

NICARAGUA

APOYO A LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES

(NI-0101)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: María Fernanda Mariel (RE2/FI2); Carmen Pages-Serra (RES); José Justiniano (RE2/FI2); Dana Martin (LEG); Luis Amado Sánchez (COF/CNI); y Stefan Queck (RE2/FI2), jefe del equipo de proyecto.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I.	ANTECEDENTES	1
A.	Panorama general.....	1
B.	El contexto del Programa.....	1
C.	Estrategia del Banco y justificación	8
D.	Experiencia del Banco y lecciones aprendidas.....	9
E.	Recomendaciones de la Oficina de Evaluación con respecto a los préstamos sectoriales en Nicaragua	10
II.	EL SISTEMA DE PENSIONES – PLAN ACTUAL Y ENFOQUE DE LA REFORMA	11
A.	El sistema de pensiones actual.....	11
B.	Criterio para la reforma de las pensiones	14
C.	Ejecución de la reforma – aspectos principales.....	16
D.	Apoyo del BID y el Banco Mundial.....	23
III.	EL PROGRAMA SECTORIAL – OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN.....	24
A.	Objetivos y estructura	24
B.	Descripción del programa.....	24
C.	Condiciones del primer desembolso.....	25
1.	Marco macroeconómico	25
2.	Marco jurídico	25
3.	Reformas paramétricas.....	26
D.	Condiciones del segundo desembolso	26
1.	Marco macroeconómico	26
2.	Marco jurídico	26
3.	Marco institucional	27
4.	Plan de financiamiento.....	27
5.	Ejecución del sistema.....	28
IV.	FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN	30
A.	Financiamiento.....	30
B.	Calendario y condiciones de los desembolsos.....	30
C.	Prestatario y organismo ejecutor	30
D.	Procedimientos de desembolso.....	31
E.	Inspección y supervisión.....	31
F.	Evaluación ex post	31
G.	Aspectos ambientales y sociales.....	31

V. JUSTIFICACIÓN Y RIESGOS	33
A. Justificación	33
B. Riesgos	34

ANEXOS

Anexo I	Matriz preliminar
Anexo II	Proyecto de carta de política

APÉNDICES

Proyecto de resolución

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos de Nicaragua se encuentran disponibles en el Internet en la siguiente dirección:

En español:

<http://www.iadb.org/int/sta/spanish/staweb/>

En inglés:

<http://www.iadb.org/int/sta/english/staweb/>

INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS DE RE2/FI2

Preparación:

Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, Ley 340

Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, Ley 388

Reglamentos, Decretos-Ley 32-2000; 55-2000; 56-2000; 57-2000

Informes de consultores varios - Julio Bustamante, 1998/1999

Sinopsis de informe: Valoración actuarial, 12/1998

Sinopsis de informe: Diseño y valoración de los Certificados de Traspaso

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
BCN	Banco Central de Nicaragua
BPI	Bonos de Pago por Indemnización
CD	Sistema de contribuciones definidas
CENIS	Certificados Negociables de Inversión
CENTVAL	Central Nicaragüense de Valores
DIP	Deuda implícita del sistema de pensiones
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
INSS	Instituto Nicaragüense de Seguridad Social
IVM	Invalidez, vejez y muerte
KPMG	Firma de contabilidad y auditoría
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PAYG	Sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes
PEA	Población económicamente activa
PIB	Producto interno bruto
PPME	Países pobres muy endeudados
RIN	Reservas internacionales netas
RP	Riesgos profesionales
SCLP	Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza
SETEC	Secretaría Técnica de la Presidencia de la República



NICARAGUA

PRESTAMOS BID

APROBADOS AL 31 DE JULIO DEL 2001

	US\$ Miles	Porcentaje
TOTAL APROBADO	1,702,080	
DESEMBOLSADO	1,293,985	76.0%
POR DESEMBOLSAR	408,095	24.0%
CANCELADO	40,272	2.4%
AMORTIZADO	315,205	18.5%
APROBADO POR FONDO		
CAPITAL ORDINARIO	245,363	14.4%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	1,401,807	82.4%
OTROS FONDOS	49,853	2.9%
SALDO DE LA DEUDA	978,780	
CAPITAL ORDINARIO	136,799	14.0%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	829,175	84.7%
OTROS FONDOS	7,846	0.8%
APROBADOS POR SECTOR		
AGRICULTURA Y PESCA	298,395	17.5%
INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGIA	78,199	4.6%
ENERGIA	158,841	9.3%
TRANSPORTACION Y COMUNICACION	228,329	13.4%
EDUCACION	22,240	1.3%
SALUD Y SANEAMIENTO	175,001	10.3%
MEDIO AMBIENTE	30,680	1.8%
DESARROLLO URBANO	22,514	1.3%
INVERSION SOCIAL Y MICROEMPRESA	235,434	13.8%
REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PUBLICO	421,447	24.8%
FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES	1,826	0.1%
PREINVERSION Y OTROS	29,173	1.7%

