADRO 15**  
**PROYECCION DE COBERTURA**  
**2002-2015**

AÑOS	PEA	COTIZANTES	COBERTURA %
<b>2,002</b>	3,866,322	835,655	21.6%
<b>2,003</b>	3,992,139	842,134	21.1%
<b>2,004</b>	4,117,957	856,223	20.8%
<b>2,005</b>	4,243,774	870,312	20.5%
<b>2,006</b>	4,369,591	884,401	20.2%
<b>2,007</b>	4,495,409	898,490	20.0%
<b>2,008</b>	4,621,226	912,579	19.7%
<b>2,009</b>	4,747,044	926,668	19.5%
<b>2,010</b>	4,872,861	940,757	19.3%
<b>2,011</b>	4,998,679	954,846	19.1%
<b>2,012</b>	5,124,496	968,935	18.9%
<b>2,013</b>	5,250,313	983,024	18.7%
<b>2,014</b>	5,376,131	997,113	18.5%
<b>2,015</b>	5,501,948	1,011,202	18.4%

FUENTE: Estimaciones propias en base a información histórica del Departamento Estadístico del IGSS y del INE.

Los resultados anteriores, son considerados de acuerdo a la situación actual sin cambios en el programa y manteniendo el esquema de costos y beneficios. Las estimaciones evidencian la necesidad de tomar las medidas necesarias para revertir la baja tendencia en la cobertura que tiene el IVS en relación a la PEA.

Se puede apreciar que del 21% de cobertura en el 2002 se puede bajar hasta el 18% en el 2015, como consecuencia de las tendencias socioeconómicas que disminuyen proporcionalmente los empleos en la economía formal y al poco interés de las autoridades públicas por sancionar la evasión y elusión patronal por registrar a sus trabajadores; como también el desinterés de grupos laborales que no sienten un beneficio efectivo en el programa.

El cociente de carga demográfica, que significa para el programa el número de cotizantes por cada pensionado, se obtuvo a partir del número medio mensual en cada año proyectado, los resultados indican que se agudizará la relación activo/pasivo como lo demuestra el siguiente cuadro:

**CUADRO 16**  
**PROYECCION DE PENSIONADOS Y RELACION ACTIVO/PASIVO**  
**PENSIONES POR GRUPO FAMILIAR**  
2002-2015

AÑOS	PENSIONADOS					RELACION ACT/PAS
	COTIZANTES	INVALIDEZ	VEJEZ	SOBREVIVENCIA	TOTAL	
<b>2,002</b>	835,655	12,959	52,118	34,569	99,646	8.4
<b>2,003</b>	842,134	13,428	54,667	36,605	104,700	8.0
<b>2,004</b>	856,223	13,897	57,216	38,642	109,755	7.8
<b>2,005</b>	870,312	14,367	59,766	40,678	114,811	7.6
<b>2,006</b>	884,401	14,836	62,315	42,714	119,865	7.4
<b>2,007</b>	898,490	15,305	64,864	44,750	124,919	7.2
<b>2,008</b>	912,579	15,774	67,413	46,786	129,973	7.0
<b>2,009</b>	926,668	16,243	69,962	48,823	135,028	6.9
<b>2,010</b>	940,757	16,712	72,511	50,859	140,082	6.7
<b>2,011</b>	954,846	17,181	75,061	52,895	145,137	6.6
<b>2,012</b>	968,935	17,650	77,610	54,931	150,191	6.5
<b>2,013</b>	983,024	18,119	80,159	56,968	155,246	6.3
<b>2,014</b>	997,113	18,589	82,708	59,004	160,301	6.2
<b>2,015</b>	1,011,202	19,058	85,257	61,040	165,355	6.1

FUENTE: Estimaciones propias en base a datos del Departamento Actuarial y Estadístico del IGSS

De 8 personas cotizantes en el año 2002, se puede llegar a 6 en el 2015, lo que significa que cada vez serán menos las personas que de alguna forma sostendrán el costo del disfrute de una pensión en el futuro; sin considerar que las mejoras en las condiciones de vida, afectan adversamente al programa toda vez que los beneficiarios tendrán mayores expectativas y por lo tanto, necesitarán de más años de recursos; consecuentemente también es factible que aumente aún más el número de pensionados por vejez que el estimado.

En cuanto a los resultados financieros, éstos son más favorables y permiten la sostenibilidad del programa hasta el año 2011, sin necesidad de aumentar la tasa de

cotización, ya que la relación del monto de salarios cotizables por el monto de los egresos totales del programa, denominado costo proyectado sobre la planilla; se estima que llegará en dicho año al 5.5%, que es la tasa actual de cotización.

No obstante, en cuanto al flujo de efectivo, el programa podría financiar las pensiones con los productos financieros que genere la reserva técnica en los años siguientes, asumiendo un rendimiento del 9.5% anual sobre los ingresos de capital. Lo cual de acuerdo al período observado es factible, si se considera que el rendimiento promedio del mismo fue del 13%, el resto de condiciones continúa inalterado y se presentan según la tendencia observada.

A continuación, se muestran cuadros de resumen por cada uno de los años proyectados, aclarando que la información se encuentra de forma analítica en los estados financieros que se adjuntan en los anexos; en los mismos se podrá observar en detalle las tendencias de los gastos por pensiones de vejez, invalidez, sobrevivencia, los gastos administrativos en sus dos componentes, y de igual manera los ingresos por cuotas patronales y laborales, como también los ingresos de capital.

**CUADRO 17**  
**PROYECCION DE COSTOS SOBRE LA PLANILLA**  
2002 AL 2015

(En millones de quetzales)

AÑO	MASA SALARIAL	PRESTACIONES	GASTO ADMINISTRATIVO	GASTO TOTAL	COSTOS (%)
2002	15,958.7	701.8	103.4	805.2	5.0
2003	16,969.1	730.5	122.3	852.8	5.0
2004	18,166.1	794.9	132.9	927.8	5.1
2005	19,363.2	859.2	143.6	1,002.8	5.2
2006	20,560.3	923.6	154.3	1,077.9	5.2
2007	21,757.3	988.0	165.0	1,152.9	5.3
2008	22,954.4	1,052.3	175.6	1,227.9	5.3
2009	24,151.5	1,116.7	186.3	1,303.0	5.4
2010	25,348.6	1,181.0	197.0	1,378.0	5.4
2011	26,545.6	1,245.4	207.6	1,453.1	5.5
2012	27,742.7	1,309.8	218.3	1,528.1	5.5
2013	28,939.8	1,374.1	229.0	1,603.1	5.5
2014	30,136.8	1,438.5	239.7	1,678.2	5.6
2015	31,333.9	1,502.9	250.3	1,753.2	5.6

FUENTE: Estimaciones propias

De cumplirse con los supuestos establecidos, el costo proyectado sobre el monto anual de los salarios cotizados, definido como la relación gastos/salarios, se mantiene en valores por debajo de la prima actual del 5.5% hasta el año 2010, en año 2011 llega a su equilibrio y se puede mantener, pero, a partir del 2014 la superaría.

**CUADRO 18**  
**PROYECCION DE GASTOS, INGRESOS, SUPERAVIT**  
**Y RESERVA: 2002 al 2015**  
 (En millones de quetzales)

Año	Gastos Totales	Cuotas	Ingresos de capital	Ingresos totales	Superavit	Reserva final	Reserva /gasto
2002	805.2	877.7	543.1	1,420.8	615.6	4,551.0	5.7
2003	852.8	939.8	122.9	1,062.7	210.0	4,760.9	5.6
2004	927.8	1,006.3	511.6	1,517.9	590.1	5,351.0	5.8
2005	1,002.8	1,072.7	573.3	1,646.0	643.1	5,994.1	6.0
2006	1,077.9	1,139.1	640.0	1,779.1	701.2	6,695.3	6.2
2007	1,152.9	1,205.5	712.7	1,918.2	765.3	7,460.7	6.5
2008	1,227.9	1,272.0	792.9	2,064.9	836.9	8,297.6	6.8
2009	1,303.0	1,338.4	880.1	2,218.5	915.5	9,213.1	7.1
2010	1,378.0	1,404.8	975.3	2,380.1	1,002.1	10,215.2	7.4
2011	1,453.1	1,471.2	1,079.5	2,550.8	1,097.7	11,312.9	7.8
2012	1,528.1	1,537.7	1,194.7	2,732.4	1,204.3	12,517.2	8.2
2013	1,603.1	1,604.1	1,319.9	2,924.0	1,320.9	13,838.1	8.6
2014	1,678.2	1,670.5	1,459.1	3,129.6	1,451.5	15,289.6	9.1
2015	1,753.2	1,736.9	1,610.3	3,347.3	1,594.1	16,883.7	9.6

FUENTE: Estimaciones propias

Los cálculos anteriores son razonables si se considera el rendimiento promedio anual del 9.5% sobre las inversiones de capital, y el efecto causado por el desfaldo de Q.350.0 millones ocurrido en el 2003, que disminuiría las utilidades del referido año a Q.210.0 millones únicamente, afectando la acumulación de la reserva técnica; pero que en ningún momento puede hacer colapsar el sistema, excepto, si esa situación fuera recurrente.

En todo caso, se está asumiendo que el total defraudado nunca se recuperará, y que los rendimientos de capital de ese año son los que compensarán tal pérdida, pero sigue intacto el monto acumulado con anterioridad en la reserva.

La proyección estima como constante la proporción de gastos administrativos dentro de los egresos totales en 14.3%, la cual es posible que disminuya de acuerdo a la tendencia histórica registrada en el período de 1999 al 2002.

Se consideró que el Estado como patrono mantendrá una tendencia positiva en sus aportes de acuerdo a los últimos cuatro años estudiados, en todo caso se recuerda que la proporción de estas cuotas solamente constituyeron aproximadamente el 0.32% de los ingresos totales.

La reserva técnica mantendrá su tendencia creciente debido a la presencia de superávit de operación durante todo el período, los gastos crecerán de acuerdo a los criterios de los últimos años en la entrega de pensiones; además, de verse beneficiado este rubro por el incremento paulatino en la edad de retiro que a partir del 2008 se fija en los 65 años de edad, con lo cual se dificulta la posibilidad de acceder a una pensión de vejez.

A partir del año 2014, se calcula que los egresos totales del programa superarán los ingresos por cuotas, por lo que se tendría que compensar dicho déficit con los ingresos de

capital, que según el modelo de prima media escalonada, es técnicamente viable aunque disminuya la posibilidad de acumular recursos en la reserva técnica.

Para someter a un mayor grado de liquidez al programa de IVS, se planificaron escenarios diferentes que reducían los resultados anteriormente presentados, la información se presenta analíticamente en los cuadros números 17, 18 y 19 de los anexos.

**CUADRO 19**  
**RESUMEN DE ESCENARIOS DE PROYECCION**  
**(En millones de quetzales)**

<i>POSIBLES ESCENARIOS EN LA PROYECCION DEL 2002 AL 2015</i>	Superavit Acumulado del período	Reserva Técnica Final 2015	Reserva/Gastos al 2015	Año último de tasa actual 5.5%
Rendimiento financiero de la reserva del 9.5%	Q 12,948	Q 16,883	9.6	2011-2013
Rendimiento financiero de la reserva del 5%	Q 5,619	Q 9,554	5.4	2011-2013
Aumento del gasto en pensiones por 5%	Q 12,150	Q 16,085	8.7	2006
Rendimientos y aumento pensional del 5%	Q 4,821	Q 8,756	4.8	2006

*FUENTE: Estimaciones propias en base a resultados históricos.*

#### ***Rendimiento financiero de la reserva técnica del 5% anual***

Debido a la tendencia hacia la reducción de las tasas de interés que pueda generar el mercado de capitales nacionales, se proyecta que los productos financieros no alcanzan el promedio estimado del 9.5%, sino que solamente el 5%; y los resultados obtenidos reflejan que en cuanto al índice del costo sobre la planilla, por no estar afectado con la modificación de esta variable, se mantiene la relación egresos/salarios hasta el año 2011 en 5.5%.

Se afecta la situación financiera del IVS en la acumulación de la reserva técnica, que al final del año 2015 sería de Q.9,554.6 millones, menor a los Q.16,883.7 millones registrados de obtener rendimientos al 9.5%. En consecuencia, la relación reserva/gasto o “*grado de capitalización*” para ese año sería de 5.4, lo que significa que existirían aún fondos suficientes en la reserva para cubrir los gastos del año en más de cinco veces, que es aproximadamente la relación al año 2001.

El déficit entre los ingresos por cuotas y egresos totales, que también ocurriría en el año 2014, agravaría el resultado neto del programa porque disminuiría el superávit anual y acumulado, como también la formación de capital; en todo caso el programa sigue equilibrado porque aún no se tocarían los fondos acumulados en la reserva técnica.

#### ***Rendimiento financiero del 9.5% anual e incremento en las pensiones del 5%***

El segundo escenario suplementario, considera el rendimiento de capitales al 9.5% anual y estima un aumento de las pensiones en 5% adicional a partir del año 2004, el incremento en cada pensión podrá no ser muy significativo; pero, si se aplica a todo el gasto anual proyectado representa un aumento absoluto de Q.46.0 millones para ese mismo año y de

Q.86.9 millones en el 2015, la estrategia sería aplicar el aumento solamente a las pensiones más bajas tratando de buscar mayor equidad en sus valores.

El criterio utilizado para proponer el incremento del 5% responde a que la misma Ley establece que cuando los fondos acumulados en la reserva técnica superen a los valores actuales de las pensiones vigentes al final del año, dicho remanente podrá utilizarse en la mejora de los beneficios. En ese sentido durante el período analizado excepto en 1994, siempre existió un excedente promedio del 9.4%; que en número absolutos fue de Q.48.6 millones en 1993 cuando aproximadamente representó el 5%.

En este hipotético caso, aunque el programa siempre obtendría superávit al final de cada año de la proyección, el resultado estaría fuertemente influenciado por los productos financieros de la reserva. La relación cuotas/egresos se deterioraría continuamente, y a partir del año 2007 los gastos totales del programa superarían a los ingresos por cuotas.

De tal cuenta que, la tasa de cotización actual del 5.5% llegaría a su fin en el año 2006, forzando a incrementarla en al menos un 1%, que sería suficiente para llegar al final del período proyectado, en el cual se presume que la relación de costo sobre la planilla llegue a 5.9%, y por lo tanto el 6.5% lo superaría ampliamente.

El riesgo existente en este caso, es que se depende de un interés del 9.5% anual, el cual según las tendencias de los últimos años puede disminuir; por lo tanto, se confirma la hipótesis de que la mejora en el valor de las pensiones actuales es preferible que se haga con fondos estatales, si al menos se recupera la deuda como patrono, y en adelante ser el ente financiero que soporte principalmente los aumentos en las pensiones de baja cuantía.

### ***Rendimiento financiero del 5% anual e incremento en las pensiones del 5%***

Planteando la situación más crítica que significa disminución de los ingresos y aumento de los gastos estimados, se calculó que el programa podría seguir pagando las prestaciones con rendimientos del 5% y mantenerse en superávit de operación, aunque la acumulación de la Reserva Técnica sería muy baja, corriendo el riesgo de no contar con los fondos suficientes acumulados para garantizar el pago futuro de las pensiones vigentes a esos años.

