



REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

(VE-0100)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y

GARANTE:

República de Venezuela.

ORGANISMO

EJECUTOR:

Subprograma Sectorial: Ministerio de Hacienda

Subprograma de Cooperación Técnica: Ministerio del Trabajo.

MONTO Y FUENTE:

Cooperación Técnica (BID) US\$45 millones

Aporte Local US\$30 millones

Subtotal Coop.Técnica US\$75 millones

Préstamo Sectorial (BID) US\$350 millones

Total US\$425 millones

PLAZOS Y

CONDICIONES

FINANCIERAS:

Plazo de amortización: 15 años

Período de desembolso

Cooperación técnica: 36 meses

Préstamo Sectorial 36 meses

Tipo de interés variable

Inspección y vigilancia: 1%

Comisión de crédito: 0.75%

Moneda: Dólares de los Estados

Unidos de la Facilidad

Unimonetaria.

OBJETIVOS:

El objetivo de esta operación es apoyar al Gobierno de Venezuela en el proceso de reforma de la seguridad social hacia un sistema integral con una base financiera sólida, en el contexto de un marco reglamentario adecuado y con una mayor participación del sector privado. El nuevo sistema de seguridad social integral contará con tres subsistemas (pensiones, seguro de paro forzoso y salud) independientes administrativa y financieramente. Específicamente, las reformas de política estarán orientadas a los objetivos detallados a continuación.

Primeramente, se pretende establecer un nuevo subsistema de pensiones basado en los principios de solidaridad y capitalización individual, obligatorio para todos los trabajadores y empleadores, con una mayor equidad, administrado por entidades públicas, privadas y mixtas adecuadamente reguladas y supervisadas. Los derechos adquiridos por los actuales jubilados serán protegidos a través de un fideicomiso que garantizará una pensión mínima. Las funciones de supervisión estarán a cargo de una nueva superintendencia autónoma y completamente equipada para llevar a cabo sus funciones.

Segundo, se creará un nuevo subsistema de paro forzoso financiado con contribuciones, igualmente basado en principios de solidaridad y capitalización, supervisado por una superintendencia. El subsistema ofrecerá compensaciones monetarias, contribuciones al subsistema de salud y capacitación para la

reinserción laboral. Paralelamente, se modificó el sistema de prestaciones sociales (pago por antigüedad), se cancelarán las obligaciones existentes y se transformará en un nuevo sistema con disponibilidad de fondos y un límite de beneficios.

Tercero, se establecerá un nuevo subsistema de salud basado en la separación de las funciones de regulación, financiamiento, aseguramiento y prestación de servicios y en el equilibrio entre los beneficios y recursos disponibles. El subsistema se compondrá de tres regímenes: obligatorio, voluntario y asistencial. El régimen obligatorio se autofinanciará con las cotizaciones de trabajadores y empleadores y ofrecerá el derecho a elegir las entidades prestadoras de servicios. El régimen voluntario cubrirá servicios adicionales. Por último, el régimen asistencial, basado en impuestos generales, permitirá financiar servicios para la población no contribuyente. Los tres estarán sujetos a las normas técnicas del MSAS y a la supervisión de una superintendencia autónoma de salud.

Cuarto, los subsistemas anteriormente descritos se integrarán en un sistema único de fiscalización y facturación, reduciendo así la evasión y los costos de administración y recaudación.

DESCRIPCIÓN:

La operación consiste en dos subprogramas: un préstamo sectorial de rápido desembolso de US\$350 millones y una cooperación técnica paralela de US\$45 millones, ascendiendo el total a US\$395 millones. El sectorial será desembolsado en tres tramos de US\$150 millones, US\$100 millones y US\$100 millones respectivamente, durante un período de tres años. El desembolso de cada tramo estará condicionado al cumplimiento de las cláusulas estipuladas, así como al mantenimiento de un marco macroeconómico coherente con los objetivos del programa.

El gobierno llevó a cabo **antes de la presentación al Directorio** y como condición para el desembolso del primer tramo, la promulgación de la Ley Orgánica del Sistema de la Seguridad Social Integral (LOSSSI) y la Ley Orgánica del Trabajo (LOT), y el Comité Interministerial aprobó los proyectos de ley de los subsistemas de pensiones, paro forzoso y salud. Asimismo, se separaron las cuentas de los tres subsistemas mediante la creación de fideicomisos temporales. Estas acciones contribuyen a hacer irreversible el proceso de reforma de la seguridad social.

Segundo tramo. Antes de efectuarse el desembolso del segundo tramo se elaborará el diseño técnico de cada subsistema, se promulgarán las leyes especiales y se aprobará la reglamentación correspondiente.

Tercer tramo. El sistema de seguridad social integral deberá estar en funcionamiento, con sus diferentes fondos e instituciones de supervisión y fiscalización operando satisfactoriamente, habiendo incorporado al menos a un 62% de los trabajadores del sector formal.

Por otro lado, la cooperación técnica paralela de US\$45 millones brindará asistencia en las acciones necesarias para efectuar las reformas de política e instituciones. Este subprograma tiene por objeto financiar los trabajos técnicos preparatorios para la definición del sistema, la asistencia legal necesaria

para elaborar el marco legal y reglamentario, el fortalecimiento institucional de las nuevas entidades (superintendencias, fondos solidarios, etc.), así como una campaña de comunicación social que facilite el entendimiento de la población de las características, funcionamiento y oportunidades del sistema.