**Cifras netas de cancelaciones con ajustes monetarios y recuperaciones en prestamos para financiamiento de exportaciones.*



NICARAGUA

PROGRAMA TENTATIVO DE PRESTAMOS

US\$ Millones

2001				
	NI0081	MODERNIZACION PODER JUDICIAL	12.0	APROBADO
	NI0163	FPE:NI0153 ATENC.INT.NINEZ NICARAGUENSE	1.5	APROBADO
	NI0147	PROYECTO DE APOYO A LA INNOV. TECNOLOG.	6.8	APROBADO
	NI0153	PROG. ATENC. INT. NINEZ NICARAGUENSE	25.0	APROBADO
	NI0141	PROG. SOCIO AMBI. DESARROLLO FORESTAL II	32.7	
	NI0156	FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO MUNICIPAL	12.0	
	NI0146	REHAB CARRETERA SAN LORENZO-MUHAN	35.0	
	NI0101	REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL	30.0	
		TOTAL A	155.0	
		TOTAL 2001	155.0	
2002				
	NI0152	PROG AMBIENTAL MUNICIPIO Y CUENCA MASAYA	19.0	
	NI0165	APOYO NEGOCIACIONES COMERCIALES	5.0	
	NI0064	PROGRAMA VIVIENDA SECTOR BAJOS INGRESOS	20.0	
	NI0161	RED PROTECCION GASTO SOCIAL II	30.0	
	NI0155	PROGRAMA ATAQUE POBREZA URBANA	35.0	
	NI0113	PROG. MULTIFASE CARR. COLECTORAS I	30.0	
		TOTAL A	139.0	
	NI0160	MODERNIZ/FORTALEC.CONTRALORIA GENERAL	4.0	
	NI0159	REACTIVACION PRODUCTIVA AGROALIMENTARIA	60.0	
	NI0162	MODERNIZACION SISTEMA EDUCACION TECNICA	20.0	
	NI0158	DESCENTRALIZ. SISTEMA NAC. INVERSIONES P	3.0	
	NI0150	PROGRAMA DE VIVIENDA II	20.0	
	NI0149	DESARROLLO COSTA ATLANTICA II	10.0	
	NI0110	EDUCACION II	25.0	
		TOTAL B	142.0	
		TOTAL 2002	281.0	



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Oficina de Apoyo Regional de Operaciones
Unidad de Información Operacional

NICARAGUA

CARTERA EN EJECUCION AL 31 DE JULIO DEL 2001

(Miles de US\$)

PERIODO DE APROBACION	NUMERO PROYECTOS	MONTO APROBADO	MONTO DESEMBOLSADO	% DESEMBOLSADO
Antes de 1995	2	40,985	38,581	94.14%
1995 - 1996	3	105,300	89,644	85.13%
1997 - 1998	7	280,495	117,943	42.05%
1999 - 2000	14	205,955	24,773	12.03%
2001	3	43,790	0	0.00%
TOTAL	29	\$676,525	\$270,941	40.05%

* Cifras netas de cancelaciones . Excluye préstamos para financiamiento de exportaciones.

APOYO A LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES**(NI-0101)****RESUMEN EJECUTIVO**

Prestatario:	República de Nicaragua	
Organismo ejecutor:	Secretaría Técnica de la Presidencia de la República	
Monto y fuente:	BID (FOE):	US\$30 millones
	Total:	US\$30 millones
Plazos y condiciones financieras:	Plazo de amortización:	40 años
	Período de gracia:	10 años
	Período de desembolso:	18 meses
	Tipo de interés:	Variable
	Inspección y vigilancia:	1,0%
	Comisión de crédito:	0,5%
	Moneda:	
Objetivos:	El objetivo de la operación propuesta es prestar apoyo al Gobierno de Nicaragua para la reforma del sistema de pensiones obligatorio de pago con cargo a los ingresos corrientes que tiene por fin contener los costos fiscales del plan actual y establecer un sistema financieramente sostenible de contribuciones definidas.	
Descripción:	La operación propuesta tiene por fin respaldar la reforma estructural del sector de pensiones y proporcionar financiamiento en el contexto del acuerdo del gobierno con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el ámbito del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP).	
	El programa se ha estructurado como una operación de desembolso rápido, con dos desembolsos: el primero de hasta US\$20 millones y el segundo de hasta US\$10 millones.	
	El programa entraña una serie de medidas y acciones a tomar, que comprenden elementos fundamentales de la política de reforma del sector de pensiones adoptada por el gobierno y facilitarán la elaboración de un marco jurídico, normativo e institucional adecuado para la introducción de proveedores privados de servicios.	