Este escenario reduce el monto de la Reserva a Q.8,756.8 millones al final del año 2015, y el coeficiente de capitalización bajaría del histórico 5 a 1 que ha mantenido, la tasa de cotización no sería suficiente para sufragar los egresos totales y por lo tanto la opción sería aumentar las afiliaciones al programa y/o recuperar las deudas acumuladas.

En todos los escenarios se consideró que el monto defraudado de Q.350.0 millones ocurrido en el 2003, nunca se recuperará. Como se puede apreciar, de una forma u otra el programa se mantiene equilibrado en todo el período proyectado; pero, el costo sobre la planilla obliga a modificar la tasa de contribución en diferentes años, lo cual, es normal si se toma en cuenta que el modelo de prima media escalonada está definida para un período de tiempo, luego del cual hay que realizar los ajustes que el mismo sistema permite.

## CONCLUSIONES

En base a la investigación efectuada se llegó a las conclusiones siguientes:

1. A través del análisis financiero realizado, se determinó que el programa de IVS del IGSS no se encuentra colapsando; por el contrario los resultados anuales han mantenido su tendencia superavitaria, comprobándose que la Reserva Técnica se ha incrementado en cada ejercicio y no se han utilizado sus recursos para financiar el pago de pensiones, en consecuencia, en el período de 1990 a 2002 no existieron pérdidas operacionales ni de capitales.
2. Se comprobó que los egresos del programa siempre han sido pagados con los ingresos por cuotas únicamente, no se han utilizado los rendimientos anuales de capital que también podrían emplearse en dicho pago. Asimismo, los gastos administrativos que fueron altos en años anteriores, muestran una tendencia a disminuir relativamente en los recientes, lo cual, favorece el aumento de la Reserva Técnica.
3. La pérdida aproximada de Q.350.0 millones ocurrida en el 2003, afecta en el largo plazo el valor de la Reserva Técnica, el cual sin embargo, es aún suficiente para garantizar el pago de las pensiones actuales, los valores futuros dependerán de las expectativas de los mercados financieros y de los resultados de ejecución que se registren, pérdidas recurrentes como la ocurrida, si podrían afectar la solvencia del programa.
4. Se calculó que a excepción de los años de 1990 a 1993 que fueron afectados por las limitaciones gubernamentales, el rendimiento de las inversiones es satisfactorio ya que han superado los índices inflacionarios y las tasas pasivas promedio del sistema bancario nacional al final de cada año.
5. Por lo anterior, se confirma la hipótesis planteada en el plan de investigación, acerca de la solidez financiera que ha registrado el programa de IVS del IGSS; debido a ello, no es procedente en el momento actual implementar un programa de privatización de dichos fondos. Además, las experiencias latinoamericanas en los programas reformados no han logrado alcanzar plenamente los objetivos planificados, incluso la cobertura ha disminuido con relación a los regímenes anteriores.
6. El análisis permitió observar que el valor promedio real de las pensiones se ha fortalecido; principalmente en los últimos seis años este promedio ha sido superior al índice inflacionario y se ha acercado al salario mínimo legal vigente de cada año; no obstante, aún existen pensiones individuales de baja cuantía.
7. Se determinó que los porcentajes de cobertura del programa en relación con la PEA han disminuido de 26% a 22% en la serie de años analizada; por tal razón, el coeficiente de carga demográfica que mide la relación activo/pasivo se ha



deteriorado en un 35% considerando pensiones individuales y 48% en los núcleos familiares.

8. Igualmente, hay que considerar que la mayor cobertura del programa IVS se encuentra en el Departamento de Guatemala con poco más del 50% de su población, mientras que en el resto de departamentos esta alcanza en promedio al 13% y con tendencia hacia la disminución.
9. Por tanto, el programa IVS del IGSS puede conservar el superávit operacional en el corto y mediano plazo con las condiciones de acceso actuales, y obteniendo rendimientos razonables de la reserva técnica, lo que obliga a implementar controles adecuados en las inversiones. Como se observa en los cuadros 17, 18 y 19 de los anexos, aún con condiciones variables se mantiene el superávit en el período de estimación 2003-2015.
10. Situaciones cambiantes en las variables que intervienen o condiciones adversas en el largo plazo, que obliguen a realizar reformas en el programa, deben tomar en cuenta la naturaleza propia del país, la población protegida por el programa, y la verdadera situación financiera del mismo, aplicando criterios técnicos de la seguridad social y no respondiendo a intereses sectoriales.

## RECOMENDACIONES

1. Para aumentar la cobertura poblacional se plantea la modificación del programa actual, por otro que incluya los componentes de capitalización colectiva parcial y el de capitalización individual total. La cual puede realizarse en el mediano plazo tomando en cuenta los estudios actuariales que se han hecho y los que se realicen en el futuro para determinar exactamente los mecanismos de funcionamiento, y aprovechar que el programa se encuentra actualmente en aceptable posición financiera; de igual manera, se sugiere que el mismo sea administrado en su totalidad por el IGSS, por las razones que se exponen detalladamente en el capítulo VI.
2. Se considera que el porcentaje del 50% sobre sueldo base (tasa de reemplazo mínima) que se otorga, debe mantenerse al cumplir con el tiempo mínimo de 15 años, pero la tasa máxima del 80% se debería entregar con el criterio de tiempo de cotización a manera de estimular los ingresos por contribuciones. Para el efecto se propone que cada año después del mínimo requerido, goce de un incremento del 6%, hasta llegar al límite superior que sería a los 20 años.
3. En el corto plazo se pueden implementar acciones concretas como podría ser, exigir la autonomía real tanto administrativa como financiera del IGSS y negociar la deuda del Estado con criterio de objetividad en la capacidad de pago del mismo; por lo que inicialmente hay que establecer convenios de pago por la cuota como patrono que incluyan los intereses y recargos moratorios.
4. Promover ante la legislación guatemalteca, los procedimientos necesarios para redefinir el concepto de salario, que contemplen como tal cualquier mecanismo de pago, como el uso de facturas cuando el servicio es continuo y obligarlo al pago de cuotas. Además debido a que la bonificación incentivo decreto 78-89 no puede ser afectada por las cuotas al IGSS, sería conveniente que se establezcan porcentajes máximos de las remuneraciones mensuales que se puedan calcular por ese concepto.
5. Que se respeten los procedimientos establecidos para efectuar el plan anual de inversiones, como también, que el Consejo Técnico sea el ente rector en los proyectos de búsqueda de nuevas alternativas de inversión que generen rendimientos razonables y garanticen la seguridad financiera.
6. Mantener la estructura actual de la Junta Directiva, porque los sectores allí representados se complementan en los criterios, además, de agregar un representante de los beneficiados directos, los pensionados. Estas autoridades del IGSS, en la medida de sus posibilidades, deben involucrarse en el conocimiento del trabajo operativo de la institución y no solamente reunirse para revisar los informes y aprobar propuestas que puedan representar riesgos y amenazas al programa IVS.

7. Hacer conciencia en los entes que envían representantes a la Junta Directiva del IGSS a que elijan a personas idóneas, conocedoras de la Seguridad Social a fondo, honestas y con disponibilidad de tiempo para dedicarlo a su labor directiva. Debe existir un perfil que muy estrictamente se cumpla para que se elijan los representantes ante dicha Junta Directiva.
8. La mejora en el valor de las pensiones actuales que están por debajo del salario mínimo legal, debe estar a cargo del Estado; porque el seguro social entrega una pensión de acuerdo a los salarios reportados e intereses generados, y estos últimos se han visto afectados por los ingresos no percibidos en concepto tanto de cuota patronal como de Estado propiamente dicho; de manera que sean como una compensación que él mismo aportaría por no haber cumplido oportunamente con su obligación.
9. Fomentar la contribución voluntaria, disminuyendo los requisitos para hacerla efectiva y realizar campañas de divulgación acerca de los beneficios que otorga el programa en aspectos de costos por el servicio que presta.

## BIBLIOGRAFIA

- **Acuerdo sobre aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria**, Gobierno de Guatemala y Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca -URNG-, Guatemala, 1996. Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, -MINUGUA-.
- **Aguilar Olivares, Hilcias**, “El índice de precios al consumidor y la inflación: conceptualización, metodología de cálculo y usos”, Instituto Nacional de Estadística -INE-, Guatemala, 2000.
- **Apuntes de Estadística I**, selección de textos de varios autores, Escuela de Auditoria, Facultad de CCEE, Guatemala, 1986.
- **Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones**, “Ahorro voluntario aumenta las pensiones”, Serie de Estudios número 14, Chile, 2001. “Razones de la expansión del Sistema de AFP en el mundo”, número 13, Chile, 2000. [estudios@afp-ag.cl](mailto:estudios@afp-ag.cl)
- **Asociación Internacional de la Seguridad -AISS-**, “Reestructuración de los regímenes públicos de pensiones”, resumen de temas de discusión efectuados por Lawrence Thompson, Senior Fellow del Urban Institute, Washington, D.C., USA, 1998.
- **Bailey, Clive**, “Ampliación de la cobertura de los regímenes de pensiones”, Departamento de la Seguridad Social, OIT, 1997.
- **Bonilla García, Alejandro**, “Análisis de las comisiones cobradas por administradoras de fondos de retiro en América latina”, equipo técnico multidisciplinario OIT, 1997.
- **Bosch Doménech, Antoni**, “La seguridad social española: un debate inaplazable”, Antoni Bosch Domenenech y Carlos Escribano Saez, Ediciones de la Universidad Complutense, S.A., España, 1989.
- **Carvalho Pinheiro, Vinicius**, “20 años de reforma de la Seguridad Social en Chile”, Previdencia Social do MPAS, Brasil, 2001.
- **Centro de Estudios Urbanos y Rurales, CEUR-USAC**, “Dos estudios sobre la propuesta de privatización de la Seguridad Social en Guatemala”, Boletines 33 y 34, Guatemala, 1997.
- **Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN-**, “Carta Económica” No.153, Guatemala, 1995.

- **Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN-**, “Situación y perspectivas de la Previsión Social en Guatemala” y “Lineamientos de política económica y social para Guatemala 2000-2003, Mimeografiado, Guatemala, 1998 y 1999.
- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-** “Seguridad social y equidad en el istmo centroamericano”, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO-, Costa Rica, 1995.
- **Departamento de Estudios Nacionales**, “La política monetaria, cambiaria y crediticia durante 1997 y sus expectativas para 1998”, boletín Presencia No. 3, año 8, Guatemala, 1998.
- **Departamento de Estudios Nacionales**, “La política monetaria, cambiaria y crediticia durante 1996 y perspectivas para 1997.
- **Departamento de Estudios Nacionales**, “La privatización del IVS implicaciones económicas y sociales”, Revista Presencia No. 29 Facultad de Ciencias Económicas (FCE), USAC, Guatemala, 1997.
- **Departamento de Estudios Nacionales**, “Los costos sociales de la política económica”, boletín Presencia No. 8, año 8, Guatemala, 1998.
- **El desafío de la austeridad**, Pobreza y desigualdad en la América Latina, selección de textos por Nora Lustig, traducción de Eduardo L. Suárez, México, El trimestre económico No.86, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- **El financiamiento del Desarrollo Humano: cuarto informe 2001**, Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, Guatemala, 2001.
- **El IGSS escenario de lucha de poder**, Revista Crónica, año XIII, número 616, p.14-17, Guatemala, 2000.
- **Estudio sobre los sistemas de jubilaciones y pensiones en los países del MERCOSUR y Chile**, Equipo de Representación de los Trabajadores en el Banco de Previsión Social de Uruguay, Uruguay, 1998.
- **Gómez Samayoa, Efraín**, “Fondo de Pensiones”, p.3-5, en revista Visión Financiera, Año V, No.40, Guatemala, 1997.
- **González, Carlos Enrique**, “Caracterización del sistema de pensiones en Guatemala”, Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales –IDIES-, Guatemala, 1997.
- **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano**. Informe de Desarrollo Humano 2000, Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, Guatemala, 2000.

- **Guatemala: una agenda para el desarrollo humano.** Informe de desarrollo humano, 2003, Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, Guatemala, 2003.
- **Gutiérrez Urdaneta, Luis,** “La reestructuración capitalista de los sistemas de pensiones en América Latina”, p.23-34, en revista de Ciencias Sociales No. 78-79, Editorial de Universidad de Costa Rica, Costa Rica, 1998.
- **Hacia una política social sostenible,** Gary S. Becker...(et.al.), Revista Perfiles Liberales No.56, Editorial Proliber, México, 1997.
- **Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales –IIES-**, “Análisis sobre la propuesta de Ley del Sistema de Ahorro Provisional”, Boletín Economía al Día No. 6, USAC, Guatemala, 1997.
- **Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-**, “Boletines Estadísticos”, Departamento Actuarial y Estadístico, Guatemala, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001.
- **Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-**, “Memorias de Labores anuales”, Guatemala, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001.
- **Instituto Nacional de Estadística –INE-**, “Índice de precios al consumidor” Boletines informativos de 1999, 2000, y 2002.
- **La Seguridad Social en México,** selección de textos por Fernando Solís Soberón y F. Alejandro Villagómez, México, El trimestre económico No.88, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y Fondo de Cultura Económica, 1999.
- **Lagares Pérez, Ana María,** “El derecho a la seguridad social y la gestión de los regímenes de ahorro individual”, Departamento de la Seguridad Social, OIT, 1997.
- **Ley de Clases Pasivas y Civiles del Estado y su Reglamento,** Decreto 63-88 del Congreso de la República y Acuerdo Gubernativo 1220-88, Presidencia de la República, Oficina Nacional de Servicio Civil, Guatemala, 1999.
- **Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones,** Decreto presidencial de El Salvador, mimeografiado, El Salvador, 1996.
- **Ley orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social,** Decreto 295 del Congreso de la República, Departamento de Comunicación Social y Relaciones Públicas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Guatemala.
- **Ley orgánica del Instituto de Previsión Militar –IPM-**, Decreto ley 75-84 de Jefatura de Estado, reformado por decreto 38-91 del Congreso de la República, Guatemala, 1991.