CLASIFICACIÓN

AMBIENTAL:

IMPACTO SOBRE

LA POBREZA:

EXCEPCION A LA

POLITICA DEL

BANCO:

CONDICION PREVIA

AL PRIMER

DESEMBOLSO DE LA

COOPERACION

TECNICA:

En su reunión del 11 de junio de 1996, el Comité de Medio Ambiente clasificó esta operación en la categoría II.

No aplica.

La contraparte para la ejecución de la cooperación técnica, contratará al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a efectos de que se ocupe de los aspectos de administración financiera del programa, dado que dicha entidad presenta ventajas técnicas e institucionales para llevar a cabo las funciones en los términos de referencia según se detalla en el Anexo III (ver párrafo 4.19).

(i) haber presentado evidencia del cumplimiento de las condiciones de política correspondientes al primer tramo de la operación; (ii) presentar pruebas al Banco acerca del funcionamiento de la UCP; (iii) presentar al Banco los términos de referencia relativos a la contratación de consultorías y asesorías

durante primer año de ejecución; y (iv) presentar al Banco el primer Plan Operativo Anual del subprograma.

BENEFICIOS:

El programa, al proporcionar los incentivos adecuados para reducir el riesgo de abusos, obtendrá los beneficios que se detallan a continuación. Primero, se traducirá en una mejora en la prestación de los servicios de salud, especialmente en términos de eficiencia y eficacia, con un sistema reglamentado de seguros y esquemas de medicina prepagada. Segundo, tendrá repercusiones sociales positivas, puesto que los trabajadores del sector formal con remuneraciones bajas, aún careciendo de los ahorros suficientes, tendrán asegurada una pensión mínima a través del pilar solidario del sistema. Tercero, incrementará el ahorro interno y la eficiencia de su asignación a través de un aumento de la intermediación financiera, la variedad de instrumentos financieros disponibles y la integración en los mercados internacionales. Por último, se generará un aumento de la productividad económica gracias a una mayor flexibilidad laboral, evitando así las distorsiones contractuales del viejo sistema de prestaciones sociales.

RIESGOS:

Los principales riesgos son: (i) la lentitud en la reforma de las estructuras existentes en el área de seguridad social; (ii) el retraso en el desarrollo de instrumentos financieros de largo plazo con tasas de interés positivas en términos reales; (iii) el debilitamiento del sector bancario; y (iv) la falta de la disciplina fiscal necesaria para mantener un entorno macroeconómico estable.

No obstante, las siguientes actividades deberían reducir dichos riesgos. Primeramente, la LOSSSI establece un período máximo de dos años a partir de su promulgación para la liquidación del IVSS. En segundo lugar, las leyes especiales de cada subsistema que están elaborando las autoridades venezolanas incluyen cláusulas específicas relativas a la transición del viejo al nuevo sistema, contemplándose la posibilidad, en el caso de la salud, de incluir a los centros en un fideicomiso temporal cuyo mandato específico consistirá en transferir éstos a otros agentes, reduciendo en la práctica y de forma sustancial el papel del IVSS. En tercer lugar, para minimizar los riesgos (ii) y (iii), el Gobierno de Venezuela, con la colaboración del Banco, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, está trabajando en la consolidación del marco legal y reglamentario del sector financiero a través del Programa de Cooperación Técnica para el Fortalecimiento del Sector Financiero (893-OC/VE). Asimismo, la presente operación estipula que el nuevo subsistema de pensiones no deberá comenzar hasta tanto las tasas de rendimiento sean positivas en términos reales. En cuarto lugar, las autoridades están negociando con el FMI la obtención de una nueva facilidad de financiamiento, al tiempo que se debate en el Congreso el anteproyecto de ley para la creación de un Fondo de Estabilización, contribuyendo ambos a un manejo fiscal prudente.

LA ESTRATEGIA DEL

BANCO EN EL PAIS

Y EN EL SECTOR:

La estrategia del Banco tiene tres objetivos principales: (i) mantener la estabilidad macroeconómica; (ii) reducir la inequidad y aliviar la pobreza; y (iii) mejorar la productividad de los recursos no petroleros mediante el desarrollo del sector privado. El común denominador de estos objetivos es respaldar al país en las reformas de política y del sector público, objetivo central de la estrategia operativa del Banco.

La reforma de la seguridad social contribuirá al logro de estos objetivos y a la vez contiene elementos de reforma de política y del sector público. En caso de no llevarse a cabo la reforma, el sistema de seguridad social vigente desestabilizará las finanzas públicas, con consecuencias adversas para la estabilidad macroeconómica. El sistema anterior, y especialmente el de prestaciones sociales, impone una carga pesada para el sector privado formal, elevando los costos de los contratos laborales e impidiendo el aumento de la productividad. Por último, cabe destacar que dada la falta de eficiencia, eficacia y equidad el sistema existente no ha contribuido significativamente al alivio de la pobreza.

CONDICIONES

CONTRACTUALES

ESPECIALES:

El programa será implantado bajo dos contratos, uno de rápido desembolso y otro de cooperación técnica. Los desembolsos del programa sectorial estarán sujetos a las condiciones establecidas en el Anexo I de este documento. Los contratos de préstamo también incluirán cláusulas estándar relacionadas con auditorías, inspecciones, desembolsos, evaluaciones y adquisiciones, tal y como se establece en el mismo anexo.