Los desembolsos de recursos del programa estarían condicionados al cumplimiento satisfactorio de las medidas de reforma y de política estipuladas. Se proponen cinco áreas principales de medidas de reforma: (i) establecimiento del marco jurídico para el nuevo sistema, (ii) ejecución de la reforma paramétrica del sistema actual de pago con cargo a los ingresos corrientes de beneficio definido, (iii) establecimiento de los arreglos institucionales de supervisión y prestación de servicios, (iv) establecimiento de un plan de financiamiento de los costos de transición y (v) inicio del proceso de ejecución.

La estrategia del Banco en el país y en el sector:

La operación propuesta es congruente con la estrategia del Banco de respaldar el desarrollo económico y la reducción de la pobreza y el fomento de la equidad, en el contexto de un marco macroeconómico estable con creciente participación del sector privado en el suministro de bienes y servicios. La operación propuesta representa la continuación del apoyo del Banco a los empeños del Gobierno de Nicaragua para modernizar el Estado, avanzar las reformas estructurales y, concretamente, desarrollar y fortalecer el sector financiero y los mercados de capital del país. Esta operación refleja las lecciones aprendidas de en de reforma previos y está estructurada en torno a un número reducido de puntos de referencia de diseño y ejecución claramente identificados y susceptibles de medición de forma transparente.

Revisión ambiental y social:

El Comité de Medio Ambiente e Impacto Social aprobó la operación sin observaciones y no se prevé que la operación tenga impacto social o ambiental negativo.

Beneficios:

La operación ayudará al Gobierno de Nicaragua a poner en práctica una reforma estructural profunda del sistema de pensiones, evitando con ello un mayor aumento de los costos fiscales implícitos del sistema actual y posteriores desigualdades y distorsiones macroeconómicas. La contención del costo fiscal del suministro de beneficios de pensión por parte del Estado eliminará las desigualdades entre las generaciones y en cada una de éstas, incluida la transferencia de ingreso hacia los segmentos de mayores ingresos de la sociedad, y fortalecerá el marco macroeconómico. La reforma reducirá las distorsiones del mercado de trabajo por cuanto proporcionará el financiamiento sostenible de beneficios de vejez significativos a los participantes en el sistema. La administración privada del sistema, en el marco de una normativa adecuada, incrementará su transparencia y credibilidad, y la disponibilidad de recursos a largo plazo contribuirá al desarrollo de los mercados financieros internos.

Riesgos:

La operación propuesta en sí no enfrenta mayores riesgos en su ejecución y el desembolso de recursos. Se ha establecido un amplio consenso social con respecto a la reforma, y todos los sectores están de acuerdo con su importancia y sus elementos fundamentales. Además, el gobierno y el Parlamento han actuado decisivamente al aprobar el marco jurídico requerido para el sistema de contribuciones definidas, y las reformas paramétricas ya han sido promulgadas.

La ejecución de la reforma enfrenta una serie de riesgos. Para tener éxito deberá superarse el legado de “absentismo” en lo que respecta al sistema de seguridad social en general y al suministro de pensiones en particular. Ampliar la tasa de cobertura mediante mayor conciencia pública y mejor aplicación ayudará a incrementar el volumen total de fondos de pensiones en las administradoras y así disminuirán los riesgos derivados del mercado comparativamente pequeño. No obstante, asegurar un nivel adecuado de competencia seguirá siendo un reto para la reforma. Dada la experiencia en materia de reforma en otros países, es probable que la industria se vea dominada por un número reducido de proveedores de servicio. Las autoridades deberán establecer condiciones imparciales para todos los proveedores potenciales, particularmente durante la etapa inicial del sistema. El segundo riesgo de mercado es producto del desarrollo relativamente incipiente del sector financiero de Nicaragua, en términos tanto de profundidad como de fuerza institucional. La falta de desarrollo del mercado podría afectar las opciones de diversificación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y el perfil de riesgo resultante. El Gobierno de Nicaragua se propone mitigar esos riesgos permitiendo desde un principio que las AFP inviertan parte de sus fondos en los mercados de capital internacionales. En el corto plazo pueden suscitarse ciertos riesgos políticos derivados de las elecciones nacionales fijadas para noviembre de 2001, con la consiguiente incertidumbre que influirá en la celeridad con que se establezca el sistema.

Cláusulas contractuales especiales:

El desembolso de los recursos del programa estará sujeto a las condiciones presentadas en la matriz de política en el Anexo I.

Focalización a grupos de bajos ingresos y clasificación del sector social:

La operación propuesta no califica como proyecto de reducción de la pobreza y fomento de la equidad social, según se describe en las metas indicativas establecidas en el Octavo Aumento General de Recursos del Banco.

**Excepciones a
políticas del Banco:**

Ninguna.

**Adquisición de
bienes y servicios:**

Los recursos de desembolso rápido del programa se utilizarán para financiar el costo de importaciones elegibles de los países miembros del Banco. Se aplicará el procedimiento simplificado de préstamos sectoriales del Banco, eliminándose así el requisito de realizar licitaciones internacionales.