- **Los efectos de la globalización en la agricultura, la industria y el empleo**, Editores Miguel Angel Castro Pérez, César de León Contreras y Franklin Valdez Cruz, USAC-IIES, Guatemala, 2000.
- **Mesa-Lago, Carmelo**, “Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI”, conferencia ante el IV Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, México, 1999.
- **Mesa-Lago, Carmelo**, “La reforma de las pensiones en América Latina y la posición de los organismos internacionales”, p.73-94, en revista de la CEPAL No. 60, Chile, 1996.
- **Mesa-Lago, Carmelo**. “La seguridad social en Guatemala: diagnóstico y propuesta de reforma”, Fundación Friedrich Ebert representación en Guatemala, Guatemala, 1997.
- **Mesa-Lago, Carmelo**, “La seguridad social y la pobreza en Cuba” La seguridad social en América Latina, seis experiencias diferentes, mimeografiado.
- **Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala –MINUGUA–**, “Situación sobre los compromisos laborales de los Acuerdos de Paz”, Guatemala, 2000.
- **Morgan Sanabria, Rolando**. “Material de apoyo para el curso Planeación de la Investigación Científica”, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos –USAC–, Guatemala, 1994.
- **Presidencia de la República de Guatemala**, “Programa de Gobierno 1996-2000, Secretaría General de Planificación, Guatemala, 1996.
- **Reglamento general de prestaciones y beneficios del IPM**, Acuerdo Gubernativo No. 729-85 de la Jefatura de Estado, Impresos IPM, Guatemala, 1985.
- **Reglamento sobre protección relativa a invalidez, vejez y sobrevivencia**, Acuerdo 788 Del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS–, 5ª. Edición, Departamento de relaciones públicas del IGSS, Guatemala, 1997.
- **Ruiz-Tagle, Jaime**, “El sistema previsional en Chile”, Red de Seguridad Social del Uruguay, Uruguay, 2001. [www.redsegsoc.org.uy](http://www.redsegsoc.org.uy)
- **Ruiz-Tagle, Jaime**, “Reformas a los sistemas de pensiones en los países del Mercosur y Chile”, Friedrich Ebert Stiftung, Análisis laboral No. 9, Chile, 1999.
- **Soldados como empresarios: los negocios de los militares en Centroamérica**, Editores Arnoldo Brenes, Kevin Casas, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Costa Rica, 1998.

- **Sologuren, Margarita**, “Viviendo de la alcancía, los fondos de pensión”, p.10-14, revista Gerencia, Guatemala, 1997.
- **Thullen, Peter**. “Introducción a las matemáticas del seguro social de pensiones bajo condiciones dinámicas”, Centro Interamericano en Estudios de Seguridad Social – CIESS-, México, 1992.
- **Thullen, Peter**. “Métodos estadísticos y análisis de costos en la seguridad social”, Centro Interamericano en Estudios de Seguridad Social –CIESS-, México, 1992.
- **Ulúan de Martínez, Irene**, “La problemática social y los Acuerdos de paz”, p.1-61, Revista Economía No. 135 del IIES, Guatemala, 1998.
- **Universidad de San Carlos de Guatemala**, “Propuesta de la Universidad de San Carlos de Guatemala en torno a la problemática del IGSS”, Boletín Presencia Año 7, número 11, Guatemala, 1997.
- **Universidad de San Carlos de Guatemala**, Facultad de CCEE, Departamento de Planificación y Desarrollo Educativo, Lineamientos básicos para la redacción de textos/preparado por Elsa N. Paredes, Guatemala, 1998.
- **Uthoff, Andras**, “La Reforma del sistema de pensiones en Chile, desafíos pendientes”, CEPAL - Serie financiamiento del desarrollo, Chile, 2001.
- **Uthoff, Andras**, “Reforma a los sistemas de pensiones en América Latina”, p.43-58, en revista de la CEPAL No. 56, Chile, 1995.
- **Velásquez Carrera, Eduardo**. “El régimen de la seguridad social en Guatemala”, CEUR-Fundación Friedrich Ebert, Guatemala, 1997.



## ***PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS***

- Administradoras de Fondos de Pensiones de Colombia. [www.asofondos.org.co](http://www.asofondos.org.co)
- Secretaría general de la CISS [www.oiss.org](http://www.oiss.org)
- Banco de Previsión Social del Uruguay. La reforma de la Previsión Social en el Uruguay, información general. [www.bps.gub.uy](http://www.bps.gub.uy)
- Banco de Venezuela, [www.bancovenezuela.com](http://www.bancovenezuela.com)
- Caja Costarricense de Seguro Social, [www.info.ccss.sa.cr](http://www.info.ccss.sa.cr)
- Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS),. [www.redsegsoc.org.uy](http://www.redsegsoc.org.uy)
- Gobierno de Chile, Superintendencia de Administradoras, [www.safp.cl](http://www.safp.cl)
- Gobierno de Colombia, Ministerio de Trabajo, Sistema General de Pensiones. [www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)
- Gobierno de Cuba, Seguridad Social y leyes conexas, [www.cubagob.cu](http://www.cubagob.cu)
- Gobierno de la Argentina, [www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar) y [www.observatorio.net](http://www.observatorio.net)
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, [www.iess.org.ec](http://www.iess.org.ec)
- Instituto Mexicano de Seguridad Social, [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx)
- Investigación sobre el desarrollo humano y equidad en Cuba. Sistema de Naciones Unidas, 2000. [www.undp.org.cu](http://www.undp.org.cu)
- Ley que regula el subsistema de pensiones, Decreto de la Presidencia de la República de Venezuela, <http://comunidad.derecho.org/pantin>
- Seguridad social en Venezuela, [www.mercantilpensiones.com](http://www.mercantilpensiones.com)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), [www.ilo.org/public/spanish](http://www.ilo.org/public/spanish)
- Programa de desarrollo humano en Cuba (PNUD) [www.undp.org.cu](http://www.undp.org.cu)
- Revista Seguridad Social al Día, Portal de la Seguridad Social – Colombia, [www.seguridadsocial.com.co](http://www.seguridadsocial.com.co)
- Superintendencia de Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones del Perú, [www.safp.gob.pe](http://www.safp.gob.pe)

## ANEXOS

Cuadro No. 1	Cobertura Poblacional Nacional y Departamental 1990-2001
Cuadro No. 2	Indicadores de crecimiento y coeficientes de carga demográfica
Cuadro No. 3	Valor mensual de las pensiones por tipo de riesgo 1990-2001
Cuadro No. 4	Sueldos medios de cotización y pensiones medias 1990-2001
Cuadro No. 5	Valor real anual de la pensión media de invalidez
Cuadro No. 6	Valor real anual de la pensión media de vejez
Cuadro No. 7	Valor real anual de la pensión media de sobrevivencia
Cuadro No. 8	Estado comparativo de ingresos y egresos del IVS 1990-2001
Cuadro No. 9	Estado comparativo de ingresos y egresos del IVS en porcentajes
Cuadro No. 10	Inversiones y su rendimiento de 1990 a 2001
Cuadro No. 11	Análisis financiero y económico de las inversiones
Cuadro No. 12	Análisis de la Reserva Técnica de 1990 a 2001
Cuadro No. 13	Deuda del Estado como tal al final de cada año hasta 1999
Cuadro No. 14	Deuda del Estado como patrono al final de cada año hasta 1999
Cuadro No. 15	Deuda de la empresa privada al final de cada año hasta el 2000
Cuadro No. 16	Estado de ingresos y egresos proyectado con intereses del 9.5%
Cuadro No. 17	Estado de ingresos y egresos proyectado con intereses del 5%
Cuadro No. 18	Estado de ingresos y egresos proyectado pensiones incrementadas
Cuadro No. 19	Estado de ingresos y egresos proyectado con dos situaciones críticas
Gráfica No. 1	Sueldos cotizados y Y calculada de 1993 a 2001
Gráfica No. 2	Pensiones de invalidez y Y calculada de 1993 a 2001
Gráfica No. 3	Pensiones de vejez y Y calculada de 1993 a 2001
Gráfica No. 4	Pensiones de sobrevivencia y Y calculada de 1993 a 2001

CUADRO No. 1  
COBERTURA POBLACIONAL NACIONAL Y DEPARTAMENTAL  
DE 1990 A 2001

AÑOS	PEA Total	PEA Guatemala	PEA Departamentos	AFILIADOS COTIZANTES		COBERTURA IVS/PEA total	COTIZANTES IVS		Cobertura IVS geográfica	
				IGSS	IVS		Guatemala	Departamentos	Guatemala	Departamentos
1990	2,624,480			785,753	674,807	25.7%	304,906	369,901		
1991	2,712,479			786,903	675,322	24.9%	344,821	330,501		
1992	2,803,428			795,708	684,764	24.4%	357,712	327,052		
1993	2,897,427			823,239	705,460	24.3%	385,794	319,666		
1994	2,994,578			830,324	713,887	23.8%	391,477	322,410		
1995	2,985,566	790,772	2,194,794	855,596	742,448	24.9%	413,410	329,038	52.3%	15.0%
1996	3,111,404	822,512	2,288,892	852,243	738,123	23.7%	412,296	325,827	50.1%	14.2%
1997	3,237,243	854,252	2,382,991	851,292	742,424	22.9%	424,068	318,356	49.6%	13.4%
1998	3,363,084	885,991	2,477,093	887,228	778,644	23.2%	458,740	319,904	51.8%	12.9%
1999	3,488,925	917,731	2,571,194	893,126	784,747	22.5%	478,056	306,691	52.1%	11.9%
2000	3,614,714	949,470	2,665,244	908,122	796,086	22.0%	501,346	294,740	52.8%	11.1%
2001	3,740,428	981,236	2,759,192	927,768	811,365	21.7%	521,848	289,517	53.2%	10.5%

*FUENTE: Elaboración propia con proyecciones de población de 1990 a 1994 de SEGEPLAN en Memorias de Labores del IGSS, y de 1995 en adelante proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), datos de afiliados cotizantes en Memorias de Labores de cada año del estudio.*

CUADRO No. 2  
INDICADORES DE CRECIMIENTO Y COEFICIENTES DE CARGA DEMOGRAFICA  
DE 1990 A 2001

AÑOS	PEA	Indice de Crecimiento Anual	COTIZANTES IVS			Indice de Crecimiento Anual	Jubilados y Pensionados		Indice de Crecimiento Anual	Relación Activo / Pasivo	
			Privados	Estatales	TOTAL		Pensiones Individuales	Pensiones Familiares		Pensiones Individuales	Pensiones Familiares
1990	2,624,480		649,661	25,146	674,807		70,746	40,512		9.54	16.66
1991	2,712,479	3.35%	651,898	23,424	675,322	0.08%	77,940	46,872	15.70%	8.66	14.41
1992	2,803,428	3.35%	659,820	24,944	684,764	1.40%	81,700	50,440	7.61%	8.38	13.58
1993	2,897,427	3.35%	679,830	25,630	705,460	3.02%	87,329	55,507	10.05%	8.08	12.71
1994	2,994,578	3.35%	692,490	21,397	713,887	1.19%	92,608	59,712	7.58%	7.71	11.96
1995	2,985,566	-0.30%	718,202	24,246	742,448	4.00%	96,376	64,583	8.16%	7.70	11.50
1996	3,111,404	4.21%	725,242	12,881	738,123	-0.58%	96,531	66,444	2.88%	7.65	11.11
1997	3,237,243	4.04%	732,955	9,469	742,424	0.58%	103,110	71,704	7.92%	7.20	10.35
1998	3,363,084	3.89%	770,868	7,776	778,644	4.88%	111,011	78,640	9.67%	7.01	9.90
1999	3,488,925	3.74%	776,329	8,418	784,747	0.78%	119,040	84,851	7.90%	6.59	9.25
2000	3,614,714	3.61%	788,543	7,543	796,086	1.44%	127,881	91,728	8.10%	6.23	8.68
2001	3,740,428	3.48%	802,862	8,503	811,365	1.92%	131,338	95,346	3.94%	6.18	8.51

FUENTE: Elaboración propia con proyecciones de población de 1990 a 1994 de SEGEPLAN en Memorias de Labores del IGSS, y de 1995 en adelante proyecciones del INE, datos de afiliados y pensionados en Memorias de Labores y Boletines Estadísticos del IGSS de cada año de estudio.

NOTAS: Índice de crecimiento anual, relaciona año actual / año anterior. Relación Activo/Pasivo = Total cotizantes IVS / pensiones individuales o familiares

CUADRO No. 3  
 CALCULO DEL VALOR MENSUAL DE LAS PENSIONES POR TIPO DE RIESGO  
 DE 1990 A 2001

AÑOS	INVALIDEZ			VEJEZ			SOBREVIVENCIA			SALARIO MINIMO LEGAL	
	Monto Medio Mensual	No. Medio de Pensiones	Pensión Media mensual	Monto Medio Mensual	No. Medio de Pensiones	Pensión Media mensual	Monto Medio Mensual	No. Medio de Pensiones	Pensión Media mensual	NO AGRICOLA MENSUAL	RELACION Pensión/Salario
1990	1,066,672	7,228	147.57	2,704,815	20,044	134.94	1,669,667	13,240	126.11	348.00	0.4
1991	1,250,002	7,898	158.27	3,518,318	24,707	142.40	1,810,290	14,267	126.89	348.00	0.4
1992	1,632,893	8,151	200.33	4,926,332	26,843	183.52	2,582,461	15,446	167.19	348.00	0.5
1993	1,766,066	8,576	205.93	5,852,157	30,190	193.84	2,789,522	16,741	166.63	348.00	0.6
1994	2,441,642	9,206	265.22	7,580,332	31,980	237.03	3,846,047	18,526	207.60	480.00	0.5
1995	2,970,417	9,717	305.69	9,431,837	33,933	277.95	4,693,276	20,933	224.20	480.00	0.6
1996	3,581,996	10,259	349.16	11,083,802	34,652	319.86	5,541,453	21,533	257.35	528.00	0.6
1997	3,878,205	10,716	361.91	12,633,659	37,546	336.48	6,192,485	23,442	264.16	528.00	0.6
1998	4,135,886	11,116	372.07	15,035,592	41,854	359.24	6,794,473	25,670	264.69	591.30	0.6
1999	5,013,349	11,490	436.32	19,345,068	44,911	430.74	8,721,739	28,450	306.56	650.40	0.7
2000	5,561,966	12,102	459.59	22,279,704	48,387	460.45	9,808,467	31,239	313.98	715.50	0.6
2001	6,889,333	12,340	558.29	28,310,662	50,049	565.66	12,613,338	32,957	382.72	830.10	0.7

FUENTE: Cálculos propios con datos de Boletines Estadísticos del Departamento Actuarial y Estadístico del IGSS de cada año. Salarios mínimo tomados del Informe de Verificación de MINUGUA para los años de 1990 a 1999, y del 2000 al 2001 Informe de Desarrollo Humano de PNUD 2003, todos en base a información del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala. Relación Pensión/Salario = Pensión media de vejez / Salario mínimo no agrícola

*CUADRO No. 4*  
**COMPARATIVO DE INDICES DE SUELDOS MENSUALES MEDIOS COTIZADOS CON PENSIONES MEDIAS OTORGADAS DE 1990 A 2001**

AÑOS	COTIZACION MEDIA MENSUAL	No. MEDIO COTIZANTES	Sueldo Medio Cotizado	INDICE DE CRECIMIENTO	Pensión Media Invalidez	INDICE DE CRECIMIENTO	PENSION MEDIA VEJEZ	INDICE DE CRECIMIENTO	Pensión Media Supervivencia	INDICE DE CRECIMIENTO
1990	231,329,722	674,807	342.81	100.0	147.57	100.0	134.94	100.0	126.11	100.0
1991	298,878,489	675,322	442.57	129.1	158.27	107.3	142.40	105.5	126.89	100.6
1992	377,208,083	684,764	550.86	160.7	200.33	135.8	183.52	136.0	167.19	132.6
1993	474,112,871	705,460	672.06	196.0	205.93	139.5	193.84	143.6	166.63	132.1
1994	549,832,279	713,887	770.20	224.7	265.22	179.7	237.03	175.7	207.60	164.6
1995	714,680,322	742,448	962.60	280.8	305.69	207.1	277.95	206.0	224.20	177.8
1996	838,817,642	738,123	1,136.42	331.5	349.16	236.6	319.86	237.0	257.35	204.1
1997	930,674,202	742,424	1,253.56	365.7	361.91	245.2	336.48	249.4	264.16	209.5
1998	1,076,888,610	778,644	1,383.03	403.4	372.07	252.1	359.24	266.2	264.69	209.9
1999	1,199,904,434	784,747	1,529.03	446.0	436.32	295.7	430.74	319.2	306.56	243.1
2000	1,327,260,966	796,086	1,667.23	486.3	459.59	311.4	460.45	341.2	313.98	249.0
2001	1,446,904,019	811,365	1,783.30	520.2	558.29	378.3	565.66	419.2	382.72	303.5

FUENTE: Elaboración propia con datos de Memorias de Labores y Boletines Estadísticos del Departamento Actuarial y Estadístico del IGSS de cada año.