I. ANTECEDENTES

A. Panorama general

- 1.1 El Gobierno de Nicaragua ha solicitado apoyo del Banco para poner en práctica un programa de reforma sectorial y estabilización macroeconómica basado en el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el ámbito del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP) aprobado en marzo de 1998. En el contexto del programa macroeconómico acordado, el Gobierno de Nicaragua tiene por fin seguir estabilizando la situación macroeconómica por medio de la reducción del déficit fiscal, el aumento de las reservas internacionales y un programa de reformas estructurales dirigido a eliminar la fuente de las rigideces y distorsiones que obstaculizan el crecimiento económico impulsado por el sector privado.
- 1.2 La operación propuesta presta apoyo al Gobierno de Nicaragua para la reforma del sistema de pensiones del país y su transformación de un plan de beneficios definidos administrado por el Estado a un sistema privado totalmente capitalizado de contribuciones definidas. La reforma tiene por fin establecer el nuevo sistema, a la vez que reducir los costos fiscales del esquema actual y del período de transición. La puesta en práctica de la reforma también podría ayudar a reducir las distorsiones en el mercado laboral, profundizar los mercados financieros y aumentar la estabilidad macroeconómica en el largo plazo. El Banco y el Banco Mundial han estado prestando apoyo al proceso de reforma, que también constituye un elemento del programa del FMI con Nicaragua.

B. El contexto del Programa

- 1.3 *En la última década Nicaragua ha avanzado considerablemente en la estabilización de su situación macroeconómica y la ejecución de reformas estructurales, lo que ha permitido lograr tasas de crecimiento importantes en la segunda mitad de la década. No obstante, aunque el país llegó al punto de decisión de los PPME a fines de 2000, el desempeño reciente del programa macroeconómico ha demostrado la necesidad de ajustes de política para evitar que continúen aumentando los desequilibrios. Aunque la legislación para el sector financiero ha sido fortalecida, el sector ha dado muestras de presión en el año 2000 y principios del 2001, lo que condujo al cierre de algunas instituciones. Si bien el desarrollo de los mercados de capital es reciente y el sector aún ofrece sólo limitadas opciones de diversificación, el volumen ha crecido firmemente y debería permitir la asimilación de recursos adicionales.*
- 1.4 **Desarrollo macroeconómico.** En la última década Nicaragua ha registrado considerable progreso en materia de estabilización y reforma estructural. Tras el cambio de gobierno en 1990, se fortalecieron las políticas fiscales y monetarias, se eliminaron las intervenciones directas en los mercados de factores y los controles de precios, y se liberalizó el sistema de divisas y comercio. Asimismo, para

aumentar la participación del sector privado en la economía, se fortaleció el régimen de inversiones y el marco normativo, y el Estado redujo su papel en el suministro de bienes y servicios. Desde principios de los años noventa varias empresas estatales fueron liquidadas o privatizadas, lo que aumentó sustancialmente el papel del sector privado en la economía. El gobierno ha iniciado un proceso de privatización y otorgamiento de licencias para el suministro de servicios de infraestructura, especialmente en materia de servicios de energía y telecomunicaciones, lo que incrementará aún más la participación del sector privado en el PIB.

- 1.5 Las mejoras de las condiciones macroeconómicas y las reformas estructurales permitieron un considerable crecimiento del PIB en la década, registrándose un promedio de 5% por año desde 1995 a pesar de los efectos perjudiciales del huracán Mitch en 1998. Al reforzar las políticas monetarias y fiscales se redujeron significativamente los desequilibrios observados en la década anterior y esto permitió la desaceleración sostenida de la tasa de inflación del país. Tras el período hiperinflacionario de 1989-1991, la tasa de inflación descendió a 24% en 1992 y llegó a 10% al final de la década. Según las proyecciones actuales, la tasa de inflación en los próximos años será de sólo un dígito. De acuerdo con las expectativas de menor inflación, la política cambiaria varió en 1999, cuando la tasa de paridad móvil se redujo del 12% al 6% anual.
- 1.6 El Banco, el Banco Mundial y el FMI, al igual que los donantes bilaterales, han apoyado las medidas de estabilización y reforma de Nicaragua por medio de un número de operaciones de ajuste y programas de inversión. Asimismo, Nicaragua ha sido designada como país elegible para alivio de la deuda de conformidad con la iniciativa PPME, y alcanzó el punto de decisión de la Iniciativa PPME a fines de diciembre de 2000.
- 1.7 Desde 1998 el Gobierno de Nicaragua ha puesto en práctica un programa económico trienal cono apoyo del el FMI en el marco del SCLP. El desempeño en este programa fue inicialmente satisfactorio, pero el aumento de los saldos fiscales y externos condujo a desviaciones, especialmente hacia fines del año 2000, y a la revisión de los puntos de referencia del segundo año. Asimismo, el costo de la intervención y liquidación de tres bancos comerciales en los últimos nueve meses ha sumado presiones a los agregados fiscales y monetarios, como lo ha hecho la relativa falta de control fiscal tras las elecciones municipales.
- 1.8 Se estima que el crecimiento del PIB en el año 2000 será de 4,1% en vez de la meta de 5%. El déficit fiscal aumentó cerca del 15% del PIB, lo cual excedió sustancialmente la meta revisada de 13,6% y representó más del doble de las proyecciones iniciales, y las reservas netas internacionales (RIN) disminuyeron US\$30 millones, comparado con el aumento esperado de US\$60 millones. Esto se debió principalmente a la fuga de capitales tras los problemas bancarios y las demoras en el desembolso de los recursos de las multilaterales.