NOTAS: Índice de crecimiento = (valor medio de año actual / valor medio de año base) x 100. Año Base: 1990

**CUADRO No. 5**  
**VALOR REAL ANUAL DE LA PENSION PROMEDIO PAGADA EN INVALIDEZ**

AÑOS	SEGÚN ESTADO DE INGRESOS Y EGRESOS			Año base: 1990 = 100.0			VALOR REAL ANUAL DE LA PENSION
	TOTAL ANUAL PAGADO	No. DE PENSIONADOS	Valor Pensión media Anual	INDICE CRECIMIENTO	INDICE INFLACION	INDICE REAL CRECIMIENTO	
1990	9,121,740	7,228	1,262.00	100.0	100.0	100.0	1,262.00
1991	10,499,665	7,898	1,329.41	105.3	110.0	95.7	1,208.22
1992	12,215,793	8,151	1,498.69	118.8	125.7	94.5	1,192.56
1993	14,788,866	8,576	1,724.45	136.6	140.3	97.4	1,229.11
1994	20,357,674	9,206	2,211.35	175.2	156.6	111.9	1,412.46
1995	25,213,540	9,717	2,594.79	205.6	170.0	120.9	1,525.99
1996	29,978,960	10,259	2,922.21	231.6	188.5	122.8	1,550.24
1997	32,670,828	10,716	3,048.79	241.6	201.9	119.6	1,509.82
1998	36,838,334	11,116	3,313.99	262.6	217.0	121.0	1,526.97
1999	44,861,649	11,490	3,904.41	309.4	227.7	135.9	1,714.72
2000	50,798,739	12,102	4,197.55	332.6	239.3	139.0	1,754.31
2001	48,932,026	12,340	3,965.32	314.2	261.2	120.3	1,517.88

FUENTE: Cálculos propios en base a Estados Financieros de Memorias de Labores del IGSS de cada año consultado  
Datos de inflación según boletines Informativos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

NOTAS: Índice real de crecimiento = índice crecimiento / índice de inflación X 100.

Valor real anual de la pensión = Pensión media anual X Índice de inflación acumulado

**CUADRO No. 6**  
**VALOR REAL ANUAL DE LA PENSION PROMEDIO PAGADA EN VEJEZ**

AÑOS	SEGÚN ESTADO DE INGRESOS Y EGRESOS			Año base: 1990 = 100.0			VALOR REAL ANUAL DE LA PENSION
	MONTO ANUAL	No. DE PENSIONADOS	Valor Pensión media Anual	INDICE CRECIMIENTO	INDICE INFLACION	INDICE REAL CRECIMIENTO	
1990	44,634,320	20,044	2,226.82	100.0	100.0	100.0	2,226.82
1991	52,777,954	24,707	2,136.15	95.9	110.0	87.2	1,941.43
1992	69,066,623	26,843	2,572.98	115.5	125.7	91.9	2,047.41
1993	87,391,599	30,190	2,894.72	130.0	140.3	92.7	2,063.24
1994	109,477,417	31,980	3,423.31	153.7	156.6	98.2	2,186.58
1995	132,028,621	33,933	3,890.86	174.7	170.0	102.8	2,288.20
1996	168,829,384	34,652	4,872.14	218.8	188.5	116.1	2,584.69
1997	196,803,173	37,546	5,241.65	235.4	201.9	116.6	2,595.78
1998	240,568,804	41,854	5,747.81	258.1	217.0	118.9	2,648.39
1999	293,637,894	44,911	6,538.22	293.6	227.7	128.9	2,871.42
2000	330,770,790	48,387	6,835.94	307.0	239.3	128.3	2,857.00
2001	392,963,888	50,049	7,851.58	352.6	261.2	135.0	3,005.51

FUENTE: Cálculos propios en base a Estados Financieros de Memorias de Labores del IGSS de cada año consultado  
Datos de inflación según boletines Informativos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

NOTAS: Índice real de crecimiento = índice crecimiento / índice de inflación X 100.

Valor real anual de la pensión = Pensión media anual X Índice de inflación acumulado

**CUADRO No. 7**  
**VALOR REAL ANUAL DE LA PENSION PROMEDIO PAGADA EN SOBREVIVENCIA**

AÑOS	SEGÚN ESTADO DE INGRESOS Y EGRESOS			Año base: 1990 = 100.0			VALOR REAL ANUAL DE LA PENSION
	MONTO ANUAL	No. DE PENSIONADOS	Valor Pensión media Anual	INDICE CRECIMIENTO	INDICE INFLACION	INDICE REAL CRECIMIENTO	
1990	23,422,096	13,240	1,769.04	100.0	100.0	100.0	1,769.04
1991	26,874,033	14,267	1,883.65	106.5	110.0	96.8	1,711.94
1992	33,259,502	15,446	2,153.28	121.7	125.7	96.9	1,713.44
1993	40,612,335	16,741	2,425.92	137.1	140.3	97.7	1,729.10
1994	52,852,709	18,526	2,852.89	161.3	156.6	103.0	1,822.24
1995	64,458,313	20,933	3,079.27	174.1	170.0	102.4	1,810.91
1996	78,998,017	21,533	3,668.70	207.4	188.5	110.0	1,946.26
1997	88,477,832	23,442	3,774.33	213.4	201.9	105.7	1,869.13
1998	102,756,899	25,670	4,003.00	226.3	217.0	104.3	1,844.44
1999	126,775,909	28,450	4,456.10	251.9	227.7	110.6	1,957.00
2000	135,544,425	31,239	4,338.95	245.3	239.3	102.5	1,813.41
2001	165,706,042	32,957	5,027.95	284.2	261.2	108.8	1,924.65

*FUENTE: Cálculos propios en base a Estados Financieros de Memorias de Labores del IGSS de cada año consultado  
Datos de inflación según boletines Informativos del Instituto Nacional de Estadística (INE)*

*NOTAS: Índice real de crecimiento = índice crecimiento / índice de inflación X 100.*

*Valor real anual de la pensión = Pensión media anual X Índice de inflación acumulado*



CUADRO No. 8  
ESTADO COMPARATIVO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL IVS DE 1990 A 2001  
SEGÚN CUADROS CONDENSADOS QUE INCLUYEN EL PRORRATEO DE GASTOS ADMINISTRATIVOS Y ATENCION MEDICA A PENSIONADOS  
(EN MILES DE QUETZALES)

<b>RUBROS</b>	<b>1,990</b>	<b>1,991</b>	<b>1,992</b>	<b>1,993</b>	<b>1,994</b>	<b>1,995</b>	<b>1,996</b>	<b>1,997</b>	<b>1,998</b>	<b>1,999</b>	<b>2,000</b>	<b>2,001</b>
<b>INGRESOS</b>	<b>167,170</b>	<b>223,801</b>	<b>281,622</b>	<b>313,577</b>	<b>474,046</b>	<b>549,380</b>	<b>801,375</b>	<b>687,432</b>	<b>765,904</b>	<b>886,600</b>	<b>1,174,531</b>	<b>1,230,119</b>
<b>Cuotas</b>	<b>114,839</b>	<b>144,648</b>	<b>190,897</b>	<b>235,632</b>	<b>278,655</b>	<b>340,903</b>	<b>389,068</b>	<b>426,048</b>	<b>504,259</b>	<b>557,622</b>	<b>743,202</b>	<b>796,937</b>
Cuotas Patronales	76,322	95,822	124,676	154,975	185,794	227,331	257,328	280,323	331,998	369,200	484,499	534,048
Cuotas Trabajadores	38,517	48,056	64,620	80,657	92,861	113,572	131,740	145,725	170,892	186,100	255,944	258,932
Cuota Estado-Patrono		770	1,601						1,369	2,322	2,759	3,957
<b>De capital</b>	<b>52,331</b>	<b>79,153</b>	<b>90,725</b>	<b>77,945</b>	<b>195,391</b>	<b>208,477</b>	<b>412,307</b>	<b>261,384</b>	<b>261,645</b>	<b>328,978</b>	<b>431,329</b>	<b>433,182</b>
Recargos sobre cuotas	195	220	425	725	2,301	599	1,041	1,004	1,077	1,630	1,936	2,902
Renta de activos financieros	52,136	78,933	90,300	77,220	193,090	207,878	411,266	260,380	260,568	327,348	429,393	430,280
<b>EGRESOS</b>	<b>96,653</b>	<b>117,995</b>	<b>149,324</b>	<b>180,344</b>	<b>228,058</b>	<b>276,709</b>	<b>339,018</b>	<b>377,272</b>	<b>454,596</b>	<b>555,561</b>	<b>620,297</b>	<b>704,341</b>
<b>Prestaciones</b>	<b>77,323</b>	<b>90,315</b>	<b>114,742</b>	<b>142,995</b>	<b>182,883</b>	<b>222,123</b>	<b>278,550</b>	<b>318,774</b>	<b>381,038</b>	<b>466,321</b>	<b>518,026</b>	<b>608,670</b>
Pensiones de Invalidez	9,122	10,500	12,216	14,788	20,358	25,213	29,979	32,671	36,838	44,862	50,798	48,932
Pensiones de Vejez	44,634	52,778	69,067	87,392	109,477	132,029	168,829	196,803	240,569	293,638	330,771	392,964
Pensiones de Sobrevivencia	23,422	26,874	33,260	40,612	52,853	64,458	78,998	88,477	102,757	126,776	135,544	165,706
Gastos de entierro	145	163	199	203	195	423	744	823	874	1,045	913	1,068
<b>Gastos Administrativos</b>	<b>19,330</b>	<b>27,680</b>	<b>34,582</b>	<b>37,349</b>	<b>45,175</b>	<b>54,586</b>	<b>60,468</b>	<b>58,498</b>	<b>73,558</b>	<b>89,240</b>	<b>102,271</b>	<b>95,671</b>
Gastos Departamento IVS	818	841	1,103	1,637	1,919	2,937	2,426	3,339	3,751	5,120	5,764	5,001
Pagos a otros programas	18,512	26,839	33,479	35,712	43,256	51,649	58,042	55,159	69,807	84,120	96,507	90,670
<b>Superávit del período</b>	<b>70,517</b>	<b>105,806</b>	<b>132,298</b>	<b>133,233</b>	<b>245,988</b>	<b>272,671</b>	<b>462,357</b>	<b>310,160</b>	<b>311,308</b>	<b>331,039</b>	<b>554,234</b>	<b>525,778</b>
<b>Suma Egresos y Superávit</b>	<b>167,170</b>	<b>223,801</b>	<b>281,622</b>	<b>313,577</b>	<b>474,046</b>	<b>549,380</b>	<b>801,375</b>	<b>687,432</b>	<b>765,904</b>	<b>886,600</b>	<b>1,174,531</b>	<b>1,230,119</b>
<b>INDICADORES</b>												
Salarios cotizados (Aprox)	2,551,978	3,214,400	4,242,156	5,236,267	6,192,333	7,575,622	8,645,956	9,467,733	11,205,756	12,391,600	13,512,764	14,489,764
Egresos/Ingresos	57.8%	52.7%	53.0%	57.5%	48.1%	50.4%	42.3%	54.9%	59.4%	62.7%	52.8%	57.3%
Egresos/Cuotas	84.2%	81.6%	78.2%	76.5%	81.8%	81.2%	87.1%	88.6%	90.2%	99.6%	83.5%	88.4%
Cuotas/Egresos	1.19	1.23	1.28	1.31	1.22	1.23	1.15	1.13	1.11	1.00	1.20	1.13
Superávit/Egresos	73.0%	89.7%	88.6%	73.9%	107.9%	98.5%	136.4%	82.2%	68.5%	59.6%	89.3%	74.6%
Gto. Administrativo./Egresos	20.0%	23.5%	23.2%	20.7%	19.8%	19.7%	17.8%	15.5%	16.2%	16.1%	16.5%	13.6%
Cuotas/Ingresos	68.7%	64.6%	67.8%	75.1%	58.8%	62.1%	48.6%	62.0%	65.8%	62.9%	63.3%	64.8%
Ingresos Capital/Ingresos	31.3%	35.4%	32.2%	24.9%	41.2%	37.9%	51.4%	38.0%	34.2%	37.1%	36.7%	35.2%
Costo = Egresos/Salarios	3.8%	3.7%	3.5%	3.4%	3.7%	3.7%	3.9%	4.0%	4.1%	4.5%	4.6%	4.9%

FUENTE: Cálculos propios en base a Cuadros comparativos de Estados de Ingresos y Egresos de Memorias de Labores del IGSS de cada uno de los años de estudio.

CUADRO No. 9  
ESTADO COMPARATIVO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL IVS DE 1990 A 2001  
(EN PORCENTAJES)

<b>RUBROS</b>	1,990	1,991	1,992	1,993	1,994	1,995	1,996	1,997	1,998	1,999	2,000	2,001	Media
<b>INGRESOS</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	
Cuotas Patronales	45.66	42.82	44.27	49.42	39.19	41.38	32.11	40.78	43.35	41.64	41.25	43.41	42.11
Cuotas Trabajadores	23.04	21.47	22.95	25.72	19.59	20.67	16.44	21.20	22.31	20.99	21.79	21.05	21.44
Cuota Estado-Patrono	0.00	0.34	0.57	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.18	0.26	0.23	0.32	0.32
Recargos sobre cuotas	0.12	0.10	0.15	0.23	0.49	0.11	0.13	0.15	0.14	0.18	0.16	0.24	0.18
Renta de activos financieros	31.19	35.27	32.06	24.63	40.73	37.84	51.32	37.88	34.02	36.92	36.56	34.98	36.12
<b>EGRESOS</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	
<b>Prestaciones</b>													
Pensiones de Invalidez	5.46	4.69	4.34	4.72	4.29	4.59	3.74	4.75	4.81	5.06	4.32	3.98	4.56
Pensiones de Vejez	26.70	23.58	24.52	27.87	23.09	24.03	21.07	28.63	31.41	33.12	28.16	31.95	27.01
Pensiones de Sobrevivencia	14.01	12.01	11.81	12.95	11.15	11.73	9.86	12.87	13.42	14.30	11.54	13.47	12.43
Gastos de entierro	0.09	0.07	0.07	0.06	0.04	0.08	0.09	0.12	0.11	0.12	0.08	0.09	0.09
<b>Gastos Administrativos</b>													
Gastos Departamento de IVS	0.49	0.38	0.39	0.52	0.40	0.53	0.30	0.49	0.49	0.58	0.49	0.41	0.46
Pagos a otros programas	11.07	11.99	11.89	11.39	9.12	9.40	7.24	8.02	9.11	9.49	8.22	7.37	9.53
<b>Fondo de Reserva</b>	<b>42.18</b>	<b>47.28</b>	<b>46.98</b>	<b>42.49</b>	<b>51.89</b>	<b>49.63</b>	<b>57.70</b>	<b>45.12</b>	<b>40.65</b>	<b>37.34</b>	<b>47.19</b>	<b>42.74</b>	<b>45.93</b>

FUENTE: Cálculos propios en base a Cuadros comparativos de Estados de Ingresos y Egresos de Memorias de Labores del IGSS de cada uno de los años de estudio.

CUADRO No. 10  
INVERSIONES Y SU RENDIMIENTO DE 1990 A 2001  
(EN QUETZALES)

AÑO	SALDO EN BALANCE	INTEGRACION DE LAS INVERSIONES				TOTAL ANALITICO DE INVERSION	RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES			Interés medio por sector	
		EN BONOS DEL ESTADO	Depósitos en el BANGUAT	TITULOS DE FINANCIERAS	AHORRO EN BANCOS		Rendimiento de Bonos	Rendimiento de Sistema Bancario	Rendimiento Anual Total	Tasa Media Estatal	Tasa Media Privada
1990	534,930,715	526,205,490				526,205,490	52,136,316		52,136,316		
1991	641,144,694	625,704,333				625,704,333	78,933,280		78,933,280		
1992	772,887,201	715,433,410		20,000,000	29,344,624	764,778,034	82,849,286	7,450,972	90,300,258	11.58%	15.10%
1993	907,353,051	842,260,062		30,160,000	25,234,123	897,654,185	66,686,443	10,533,616	77,220,059	7.92%	19.02%
1994	1,155,778,604	911,435,020	139,792,102	40,000,000	49,715,850	1,140,942,972	179,050,896	14,039,320	193,090,216	17.03%	15.65%
1995	1,429,123,173	944,608,842	362,245,900	25,000,000	74,840,000	1,406,694,742	188,487,805	19,390,184	207,877,989	14.42%	19.42%
1996	1,891,677,376	65,155,933	1,380,500,602	86,000,000	252,529,700	1,784,186,235	370,524,288	40,741,464	411,265,752	25.63%	12.03%
1997	2,203,007,323	163,797,453	1,480,674,289	110,000,000	415,479,700	2,169,951,442			260,380,207		
1998	2,512,116,031	828,415,435	708,941,038	183,628,700	764,595,846	2,485,581,019			260,568,500		
1999	2,850,856,561	1,310,406,746	661,421,125	181,900,000	697,128,690	2,850,856,561			327,347,815		
2000	3,409,560,492	1,363,824,197	1,056,963,753	34,095,605	954,676,938	3,409,560,492			429,393,107		
2001	3,935,339,006	1,338,015,262	2,125,083,063	39,353,390	432,887,291	3,935,339,006			430,280,306		

FUENTE: Cálculos propios en base a datos de Memorias de Labores del IGSS de cada año de estudio.

**CUADRO No. 11**  
**ANALISIS FINANCIERO Y ECONOMICO DE LAS INVERSIONES Y SUS RENDIMIENTOS DE 1990 A 2001**  
**(EN QUETZALES Y PORCENTAJES)**

AÑO	TOTAL ANALITICO DE INVERSION	RENDIMIENTO ANUAL NOMINAL	Rentabilidad Nominal %	Tasa de INFLACION ANUAL %	Rendimiento Real %	Tasa Bancaria Pasiva de Referencia %	Indice de Desempeño	DISTRIBUCION DE LA INVERSION EN %			
								BONOS DEL ESTADO	TITULOS DEL BANGUAT	TITULOS DE FINANCIERAS	AHORRO EN BANCOS
1990	526,205,490	52,136,316	9.91	59.84	-31.24	13.6	72.9	100.0	0.0	0.0	0.0
1991	625,704,333	78,933,280	12.62	10.03	2.35	15.4	81.9	100.0	0.0	0.0	0.0
1992	764,778,034	90,300,258	11.81	14.22	-2.11	10.5	112.5	93.5	0.0	2.6	3.8
1993	897,654,185	77,220,059	8.60	11.64	-2.72	12.6	68.3	93.8	0.0	3.4	2.8
1994	1,140,942,972	193,090,216	16.92	11.59	4.78	7.9	214.2	79.9	12.3	3.5	4.4
1995	1,406,694,742	207,877,989	14.78	8.61	5.68	10.8	136.8	67.2	25.8	1.8	5.3
1996	1,784,186,235	411,265,752	23.05	10.85	11.01	7.7	299.4	3.7	77.4	4.8	14.2
1997	2,169,951,442	260,380,207	12.00	7.13	4.55	5.2	230.8	7.5	68.2	5.1	19.1
1998	2,485,581,019	260,568,500	10.48	7.48	2.79	6.2	169.1	33.3	28.5	7.4	30.8
1999	2,850,856,561	327,347,815	11.48	4.92	6.25	9.8	117.2	46.0	23.2	6.4	24.5
2000	3,409,560,492	429,393,107	12.59	5.08	7.15	10.0	125.9	40.0	31.0	1.0	28.0
2001	3,935,339,006	430,280,306	10.93	9.18	1.60	7.7	142.0	34.0	54.0	1.0	11.0

*FUENTE: Cálculos propios con datos de Memorias de Labores del IGSS de cada año. Datos de Inflación, Boletines de Estadísticas de Precios al Consumidor Tasas de Interés Pasivas de 1990 a 1995 tomados de revista Presencia No. 7 de 1997 de la Facultad de CCEE de la USAC, en base a información del Banco de Guatemala; y de 1996 a 2001 según Informes de Desarrollo Humano 2001 y 2003 del PNUD todos al 31 de diciembre de cada año.*

*NOTAS: El rendimiento real se obtuvo de aplicar la fórmula  $((1+i)/(1+f))-1$ , donde  $i$  = rentabilidad nominal, y  $f$ =tasa de inflación anual  
Indice de desempeño = (rentabilidad nominal / tasa pasiva de referencia) X 100*

**CUADRO No. 12**  
**ANALISIS DE LA RESERVA TECNICA Y SU CAPACIDAD DE FINANCIAMIENTO DE 1990 A 2001**  
**(EN QUETZALES)**

AÑO	SALDO EN BALANCE	SUPERAVIT EN BALANCE	TOTAL ACUMULADO DE RESERVA	VALOR ACTUAL DE LAS PENSIONES IVS	INDICE DE INFLACION 1990=100.0	VALOR REAL DE LA RESERVA	EGRESOS DEL AÑO	GRADO DE CAPITALIZACION	COCIENTE DE RESERVA AÑO ANTERIOR
1990	534,930,715		534,930,715	476,342,784	100.00	534,930,715	96,653,334	5.53	
1991	634,380,834	31,677,146	666,057,980	545,313,578	110.03	605,342,161	117,994,649	5.64	4.53
1992	760,676,606	13,322,575	773,999,181	766,022,887	125.67	615,898,131	149,323,473	5.18	4.46
1993	774,573,428	133,233,439	907,806,867	859,185,673	140.30	647,046,947	180,343,858	5.03	4.29
1994	1,154,760,471		1,154,760,471	1,154,709,265	156.56	737,583,336	228,058,753	5.06	3.98
1995	1,384,115,532	44,224,124	1,428,339,656	1,415,300,259	170.04	840,002,150	276,709,227	5.16	4.17
1996	1,571,931,334	319,622,661	1,891,553,995	1,690,485,895	188.50	1,003,476,920	339,018,740	5.58	4.21
1997	2,189,113,604	13,893,718	2,203,007,322	1,891,409,907	201.93	1,090,975,745	377,273,167	5.84	5.01
1998	2,517,116,031		2,517,116,031	2,113,110,190	217.03	1,159,800,963	454,595,332	5.54	4.85
1999	2,850,856,561		2,850,856,561	nd	227.70	1,252,023,083	555,476,808	5.13	4.53
2000	3,330,747,918	78,812,574	3,409,560,492	nd	239.27	1,424,984,533	620,296,834	5.50	4.60
2001	nd	nd	3,935,339,006	nd	261.24	1,506,407,520	704,340,777	5.59	4.84
Tendencia de crecimiento de serie total			7.36			2.82			
Tasa media de crecimiento anual del periodo			1.20			1.10			

FUENTE: Cálculos propios con datos de Memorias de Labores del IGSS de cada año. Datos de Inflación Boletines de Estadísticas de Precios al Consumidor INE.

NOTAS: El valor actual de las pensiones de IVS toman en cuenta una tasa actuarial del 8%, el número de pensiones vigentes, el valor anual de las pensiones y las edades medias de los pensionados. El grado de capitalización = total acumulado de la reserva / egresos del año. Valor real de la reserva = (total acumulado reserva / índice de inflación) X 100

**CUADRO No. 13**  
**DEUDA ESTATAL COMO TAL SEGÚN CUENTAS DE ORDEN DEL IGSS (IVS)**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DE 1999**  
**(EN QUETZALES)**

AÑOS	CARGO COMO ESTADO	MONTO ACUMULADO	INDICE CRECIMIENTO	IPC Acumulado 1983=100.0	Deuda Acumulada Deflatada
1978	131,000	131,000		100.0	131,000
1979	195,146	326,146	2.49	100.0	326,146
1980	843,250	1,169,396	8.93	100.0	1,169,396
1981	1,404,752	2,574,148	19.65	100.0	2,574,148
1982	773,798	3,347,946	25.56	100.0	3,347,946
1983	2,645,652	5,993,598	45.75	106.9	5,606,733
1984	3,296,808	9,290,406	70.92	114.6	8,106,812
1985	4,207,044	13,497,450	103.03	146.6	9,206,992
1986	6,625,000	20,122,450	153.61	178.0	11,304,747
1987	7,223,829	27,346,279	208.75	194.6	14,052,559
1988	8,807,650	36,153,929	275.98	218.6	16,538,851
1989	12,328,834	48,482,763	370.10	262.7	18,455,563
1990	17,653,204	66,135,967	504.85	419.9	15,750,409
1991	18,727,766	84,863,733	647.81	462.0	18,368,773
1992	26,087,664	110,951,397	846.96	527.7	21,025,468
1993	32,331,593	143,282,990	1093.76	589.1	24,322,354
1994	45,051,685	188,334,675	1437.67	657.4	28,648,414
1995	56,522,500	244,857,175	1869.14	714.0	34,293,722
1996	68,229,035	313,086,210	2389.97	791.5	39,556,059
1997	75,184,619	388,270,829	2963.90	847.9	45,792,054
1998	109,960,200	498,231,029	3803.29	911.3	54,672,559
1999	114,713,067	612,944,096	4678.96	956.1	64,108,785
<b>TOTALES</b>	<b>612,944,096</b>				

*FUENTE: Estados Financieros del IGSS al año 1999, e Índice de Precios al Consumidor según encuesta de gastos del INE.*

*NOTAS: Índice de crecimiento= monto acumulado año actual / monto año base 1978  
Deuda deflatada = Monto Acumulado / IPC acumulado x 100*

CUADRO No. 14  
 DEUDA ESTATAL COMO PATRONO SEGÚN CUENTAS DE ORDEN DEL IGSS (IVS)  
 AL 31 DE DICIEMBRE DE 1999  
 (EN QUETZALES)

AÑOS	CARGO COMO PATRONO	PAGO COMO PATRONO	SALDO COMO PATRONO	DEUDA ACUMULADA	IPC Acumulado 1983=100	Deuda Acumulada Deflatada
1978	459,925	459,925	0		100.0	0
1979	471,858	471,858	0	0	100.0	0
1980	599,582	599,582	0	0	100.0	0
1981	700,400	700,400	0	0	100.0	0
1982	700,406	700,406	0	0	100.0	0
1983	843,956	700,406	143,550	143,550	106.9	134,284
1984	608,130	700,406	-92,276	51,274	114.6	44,742
1985	649,316	350,203	299,113	350,387	146.6	239,009
1986	619,254	619,254	0	350,387	178.0	196,847
1987	1,579,492	1,155,376	424,116	774,503	194.6	397,997
1988	833,220	0	833,220	1,607,723	218.6	735,463
1989	1,127,265	0	1,127,265	2,734,988	262.7	1,041,107
1990	1,423,334	0	1,423,334	4,158,322	419.9	990,312
1991	1,319,812	329,952	989,860	5,148,182	462.0	1,114,325
1992	1,801,544	1,050,901	750,643	5,898,825	527.7	1,117,837
1993	2,248,460	0	2,248,460	8,147,285	589.1	1,383,005
1994	2,446,256	0	2,446,256	10,593,541	657.4	1,611,430
1995	4,800,135	0	4,800,135	15,393,676	714.0	2,155,977
1996	5,549,587	0	5,549,587	20,943,263	791.5	2,646,022
1997	8,240,975	0	8,240,975	29,184,238	847.9	3,441,943
1998	2,737,007	1,378,503	1,358,504	30,542,742	911.3	3,351,557
1999	3,306,291	984,060	2,322,231	32,864,973	956.1	3,437,399
	43,066,205	10,201,232	32,864,973			

FUENTE: Estados Financieros del IGSS al año 1999, e Índice de Precios al Consumidor según encuesta de gastos del INE.