- 1.9 En la actualidad, el Gobierno de Nicaragua y las autoridades del FMI están negociando el tercer año del programa conforme al Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP). Los elementos importantes del programa son la necesidad de reducir los desequilibrios fiscales y enjugar la sustancial pérdida de reservas internacionales netas. Los puntos de referencia del desempeño estructural del programa incluirán medidas en el sistema financiero, la reforma del sistema de pensiones y el progreso en materia de privatización de los servicios públicos. No obstante, la implementación del programa tendrá que contemplar los costos anticipados de la resolución de la situación bancaria y una posible desaceleración del crecimiento del PIB, así como la incertidumbre tras las elecciones presidenciales a fines de 2001. Las negociaciones están bien avanzadas y se espera llegar a un acuerdo en principio en el segundo trimestre.
- 1.10 En el cuadro que sigue se presenta un resumen de indicadores económicos y financieros para el quinquenio 1997-2001

Cuadro I.1
Indicadores económicos y financieros selectos – 1997 -2001

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001
	(variación porcentual anual, a menos que se indique otra cosa)				
PIB	5.1	4.1	7.4	4.3	3.0
PIB per cápita	2.3	1.3	4.5	1.5	-
IPC (período final)	7.3	18.5	7.2	9.9	8.0
Desempleo (%)	14.3	13.2	10.7	9.8	
Depósitos bancarios	56.6	28.6	23.2	4.8	6.0
Crédito al sector privado	39.8	45.3	39.9	14.2	6.2
Déficit fiscal (% del PIB) ¹	-7.3	-3.0	-12.5	-13.6	-12.0
RIN (millones de US\$)	144.2	138.5	216.1	186.7	-
Deuda externa (millones de US\$)	6,001.0	6,287.1	6,548.9	6,659.9	-

¹ Antes de donaciones
Fuente: BCN, FMI

- 1.11 ***Mercado laboral.*** La estabilización macroeconómica y la reforma estructural también mejoraron las condiciones en el mercado laboral. La tasa de desempleo abierto, que llegó a más del 20% en 1992, ha declinado en forma sostenida, y según cifras del Gobierno de Nicaragua llegó aproximadamente al 10% en el año 2000. Asimismo, aunque aún representa un porcentaje alto, la proporción de la fuerza laboral empleada en arreglos semiformales e informales declinó en los años noventa. Por lo tanto, el porcentaje de trabajadores que se identifican como independientes disminuyó del 35% en 1993 al 28% en 1998, mientras que la proporción de trabajadores empleados en empresas formales —es decir, aquellas que

emplean más de cinco asalariados– aumentó del 18% al 35% en el mismo período¹. No obstante, la notificación incompleta y la evasión es considerable, incluso entre los negocios más formales, y las condiciones de empleo siguen siendo precarias para un segmento importante de la fuerza laboral, especialmente en las zonas rurales.

- 1.12 Las presiones en material de empleo aumentarán inevitablemente en los próximos años, cuando la población joven entrará al mercado laboral. Hoy, cerca de la mitad de los 5 millones de habitantes de Nicaragua tiene menos de 15 años, y la tasa de desempleo para el grupo joven, es decir de 15 a 24 años de edad, es 1,3 veces la tasa de desempleo en los trabajadores adultos. Además, la participación femenina en la fuerza laboral permanece baja y representa sólo un tercio del empleo. Esto aumenta el potencial de presiones adicionales en la situación laboral debido a la mayor incorporación permanente de mujeres al mercado de trabajo.
- 1.13 **Sector financiero.** El sector financiero, que fue reprivatizado a principio de los años noventa, es todavía incipiente y comparativamente superficial, en el cual los bancos comerciales dominan la oferta de servicios. La estructura de propiedad y gobernanza del sector se ajusta a un “modelo de grupo financiero” conforme al cual un grupo de inversores ofrece diversos servicios financieros por medio de diferentes compañías especializadas. Este enfoque se debe en parte a la legislación del sector, que prescribe cierta especialización en el suministro de servicios, y al arbitraje regulatorio. Generalmente los “grupos” se centran en un banco comercial y comprenden inversiones en otros proveedores de servicios financieros no bancarios, así como en empresas de seguros y servicios de corretaje. Asimismo, en los tres grupos dominantes las actividades internas se complementan con inversiones en proveedores de servicios financieros de la región. La inversión extranjera directa en el sector ha sido hasta ahora limitada. Los inversionistas centroamericanos tienen intereses minoritarios en dos bancos comerciales, y un grupo de inversionistas internacionales adquirió en el año 2000 un interés mayoritario en una financiera de microfinanciación especializada.
- 1.14 En el **sector bancario** operan siete instituciones privadas de las 13 que funcionaban a principios de 2000. Los activos totales del sector a fines del 2000 eran aproximadamente US\$1.900 millones, 57% de los cuales correspondía a préstamos vencidos, 19% a fondos líquidos, incluyendo los requisitos de reserva² e inversiones, 9% a cuentas por cobrar y 6% a otros activos. Los pasivos ascendían a US\$1.680 millones, de los cuales US\$1.416 millones eran depósitos. Los activos y pasivos del sector están esencialmente dolarizados, con cerca del 70% del pasivo denominado en dólares y la mayor parte del resto colocado en moneda nacional