NOTAS: Deuda deflatada = Deuda Acumulada / IPC acumulado x 100

CUADRO No. 15  
 DEUDA PRIVADA EN CUENTAS DE ORDEN DEL IGSS  
 AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO  
 (En Millones de Quetzales)

AÑO	SALDO TOTAL ACUMULADO	Monto Aproximado Para IVS	IPC Acumulado 1983=100.0	DEUDA DEFLATADA
1990	204.3	63.4	419.9	15.1
1991	243.7	75.6	462.0	16.4
1992	264.2	82.0	527.7	15.5
1993	328.2	101.9	589.1	17.3
1994	487.7	151.4	657.4	23.0
1995	579.5	179.8	714.0	25.2
1996	527.0	163.6	791.5	20.7
1997	569.0	176.6	847.9	20.8
1998	n.d	n.d.	911.3	
1999	668.9	207.6	956.1	21.7
2000	410.3	127.3	1004.7	12.7

FUENTE: De 1990 a 1995 Fundación Friedrich Ebert, 1996 Y 1997 estimaciones en base a Memoria de Labores del IGSS 1999 y 2000 Estados Financieros del IGSS. El IPC en base a datos del INE

NOTAS: Deuda deflatada = Deuda Acumulada / IPC acumulado x 100



**CUADRO 16: ESTADO PROYECTADO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL IVS DE 2002 A 2015**  
**CON RENDIMIENTO NOMINAL DE INTERESES DEL 9.5% ANUAL SOBRE LA RESERVA (INVERSION)**

(EN MILES DE QUETZALES)

<b>RUBROS</b>	<b>2,002</b>	<b>2,003</b>	<b>2,004</b>	<b>2,005</b>	<b>2,006</b>	<b>2,007</b>	<b>2,008</b>	<b>2,009</b>	<b>2,010</b>	<b>2,011</b>	<b>2,012</b>	<b>2,013</b>	<b>2,014</b>	<b>2,015</b>
Tasa de Crecimiento		-25%	43%	8%	8%	8%	8%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%
<b>INGRESOS</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,517,852</b>	<b>1,645,981</b>	<b>1,779,110</b>	<b>1,918,240</b>	<b>2,064,868</b>	<b>2,218,498</b>	<b>2,380,126</b>	<b>2,550,755</b>	<b>2,732,385</b>	<b>2,924,013</b>	<b>3,129,643</b>	<b>3,347,272</b>
Tasa de Crecimiento		7%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
<b>Cuotas</b>	<b>877,730</b>	<b>939,823</b>	<b>1,006,250</b>	<b>1,072,677</b>	<b>1,139,104</b>	<b>1,205,532</b>	<b>1,271,958</b>	<b>1,338,386</b>	<b>1,404,812</b>	<b>1,471,239</b>	<b>1,537,667</b>	<b>1,604,093</b>	<b>1,670,521</b>	<b>1,736,948</b>
Cuotas Patronales	577,226	622,765	666,697	710,630	754,562	798,495	842,427	886,360	930,292	974,224	1,018,157	1,062,089	1,106,022	1,149,954
Cuotas Trabajadores	300,504	317,058	339,553	362,047	384,542	407,037	429,531	452,026	474,520	497,015	519,510	542,004	564,499	586,994
Tasa de Crecimiento		-77%	316%	12%	12%	11%	11%	11%	11%	11%	11%	10%	11%	10%
<b>Ingresos de capital</b>	<b>543,108</b>	<b>122,900</b>	<b>511,602</b>	<b>573,304</b>	<b>640,006</b>	<b>712,708</b>	<b>792,910</b>	<b>880,112</b>	<b>975,314</b>	<b>1,079,516</b>	<b>1,194,718</b>	<b>1,319,920</b>	<b>1,459,122</b>	<b>1,610,324</b>
Recargos sobre cuotas	2,902	2,900	3,102	3,304	3,506	3,708	3,910	4,112	4,314	4,516	4,718	4,920	5,122	5,324
Renta activos financieros	540,206	120,000	508,500	570,000	636,500	709,000	789,000	876,000	971,000	1,075,000	1,190,000	1,315,000	1,454,000	1,605,000
Tasa de Crecimiento		6%	9%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>EGRESOS</b>	<b>805,220</b>	<b>852,764</b>	<b>927,801</b>	<b>1,002,837</b>	<b>1,077,873</b>	<b>1,152,910</b>	<b>1,227,945</b>	<b>1,302,982</b>	<b>1,378,020</b>	<b>1,453,054</b>	<b>1,528,090</b>	<b>1,603,127</b>	<b>1,678,164</b>	<b>1,753,200</b>
Tasa de Crecimiento		4%	9%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Prestaciones</b>	<b>701,797</b>	<b>730,503</b>	<b>794,867</b>	<b>859,230</b>	<b>923,593</b>	<b>987,957</b>	<b>1,052,319</b>	<b>1,116,683</b>	<b>1,181,047</b>	<b>1,245,409</b>	<b>1,309,772</b>	<b>1,374,136</b>	<b>1,438,499</b>	<b>1,502,862</b>
Pensiones de Invalidez	50,295	58,166	62,245	66,324	70,403	74,482	78,561	82,640	86,719	90,797	94,876	98,955	103,034	107,113
Pensiones de Vejez	470,573	480,176	524,308	568,440	612,571	656,703	700,835	744,967	789,099	833,230	877,362	921,494	965,626	1,009,758
Pensiones Sobrevivencia	179,140	190,547	206,552	222,556	238,561	254,566	270,570	286,575	302,580	318,585	334,589	350,594	366,599	382,603
Gastos de entierro	1,789	1,614	1,762	1,910	2,058	2,206	2,353	2,501	2,649	2,797	2,945	3,093	3,240	3,388
Tasa de Crecimiento		18%	9%	8%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Gastos Administrativos</b>	<b>103,423</b>	<b>122,261</b>	<b>132,934</b>	<b>143,607</b>	<b>154,280</b>	<b>164,953</b>	<b>175,626</b>	<b>186,299</b>	<b>196,973</b>	<b>207,645</b>	<b>218,318</b>	<b>228,991</b>	<b>239,665</b>	<b>250,338</b>
Gastos Depto. De IVS	5,142	5,639	6,038	6,436	6,835	7,233	7,632	8,030	8,429	8,827	9,226	9,625	10,023	10,422
Pagos a otros programas	98,281	116,622	126,897	137,171	147,446	157,720	167,995	178,269	188,544	198,818	209,092	219,367	229,641	239,916
Tasa de Crecimiento		-66%	181%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	10%	10%	10%	10%	10%
<b>Superávit</b>	<b>615,618</b>	<b>209,959</b>	<b>590,051</b>	<b>643,144</b>	<b>701,237</b>	<b>765,330</b>	<b>836,923</b>	<b>915,516</b>	<b>1,002,106</b>	<b>1,097,701</b>	<b>1,204,295</b>	<b>1,320,886</b>	<b>1,451,479</b>	<b>1,594,072</b>
<b>Egresos y Superávit</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,517,852</b>	<b>1,645,981</b>	<b>1,779,110</b>	<b>1,918,240</b>	<b>2,064,868</b>	<b>2,218,498</b>	<b>2,380,126</b>	<b>2,550,755</b>	<b>2,732,385</b>	<b>2,924,013</b>	<b>3,129,643</b>	<b>3,347,272</b>
<b>Formación de Reserva</b>	<b>4,550,957</b>	<b>4,760,916</b>	<b>5,350,967</b>	<b>5,994,110</b>	<b>6,695,347</b>	<b>7,460,677</b>	<b>8,297,599</b>	<b>9,213,115</b>	<b>10,215,221</b>	<b>11,312,922</b>	<b>12,517,217</b>	<b>13,838,102</b>	<b>15,289,582</b>	<b>16,883,654</b>

**INDICES FINANCIEROS**

Salarios cotizados Aprox.	15,958,727	16,969,062	18,166,133	19,363,203	20,560,274	21,757,344	22,954,415	24,151,485	25,348,556	26,545,626	27,742,697	28,939,767	30,136,838	31,333,908
Egresos/Ingresos	56.7%	80.2%	61.1%	60.9%	60.6%	60.1%	59.5%	58.7%	57.9%	57.0%	55.9%	54.8%	53.6%	52.4%
Egresos/Cuotas	91.7%	90.7%	92.2%	93.5%	94.6%	95.6%	96.5%	97.4%	98.1%	98.8%	99.4%	99.9%	100.5%	100.9%
Cuotas/Egresos	1.09	1.10	1.08	1.07	1.06	1.05	1.04	1.03	1.02	1.01	1.01	1.00	1.00	0.99
Superávit/Egresos	76.5%	24.6%	63.6%	64.1%	65.1%	66.4%	68.2%	70.3%	72.7%	75.5%	78.8%	82.4%	86.5%	90.9%
Administración./Egresos	12.8%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%
Cuotas/Ingresos	61.8%	88.4%	66.3%	65.2%	64.0%	62.8%	61.6%	60.3%	59.0%	57.7%	56.3%	54.9%	53.4%	51.9%
Ingresos Capital/Ingresos	38.2%	11.6%	33.7%	34.8%	36.0%	37.2%	38.4%	39.7%	41.0%	42.3%	43.7%	45.1%	46.6%	48.1%
Costo = Egresos/Salarios	5.0%	5.0%	5.1%	5.2%	5.2%	5.3%	5.3%	5.4%	5.4%	5.5%	5.5%	5.5%	5.6%	5.6%

FUENTE: Estimación y cálculos propios con referencia al análisis de doce años anteriores de funcionamiento del programa IVS y sus respectivas tendencias.

**CUADRO 17: ESTADO PROYECTADO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL IVS DE 2002 A 2015**  
**CON RENDIMIENTO NOMINAL DE INTERESES DEL 5% ANUAL SOBRE LA RESERVA (INVERSION)**  
**(EN MILES DE QUETZALES)**

<b>RUBROS</b>	<b>2,002</b>	<b>2,003</b>	<b>2,004</b>	<b>2,005</b>	<b>2,006</b>	<b>2,007</b>	<b>2,008</b>	<b>2,009</b>	<b>2,010</b>	<b>2,011</b>	<b>2,012</b>	<b>2,013</b>	<b>2,014</b>	<b>2,015</b>
<i>Tasa de Crecimiento</i>		-25%	19%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
<b>INGRESOS</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,264,352</b>	<b>1,350,981</b>	<b>1,437,610</b>	<b>1,524,240</b>	<b>1,605,868</b>	<b>1,692,498</b>	<b>1,779,126</b>	<b>1,870,755</b>	<b>1,957,385</b>	<b>2,044,013</b>	<b>2,130,643</b>	<b>2,222,272</b>
<i>Tasa de Crecimiento</i>		7%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
<b>Cuotas</b>	<b>877,730</b>	<b>939,823</b>	<b>1,006,250</b>	<b>1,072,677</b>	<b>1,139,104</b>	<b>1,205,532</b>	<b>1,271,958</b>	<b>1,338,386</b>	<b>1,404,812</b>	<b>1,471,239</b>	<b>1,537,667</b>	<b>1,604,093</b>	<b>1,670,521</b>	<b>1,736,948</b>
Cuotas Patronales	577,226	622,765	666,697	710,630	754,562	798,495	842,427	886,360	930,292	974,224	1,018,157	1,062,089	1,106,022	1,149,954
Cuotas Trabajadores	300,504	317,058	339,553	362,047	384,542	407,037	429,531	452,026	474,520	497,015	519,510	542,004	564,499	586,994
<i>Tasa de Crecimiento</i>		-77%	110%	8%	7%	7%	5%	6%	6%	7%	5%	5%	5%	5%
<b>Ingresos de capital</b>	<b>543,108</b>	<b>122,900</b>	<b>258,102</b>	<b>278,304</b>	<b>298,506</b>	<b>318,708</b>	<b>333,910</b>	<b>354,112</b>	<b>374,314</b>	<b>399,516</b>	<b>419,718</b>	<b>439,920</b>	<b>460,122</b>	<b>485,324</b>
Recargos sobre cuotas	2,902	2,900	3,102	3,304	3,506	3,708	3,910	4,112	4,314	4,516	4,718	4,920	5,122	5,324
Renta activos financieros	540,206	120,000	255,000	275,000	295,000	315,000	330,000	350,000	370,000	395,000	415,000	435,000	455,000	480,000
<i>Tasa de Crecimiento</i>		6%	9%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>EGRESOS</b>	<b>805,220</b>	<b>852,764</b>	<b>927,801</b>	<b>1,002,837</b>	<b>1,077,873</b>	<b>1,152,910</b>	<b>1,227,945</b>	<b>1,302,982</b>	<b>1,378,020</b>	<b>1,453,054</b>	<b>1,528,090</b>	<b>1,603,127</b>	<b>1,678,164</b>	<b>1,753,200</b>
<i>Tasa de Crecimiento</i>		4%	9%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Prestaciones</b>	<b>701,797</b>	<b>730,503</b>	<b>794,867</b>	<b>859,230</b>	<b>923,593</b>	<b>987,957</b>	<b>1,052,319</b>	<b>1,116,683</b>	<b>1,181,047</b>	<b>1,245,409</b>	<b>1,309,772</b>	<b>1,374,136</b>	<b>1,438,499</b>	<b>1,502,862</b>
Pensiones de Invalidez	50,295	58,166	62,245	66,324	70,403	74,482	78,561	82,640	86,719	90,797	94,876	98,955	103,034	107,113
Pensiones de Vejez	470,573	480,176	524,308	568,440	612,571	656,703	700,835	744,967	789,099	833,230	877,362	921,494	965,626	1,009,758
Pensiones Supervivencia	179,140	190,547	206,552	222,556	238,561	254,566	270,570	286,575	302,580	318,585	334,589	350,594	366,599	382,603
Gastos de entierro	1,789	1,614	1,762	1,910	2,058	2,206	2,353	2,501	2,649	2,797	2,945	3,093	3,240	3,388
<i>Tasa de Crecimiento</i>		18%	9%	8%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Gastos Administrativos</b>	<b>103,423</b>	<b>122,261</b>	<b>132,934</b>	<b>143,607</b>	<b>154,280</b>	<b>164,953</b>	<b>175,626</b>	<b>186,299</b>	<b>196,973</b>	<b>207,645</b>	<b>218,318</b>	<b>228,991</b>	<b>239,665</b>	<b>250,338</b>
Gastos Depto. De IVS	5,142	5,639	6,038	6,436	6,835	7,233	7,632	8,030	8,429	8,827	9,226	9,625	10,023	10,422
Pagos a otros programas	98,281	116,622	126,897	137,171	147,446	157,720	167,995	178,269	188,544	198,818	209,092	219,367	229,641	239,916
<i>Tasa de Crecimiento</i>		-66%	60%	3%	3%	3%	2%	3%	3%	4%	3%	3%	3%	4%
<b>Superávit</b>	<b>615,618</b>	<b>209,959</b>	<b>336,551</b>	<b>348,144</b>	<b>359,737</b>	<b>371,330</b>	<b>377,923</b>	<b>389,516</b>	<b>401,106</b>	<b>417,701</b>	<b>429,295</b>	<b>440,886</b>	<b>452,479</b>	<b>469,072</b>
<b>Egresos y Superávit</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,264,352</b>	<b>1,350,981</b>	<b>1,437,610</b>	<b>1,524,240</b>	<b>1,605,868</b>	<b>1,692,498</b>	<b>1,779,126</b>	<b>1,870,755</b>	<b>1,957,385</b>	<b>2,044,013</b>	<b>2,130,643</b>	<b>2,222,272</b>
<b>Formación de Reserva</b>	<b>4,550,957</b>	<b>4,760,916</b>	<b>5,097,467</b>	<b>5,445,610</b>	<b>5,805,347</b>	<b>6,176,677</b>	<b>6,554,599</b>	<b>6,944,115</b>	<b>7,345,221</b>	<b>7,762,922</b>	<b>8,192,217</b>	<b>8,633,102</b>	<b>9,085,582</b>	<b>9,554,654</b>

**INDICES FINANCIEROS**

Salarios cotizados Aprox.	15,958,727	16,969,062	18,166,133	19,363,203	20,560,274	21,757,344	22,954,415	24,151,485	25,348,556	26,545,626	27,742,697	28,939,767	30,136,838	31,333,908
Egresos/Ingresos	56.7%	80.2%	73.4%	74.2%	75.0%	75.6%	76.5%	77.0%	77.5%	77.7%	78.1%	78.4%	78.8%	78.9%
Egresos/Cuotas	91.7%	90.7%	92.2%	93.5%	94.6%	95.6%	96.5%	97.4%	98.1%	98.8%	99.4%	99.9%	100.5%	100.9%
Cuotas/Egresos	1.09	1.10	1.08	1.07	1.06	1.05	1.04	1.03	1.02	1.01	1.01	1.00	1.00	0.99
Superávit/Egresos	76.5%	24.6%	36.3%	34.7%	33.4%	32.2%	30.8%	29.9%	29.1%	28.7%	28.1%	27.5%	27.0%	26.8%
Administración./Egresos	12.8%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%
Cuotas/Ingresos	61.8%	88.4%	79.6%	79.4%	79.2%	79.1%	79.2%	79.1%	79.0%	78.6%	78.6%	78.5%	78.4%	78.2%
Ingresos Capital/Ingresos	38.2%	11.6%	20.4%	20.6%	20.8%	20.9%	20.8%	20.9%	21.0%	21.4%	21.4%	21.5%	21.6%	21.8%
Costo = Egresos/Salarios	5.0%	5.0%	5.1%	5.2%	5.2%	5.3%	5.3%	5.4%	5.4%	5.5%	5.5%	5.5%	5.6%	5.6%

FUENTE: Estimación y cálculos propios con referencia al análisis de doce años anteriores de funcionamiento del programa IVS y sus respectivas tendencias.