¹ Aquí se utiliza la definición de “formalidad” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que se relaciona con la forma de operar y los procesos de las compañías, y se usa el número de empleados como elemento representativo, y no se relaciona con la formalidad legal.

² Los requisitos de reserva actuales son 16,25% para los depósitos internos y en dólares estadounidenses, y representan el 11% de todos los activos en el sector bancario.

indexada al dólar de los Estados Unidos. Del mismo modo, los préstamos son en dólares o están indexados a esta moneda.

- 1.15 Con apoyo de operaciones del Banco, se ha registrado progreso en la mejora del marco legislativo y regulatorio del sector financiero. Tras la introducción de supervisión bancaria y normas prudenciales a principios de los años noventa, a fines de 1999 el Parlamento promulgó una ley general de bancos, una ley de Superintendencia de Bancos así como una ley de Banco Central. Además, las normas prudenciales fueron mejoradas, particularmente en lo que se refiere a las normas adecuación de capital, las reglas de clasificación de activos y las disposiciones sobre pérdidas en los préstamos. No obstante, el sector mostró presiones considerables en 1999 y 2000, reflejando la deficiencia de la supervisión y la falta de aplicación firme de las normas prudenciales durante la mayor parte de los años noventa, junto con un exceso de riesgo de parte de las instituciones financieras. En el segundo semestre de 2000 cerraron dos bancos y a principios de marzo de 2001 una institución fue intervenida y vendida. El costo total de la resolución de la situación bancaria aún no puede medirse, pero en la actualidad se estima que excede US\$140 millones o 5,5% del PIB, y es probable que siga aumentando. Luego del reciente proceso de consolidación, el cumplimiento de las normas prudenciales ha mejorado y la proporción de adecuación de capital de todo el sistema es de 14,1%, lo cual excede el mínimo requerido de 10%. Todos los bancos han sido objeto de inspecciones especiales por parte de la Superintendencia de Bancos con la asistencia de expertos internacionales en materia de inspección, o lo serán en el próximo mes, con miras a mejorar el cumplimiento de las normas prudenciales y seguir capacitando a los inspectores bancarios nicaragüenses.
- 1.16 **Los intermediarios financieros no bancarios** se han desarrollado lentamente en la última década principalmente como financieras en el sector de almacenes de depósito bajo fianza y en materia de arrendamiento. Los activos totales de este subgrupo a fines de 2000 se estiman en US\$7 millones, 75% de los cuales corresponden a financieras. Al igual que en el sector bancario, predominan los activos denominados en dólares o indexados a esta moneda.
- 1.17 El **sector seguros** también fue abierto a capitales privados en los años noventa y los proveedores internos privados iniciaron sus servicios a fines de 1996. Asimismo, una serie de empresas internacionales de seguros ofrecen sus servicios por medio de representantes y corredores registrados. No obstante, el mercado sigue dominado por el proveedor estatal INISER (Instituto Nicaragüense de Seguro y Reaseguro), que tiene una participación en el mercado de cerca del 60%, y el resto está dividido entre cuatro compañías privadas. El volumen de primas en 2000 fue de US\$50 millones y el volumen de contratos pendientes del sector llegó a US\$10.919 millones a fines del año. Los seguros inmobiliarios constituyen el producto principal, seguidos por seguro médico y seguro de vida. Este último ha aumentado su participación en el mercado en años recientes y a fines de 2000 representaba el 22,9% de los contratos. Los contratos de anualidades o rentas vitalicias aún son pocos frecuentes en el mercado nicaragüense, dada la poca demanda por este tipo

de producto. Sin embargo se espera que este segmento crezca una vez que se ponga en práctica la reforma del sistema de pensiones, respaldado también por el establecimiento de normas complementarias para el sector dictadas por la Superintendencia de Bancos.

- 1.18 A fin de promover el desarrollo de los **mercados de capital**, en 1994 se estableció una bolsa de valores. También fomentó el desarrollo de los mercados la aplicación de arreglos modernos de compensación y liquidación a cargo de la Central Nicaragüense de Valores (CENIVAL). Asimismo, en 1998 la Superintendencia creó una sección especial para supervisión de los mercados de capital y el Gobierno de Nicaragua está preparando nuevos proyectos de ley sobre mercados de capital que incorporarán prácticas óptimas internacionales. Estos arreglos institucionales deberían ofrecer una plataforma para el desarrollo futuro de los mercados.
- 1.19 La presencia de la Bolsa no condujo al rápido desarrollo de una “cultura de capital” y hoy en día sólo se comercian títulos de deuda. El volumen total de las transacciones en 2000 alcanzó a US\$800 millones, de las cuales menos del 4,5% correspondieron a actividades del mercado primario o secundario y el resto a comercio de opciones y operaciones de recompra. La mayor parte de las transacciones son de títulos de deuda del gobierno y el Banco Central, que en el 2000 representaron el 93% del volumen comercializado, un porcentaje algo mayor que el promedio histórico de 85%. Los primeros títulos privados fueron emitidos en 1995, y todos fueron títulos comerciales a corto plazo y tasa fija o certificados de deuda. En el año 2000 no hubo emisiones privadas en el mercado y sólo ocho instrumentos emitidos previamente fueron comercializados. El volumen total de los instrumentos públicos y privados se estimó a fines de 2000 en US\$375 millones, excluidos los bonos de pago por indemnización (BPI), cuyo volumen de emisión excedió los US\$600 millones³. Asimismo, la Superintendencia de Bancos, por medio de su Intendencia de Mercados de Capital, autorizó una emisión adicional de títulos de deuda privada de hasta US\$29 millones, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público fue autorizado a emitir hasta US\$214 millones en BPI adicionales. En general, la mayoría de emisiones en el mercado son en moneda nacional indexadas al dólar de Estados Unidos y reflejando el predominio de títulos de deuda pública específicamente los Certificados Negociables de Inversión (CENIS) del Banco Central y BPI. No obstante, la mayoría de los títulos de deuda emitidos por el sector privado están denominados en dólares. A fin de año el 85,4% del volumen en circulación correspondía a títulos en dólares estadounidenses.

³ Los bonos de pago por indemnización del Gobierno de Nicaragua (BPI) son bonos de indemnización por activos expropiados entre 1979 y abril de 1990. Estructurados inicialmente como bonos de cupón cero con un plazo de 15 años, ahora tienen cupón semianual y una tasa de interés entre 3% y 5% anual. La primera serie de BPI fue emitida en 1993. En la actualidad los bonos se comercian con un descuento de 50% a 80% según el plazo de vencimiento y el tamaño del título. La información es que cerca de US\$200 millones (valor nominal) está en manos de instituciones financieras nacionales. Los inversionistas internacionales retienen una porción sustancial del resto.

- 1.20 Dado que prevalecen los instrumentos de recompra y opciones, las operaciones a corto plazo dominan de lejos el mercado y casi el 58% tiene un plazo de 7 días. Sólo el 13,3% de todas las transacciones en el año 2000 fueron por más de 360 días. Las tasas de interés fluctuaron considerablemente durante el año 2000, tanto para las transacciones en moneda nacional como para las de instrumentos denominados en dólares. Las tasas de interés promedio para instrumentos en moneda nacional a plazos de 7 a 360 días fueron de 11,43% y 13,87%, mientras que los instrumentos denominados en dólares rindieron entre 10,06% y 9,95%, aunque el bajo volumen de transacciones en ciertos instrumentos distorsiona los datos.
- 1.21 El limitado número, volumen y tipo de instrumentos que se negocia en la actualidad en el mercado de capital de Nicaragua constituye una limitación a las opciones de diversificación para los inversionistas institucionales tales como los fondos de pensiones. Asimismo, la falta de liquidez de ciertos instrumentos podría perjudicar la ejecución oportuna de las estrategias de inversión. No obstante, el mercado ha mostrado un aumento gradual del número de emisiones y el volumen de valores comerciados. Dado el volumen de fondos de pensiones que se anticipa, el mercado estaría en posición de absorber la liquidez adicional. A fines de diciembre de 2000 el valor nominal total de los títulos de deuda en circulación y autorizados era superior a US\$520 millones, en comparación a corrientes de fondos de menos de US\$50 millones en los primeros tres años⁴. El reducido flujo de fondos durante la etapa inicial de la reforma, junto con la disponibilidad de recursos a largo plazo, ofrecerá la oportunidad de crecimiento paralelo en el mercado, aumentando así las opciones de diversificación y disminuyendo el impacto de la reforma en la liquidez del mercado.
- 1.22 En el siguiente cuadro se presenta un panorama general de activos financieros seleccionados en los mercados financieros de Nicaragua a fines de 2000.