**CUADRO 18: ESTADO PROYECTADO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL IVS DE 2002 A 2015**

CON RENDIMIENTO NOMINAL DE INTERESES DEL 9.5% ANUAL SOBRE LA RESERVA E INCREMENTO DEL 5% EN LAS PENSIONES A PARTIR DEL 2004

(EN MILES DE QUETZALES)

<b>RUBROS</b>	<b>2,002</b>	<b>2,003</b>	<b>2,004</b>	<b>2,005</b>	<b>2,006</b>	<b>2,007</b>	<b>2,008</b>	<b>2,009</b>	<b>2,010</b>	<b>2,011</b>	<b>2,012</b>	<b>2,013</b>	<b>2,014</b>	<b>2,015</b>
Tasa de Crecimiento		-25%	43%	8%	8%	8%	8%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%
<b>INGRESOS</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,517,852</b>	<b>1,645,981</b>	<b>1,779,110</b>	<b>1,918,240</b>	<b>2,064,868</b>	<b>2,218,498</b>	<b>2,380,126</b>	<b>2,550,755</b>	<b>2,732,385</b>	<b>2,924,013</b>	<b>3,129,643</b>	<b>3,347,272</b>
Tasa de Crecimiento		7%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
<b>Cuotas</b>	<b>877,730</b>	<b>939,823</b>	<b>1,006,250</b>	<b>1,072,677</b>	<b>1,139,104</b>	<b>1,205,532</b>	<b>1,271,958</b>	<b>1,338,386</b>	<b>1,404,812</b>	<b>1,471,239</b>	<b>1,537,667</b>	<b>1,604,093</b>	<b>1,670,521</b>	<b>1,736,948</b>
Cuotas Patronales	577,226	622,765	666,697	710,630	754,562	798,495	842,427	886,360	930,292	974,224	1,018,157	1,062,089	1,106,022	1,149,954
Cuotas Trabajadores	300,504	317,058	339,553	362,047	384,542	407,037	429,531	452,026	474,520	497,015	519,510	542,004	564,499	586,994
Tasa de Crecimiento		-77%	316%	12%	12%	11%	11%	11%	11%	11%	11%	10%	11%	10%
<b>Ingresos de capital</b>	<b>543,108</b>	<b>122,900</b>	<b>511,602</b>	<b>573,304</b>	<b>640,006</b>	<b>712,708</b>	<b>792,910</b>	<b>880,112</b>	<b>975,314</b>	<b>1,079,516</b>	<b>1,194,718</b>	<b>1,319,920</b>	<b>1,459,122</b>	<b>1,610,324</b>
Recargos sobre cuotas	2,902	2,900	3,102	3,304	3,506	3,708	3,910	4,112	4,314	4,516	4,718	4,920	5,122	5,324
Renta activos financieros	540,206	120,000	508,500	570,000	636,500	709,000	789,000	876,000	971,000	1,075,000	1,190,000	1,315,000	1,454,000	1,605,000
Tasa de Crecimiento		6%	14%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>EGRESOS</b>	<b>805,220</b>	<b>852,764</b>	<b>973,801</b>	<b>1,052,562</b>	<b>1,131,322</b>	<b>1,210,084</b>	<b>1,288,843</b>	<b>1,367,605</b>	<b>1,446,367</b>	<b>1,525,126</b>	<b>1,603,886</b>	<b>1,682,648</b>	<b>1,761,409</b>	<b>1,840,169</b>
Tasa de Crecimiento		4%	14%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Prestaciones</b>	<b>701,797</b>	<b>730,503</b>	<b>834,522</b>	<b>902,096</b>	<b>969,670</b>	<b>1,037,245</b>	<b>1,104,817</b>	<b>1,172,392</b>	<b>1,239,967</b>	<b>1,307,540</b>	<b>1,375,113</b>	<b>1,442,688</b>	<b>1,510,262</b>	<b>1,577,836</b>
Pensiones de Invalidez	50,295	58,166	65,357	69,640	73,923	78,206	82,489	86,772	91,055	95,337	99,620	103,903	108,186	112,469
Pensiones de Vejez	470,573	480,176	550,523	596,862	643,200	689,538	735,877	782,215	828,554	874,892	921,230	967,569	1,013,907	1,060,246
Pensiones Sobrevivencia	179,140	190,547	216,880	233,684	250,489	267,294	284,099	300,904	317,709	334,514	351,318	368,124	384,929	401,733
Gastos de entierro	1,789	1,614	1,762	1,910	2,058	2,206	2,353	2,501	2,649	2,797	2,945	3,093	3,240	3,388
Tasa de Crecimiento		18%	14%	8%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Gastos Administrativos</b>	<b>103,423</b>	<b>122,261</b>	<b>139,279</b>	<b>150,466</b>	<b>161,653</b>	<b>172,839</b>	<b>184,026</b>	<b>195,213</b>	<b>206,400</b>	<b>217,586</b>	<b>228,773</b>	<b>239,960</b>	<b>251,147</b>	<b>262,333</b>
Gastos Depto. De IVS	5,142	5,639	6,038	6,436	6,835	7,233	7,632	8,030	8,429	8,827	9,226	9,625	10,023	10,422
Pagos a otros programas	98,281	116,622	133,242	144,030	154,818	165,606	176,394	187,183	197,971	208,759	219,547	230,335	241,124	251,912
Tasa de Crecimiento		-66%	159%	9%	9%	9%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
<b>Superávit</b>	<b>615,618</b>	<b>209,959</b>	<b>544,051</b>	<b>593,419</b>	<b>647,788</b>	<b>708,156</b>	<b>776,025</b>	<b>850,893</b>	<b>933,759</b>	<b>1,025,629</b>	<b>1,128,499</b>	<b>1,241,365</b>	<b>1,368,234</b>	<b>1,507,103</b>
<b>Egresos y Superávit</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,517,852</b>	<b>1,645,981</b>	<b>1,779,110</b>	<b>1,918,240</b>	<b>2,064,868</b>	<b>2,218,498</b>	<b>2,380,126</b>	<b>2,550,755</b>	<b>2,732,385</b>	<b>2,924,013</b>	<b>3,129,643</b>	<b>3,347,272</b>
<b>Formación de Reserva</b>	<b>4,550,957</b>	<b>4,760,916</b>	<b>5,304,966</b>	<b>5,898,386</b>	<b>6,546,173</b>	<b>7,254,329</b>	<b>8,030,354</b>	<b>8,881,247</b>	<b>9,815,006</b>	<b>10,840,636</b>	<b>11,969,134</b>	<b>13,210,499</b>	<b>14,578,734</b>	<b>16,085,837</b>

**INDICES FINANCIEROS**

Salarios cotizados Aprox.	15,958,727	16,969,062	18,166,133	19,363,203	20,560,274	21,757,344	22,954,415	24,151,485	25,348,556	26,545,626	27,742,697	28,939,767	30,136,838	31,333,908
Egresos/Ingresos	56.7%	80.2%	64.2%	63.9%	63.6%	63.1%	62.4%	61.6%	60.8%	59.8%	58.7%	57.5%	56.3%	55.0%
Egresos/Cuotas	91.7%	90.7%	96.8%	98.1%	99.3%	100.4%	101.3%	102.2%	103.0%	103.7%	104.3%	104.9%	105.4%	105.9%
Cuotas/Egresos	1.09	1.10	1.03	1.02	1.01	1.00	0.99	0.98	0.97	0.96	0.96	0.95	0.95	0.94
Superávit/Egresos	76.5%	24.6%	55.9%	56.4%	57.3%	58.5%	60.2%	62.2%	64.6%	67.2%	70.4%	73.8%	77.7%	81.9%
Administración./Egresos	12.8%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%
Cuotas/Ingresos	61.8%	88.4%	66.3%	65.2%	64.0%	62.8%	61.6%	60.3%	59.0%	57.7%	56.3%	54.9%	53.4%	51.9%
Ingresos Capital/Ingresos	38.2%	11.6%	33.7%	34.8%	36.0%	37.2%	38.4%	39.7%	41.0%	42.3%	43.7%	45.1%	46.6%	48.1%
Costo =Egresos/Salarios	5.0%	5.0%	5.4%	5.4%	5.5%	5.6%	5.6%	5.7%	5.7%	5.7%	5.8%	5.8%	5.8%	5.9%

FUENTE: Estimación y cálculos propios con referencia al análisis de doce años anteriores de funcionamiento del programa IVS y sus respectivas tendencias.

**CUADRO 19: ESTADO PROYECTADO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL IVS DE 2002 A 2015**

CON RENDIMIENTO NOMINAL DE INTERESES DEL 5% ANUAL SOBRE LA RESERVA E INCREMENTO DEL 5% EN LAS PENSIONES A PARTIR DEL 2004

(EN MILES DE QUETZALES)

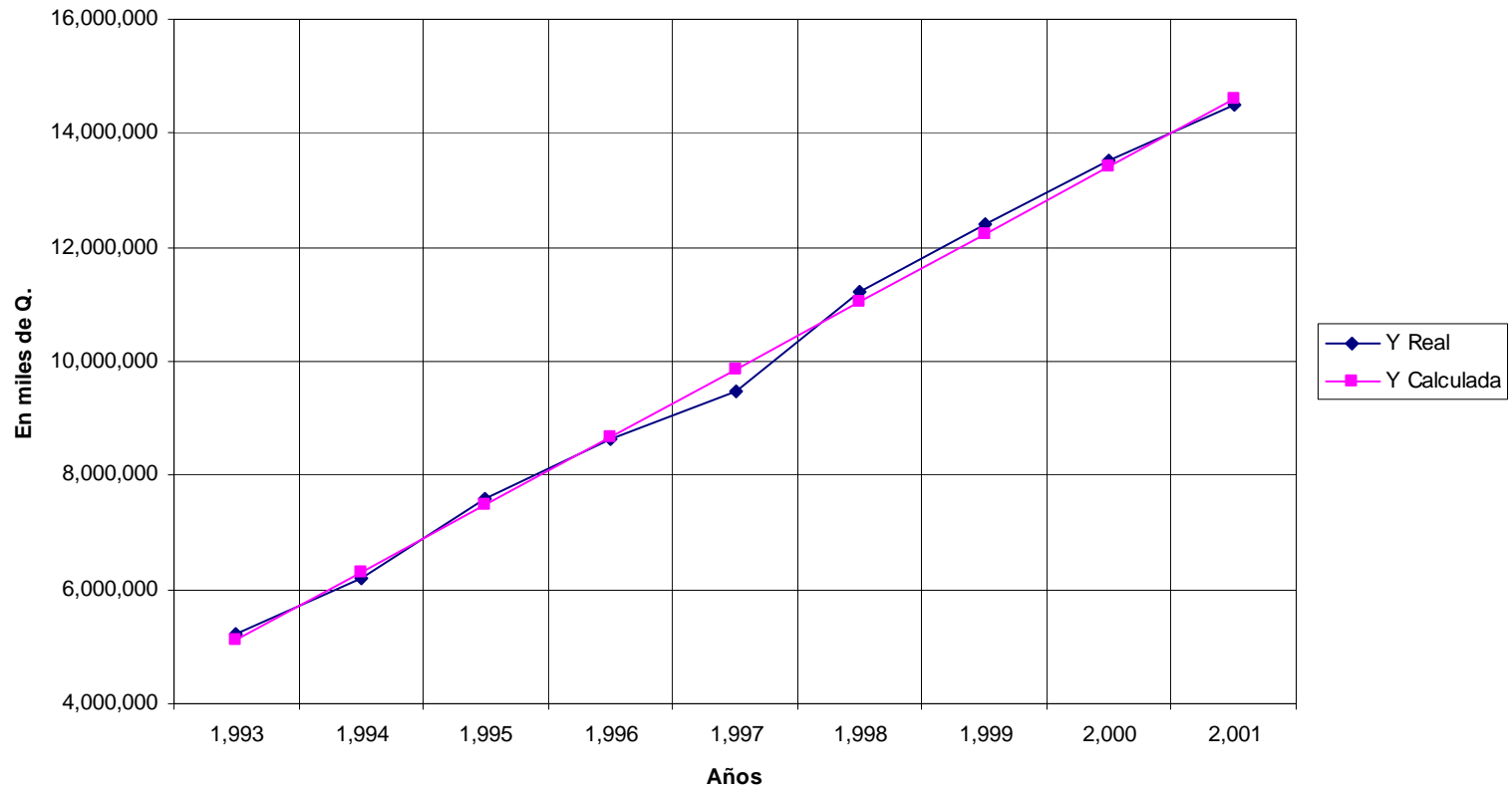
<b>RUBROS</b>	<b>2,002</b>	<b>2,003</b>	<b>2,004</b>	<b>2,005</b>	<b>2,006</b>	<b>2,007</b>	<b>2,008</b>	<b>2,009</b>	<b>2,010</b>	<b>2,011</b>	<b>2,012</b>	<b>2,013</b>	<b>2,014</b>	<b>2,015</b>
Tasa de Crecimiento		-25%	19%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
<b>INGRESOS</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,264,352</b>	<b>1,350,981</b>	<b>1,437,610</b>	<b>1,524,240</b>	<b>1,605,868</b>	<b>1,692,498</b>	<b>1,779,126</b>	<b>1,870,755</b>	<b>1,957,385</b>	<b>2,044,013</b>	<b>2,130,643</b>	<b>2,222,272</b>
Tasa de Crecimiento		7%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%	4%	4%
<b>Cuotas</b>	<b>877,730</b>	<b>939,823</b>	<b>1,006,250</b>	<b>1,072,677</b>	<b>1,139,104</b>	<b>1,205,532</b>	<b>1,271,958</b>	<b>1,338,386</b>	<b>1,404,812</b>	<b>1,471,239</b>	<b>1,537,667</b>	<b>1,604,093</b>	<b>1,670,521</b>	<b>1,736,948</b>
Cuotas Patronales	577,226	622,765	666,697	710,630	754,562	798,495	842,427	886,360	930,292	974,224	1,018,157	1,062,089	1,106,022	1,149,954
Cuotas Trabajadores	300,504	317,058	339,553	362,047	384,542	407,037	429,531	452,026	474,520	497,015	519,510	542,004	564,499	586,994
Tasa de Crecimiento		-77%	110%	8%	7%	7%	5%	6%	6%	7%	5%	5%	5%	5%
<b>Ingresos de capital</b>	<b>543,108</b>	<b>122,900</b>	<b>258,102</b>	<b>278,304</b>	<b>298,506</b>	<b>318,708</b>	<b>333,910</b>	<b>354,112</b>	<b>374,314</b>	<b>399,516</b>	<b>419,718</b>	<b>439,920</b>	<b>460,122</b>	<b>485,324</b>
Recargos sobre cuotas	2,902	2,900	3,102	3,304	3,506	3,708	3,910	4,112	4,314	4,516	4,718	4,920	5,122	5,324
Renta activos financieros	540,206	120,000	255,000	275,000	295,000	315,000	330,000	350,000	370,000	395,000	415,000	435,000	455,000	480,000
Tasa de Crecimiento		6%	14%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>EGRESOS</b>	<b>805,220</b>	<b>852,764</b>	<b>973,801</b>	<b>1,052,562</b>	<b>1,131,322</b>	<b>1,210,084</b>	<b>1,288,843</b>	<b>1,367,605</b>	<b>1,446,367</b>	<b>1,525,126</b>	<b>1,603,886</b>	<b>1,682,648</b>	<b>1,761,409</b>	<b>1,840,169</b>
Tasa de Crecimiento		4%	14%	8%	7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Prestaciones</b>	<b>701,797</b>	<b>730,503</b>	<b>834,522</b>	<b>902,096</b>	<b>969,670</b>	<b>1,037,245</b>	<b>1,104,817</b>	<b>1,172,392</b>	<b>1,239,967</b>	<b>1,307,540</b>	<b>1,375,113</b>	<b>1,442,688</b>	<b>1,510,262</b>	<b>1,577,836</b>
Pensiones de Invalidez	50,295	58,166	65,357	69,640	73,923	78,206	82,489	86,772	91,055	95,337	99,620	103,903	108,186	112,469
Pensiones de Vejez	470,573	480,176	550,523	596,862	643,200	689,538	735,877	782,215	828,554	874,892	921,230	967,569	1,013,907	1,060,246
Pensiones Sobrevivencia	179,140	190,547	216,880	233,684	250,489	267,294	284,099	300,904	317,709	334,514	351,318	368,124	384,929	401,733
Gastos de entierro	1,789	1,614	1,762	1,910	2,058	2,206	2,353	2,501	2,649	2,797	2,945	3,093	3,240	3,388
Tasa de Crecimiento		18%	14%	8%	7%	7%	6%	6%	6%	5%	5%	5%	5%	4%
<b>Gastos Administrativos</b>	<b>103,423</b>	<b>122,261</b>	<b>139,279</b>	<b>150,466</b>	<b>161,653</b>	<b>172,839</b>	<b>184,026</b>	<b>195,213</b>	<b>206,400</b>	<b>217,586</b>	<b>228,773</b>	<b>239,960</b>	<b>251,147</b>	<b>262,333</b>
Gastos Depto. De IVS	5,142	5,639	6,038	6,436	6,835	7,233	7,632	8,030	8,429	8,827	9,226	9,625	10,023	10,422
Pagos a otros programas	98,281	116,622	133,242	144,030	154,818	165,606	176,394	187,183	197,971	208,759	219,547	230,335	241,124	251,912
Tasa de Crecimiento		-66%	38%	3%	3%	3%	1%	2%	2%	4%	2%	2%	2%	3%
<b>Superávit</b>	<b>615,618</b>	<b>209,959</b>	<b>290,551</b>	<b>298,419</b>	<b>306,288</b>	<b>314,156</b>	<b>317,025</b>	<b>324,893</b>	<b>332,759</b>	<b>345,629</b>	<b>353,499</b>	<b>361,365</b>	<b>369,234</b>	<b>382,103</b>
<b>Egresos y Superávit</b>	<b>1,420,838</b>	<b>1,062,723</b>	<b>1,264,352</b>	<b>1,350,981</b>	<b>1,437,610</b>	<b>1,524,240</b>	<b>1,605,868</b>	<b>1,692,498</b>	<b>1,779,126</b>	<b>1,870,755</b>	<b>1,957,385</b>	<b>2,044,013</b>	<b>2,130,643</b>	<b>2,222,272</b>
<b>Formación de Reserva</b>	<b>4,550,957</b>	<b>4,760,916</b>	<b>5,051,466</b>	<b>5,349,886</b>	<b>5,656,173</b>	<b>5,970,329</b>	<b>6,287,354</b>	<b>6,612,247</b>	<b>6,945,006</b>	<b>7,290,636</b>	<b>7,644,134</b>	<b>8,005,499</b>	<b>8,374,734</b>	<b>8,756,837</b>

**INDICES FINANCIEROS**

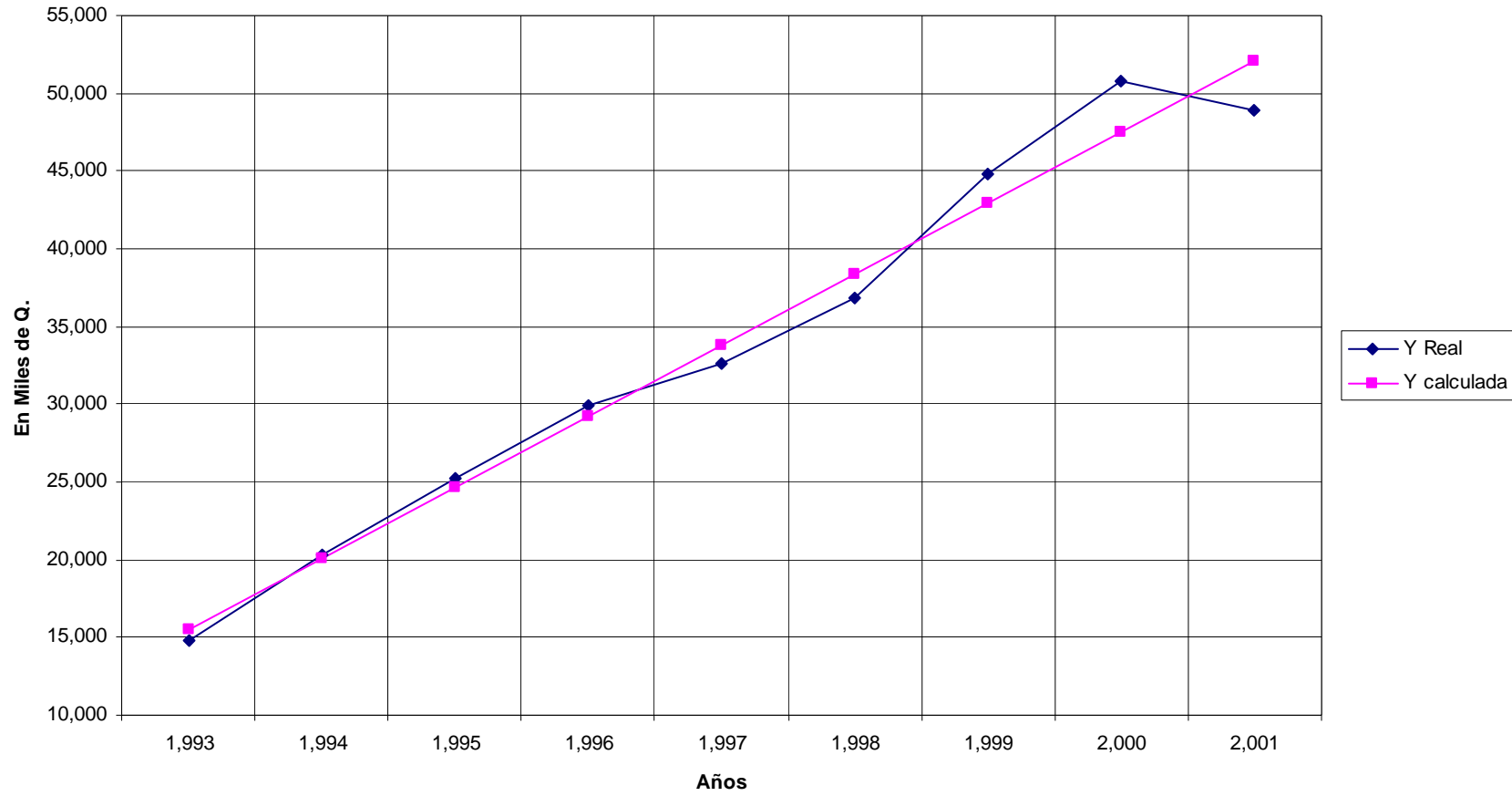
Salarios cotizados Aprox.	15,958,727	16,969,062	18,166,133	19,363,203	20,560,274	21,757,344	22,954,415	24,151,485	25,348,556	26,545,626	27,742,697	28,939,767	30,136,838	31,333,908
Egresos/Ingresos	56.7%	80.2%	77.0%	77.9%	78.7%	79.4%	80.3%	80.8%	81.3%	81.5%	81.9%	82.3%	82.7%	82.8%
Egresos/Cuotas	91.7%	90.7%	96.8%	98.1%	99.3%	100.4%	101.3%	102.2%	103.0%	103.7%	104.3%	104.9%	105.4%	105.9%
Cuotas/Egresos	1.09	1.10	1.03	1.02	1.01	1.00	0.99	0.98	0.97	0.96	0.96	0.95	0.95	0.94
Superávit/Egresos	76.5%	24.6%	29.8%	28.4%	27.1%	26.0%	24.6%	23.8%	23.0%	22.7%	22.0%	21.5%	21.0%	20.8%
.Administración/Egresos	12.8%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%	14.3%
Cuotas/Ingresos	61.8%	88.4%	79.6%	79.4%	79.2%	79.1%	79.2%	79.1%	79.0%	78.6%	78.6%	78.5%	78.4%	78.2%
Ingresos Capital/Ingresos	38.2%	11.6%	20.4%	20.6%	20.8%	20.9%	20.8%	20.9%	21.0%	21.4%	21.4%	21.5%	21.6%	21.8%
Costo = Egresos/Salarios	5.0%	5.0%	5.4%	5.4%	5.5%	5.6%	5.6%	5.7%	5.7%	5.7%	5.8%	5.8%	5.8%	5.9%

FUENTE: Estimación y cálculos propios con referencia al análisis de doce años anteriores de funcionamiento del programa IVS y sus respectivas tendencias.

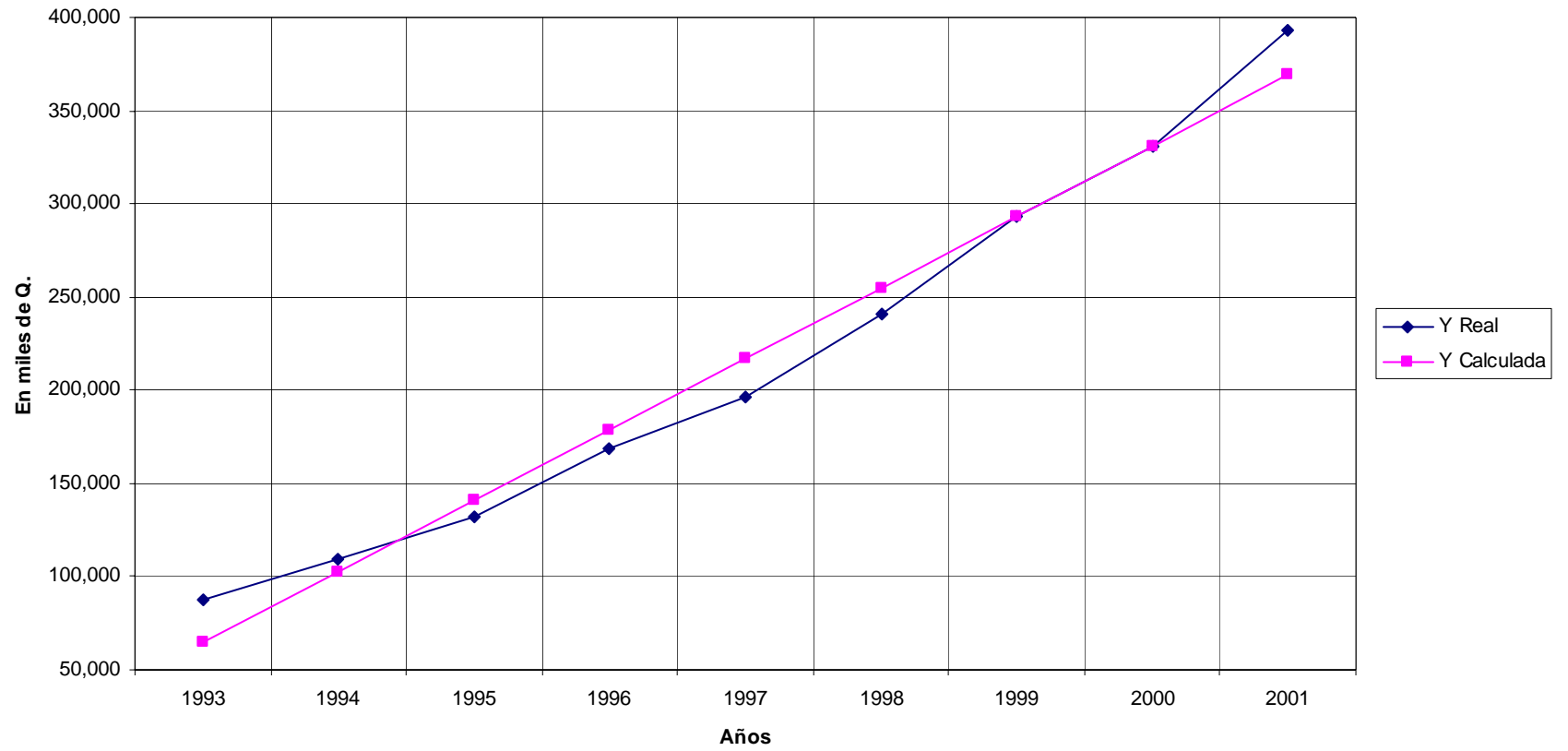
Monto de Sueldos Cotizados al IVS. De 1993 a 2001



IVS Monto de Pensiones de Invalidez Años de 1993 a 2001



IVS Monto de Pensiones de Vejez. De 1993 a 2001



IVS Monto de Pensiones de Supervivencia. De 1993 a 2001