Cuadro I.2
Activos financieros seleccionados – diciembre de 2000

Concepto	US\$ millones
Depósitos bancarios	1.449,9
* Depósitos a plazo	673,7
Títulos de deuda pública	520,7
* CENIS (moneda local)	227,0
* BOMEX (bonos moneda extranjera) (US\$)	49,3
* BPI (moneda local), colocados	200,0 ¹
* BPI (moneda local), autorizados	42,2 ²
* CBT (certificado bonos del Tesoro) (moneda local)	2,2

⁴ Esta comparación supone que todos los recursos se invertirían en títulos de deuda pública o privada y no en otros instrumentos de inversión tales como certificados de depósito en los bancos o inversiones internacionales.

Concepto	US\$ millones
Títulos de deuda privada	46.6
* serie colocada	17.5
* serie autorizada	29.1

¹ Descuento del estimado del 66% sobre el valor nominal basado en el plazo promedio de vencimiento.

² Descuento estimado del 80% para plazo máximo; conversión a US\$ al tipo de cambio promedio para 2000.

Fuentes: SBIF (Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras), BCN, informes de la Bolsa de Valores de Nicaragua, cálculos propios.

C. Estrategia del Banco y justificación

- 1.23 La estrategia del Banco descrita en el documento de país de Nicaragua de noviembre de 1999 subraya los objetivos de reducción de la pobreza y fomento de la equidad en el contexto de un marco macroeconómico estable y aumento de la participación del sector privado en el suministro de bienes y servicios. Si bien en el corto plazo la reforma del sistema de pensiones manifestará los costos fiscales del actual régimen de pago con cargo a los ingresos corrientes y, según las opciones de financiamiento que se elijan, podría exigir que se dedicaran escasos recursos a cubrir la deuda implícita del sistema de pensiones, a largo plazo la reforma contribuirá al logro de estos objetivos.
- 1.24 La operación propuesta marca la continuación del apoyo del Banco a los empeños del Gobierno de Nicaragua destinados a desarrollar y fortalecer el sector financiero y los mercados de capital del país. Desde 1992 el Banco ha aprobado varias operaciones para asistir en el establecimiento de un marco jurídico y normativo para el sector financiero y la creación de una oferta del sector privado. En 1998 el Banco aprobó un préstamo al sector financiero como apoyo al Tercer Programa de Reforma del Sector Financiero⁵. Los objetivos principales de la operación eran respaldar la mayor modernización y el fortalecimiento del sistema bancario y eliminar la propiedad directa del Estado y su explotación de los bancos comerciales. El programa disponía la puesta en práctica de nueva legislación en materia financiera, el fortalecimiento de las normas prudenciales y la venta o cierre de los bancos estatales. El cumplimiento de las condiciones de política del préstamo ha progresado satisfactoriamente aunque las recientes intervenciones bancarias demoraron los desembolsos. En la actualidad el Gobierno de Nicaragua y el Banco están preparando el segundo desembolso de recursos del programa y se espera que el último desembolso tenga lugar en el curso del año.
- 1.25 Por otra parte, en el otoño boreal de 1998 el FOMIN aprobó un programa de modernización de los mercados de capital⁶, que tiene por objeto: (a) la reforma legal, (b) el fortalecimiento de la capacidad de supervisión y (c) la modernización de los sistemas de compensación y liquidación. La ejecución se inició a fines de 1999 tras la designación del Intendente del sector.

⁵ Préstamo 1014/SF-NI.

⁶ ATN/MT-6157-NI.

D. Experiencia del Banco y lecciones aprendidas

- 1.26 El apoyo a las iniciativas de reforma de los sistemas de pensiones ha sido hasta ahora un área de actividad comparativamente limitada del Banco. Sólo un número reducido de operaciones han abordado el tema directamente, ya sea a través de medidas de cooperación técnicas o un préstamo sectorial o una combinación de ambos. Por lo general las actividades del Banco han respaldado elementos específicos de las reformas, tales como la modernización de los sistemas de beneficios definidos y la introducción parcial de un “pilar” paralelo financiado en forma privada. A la luz de esto, no se pueden extraer ningunas lecciones de la experiencia operativa del Banco. Por otra parte, en contraste con operaciones anteriores, el programa propuesto representaría la primera vez que el Banco ayuda en una reforma general de un sistema de pensiones dirigido a la eliminación gradual y casi total de las pensiones estatales hacia un sistema privado de “un pilar”. No obstante, desde que Chile emprendió sus reformas en 1981, seguido por un número de países de América Latina que emplearon criterios similares⁷, la reforma del sector ha estado acompañada de mayor investigación y documentación al respecto, tanto en la región como fuera de ella. Esto permitió que surgiera un consenso general en torno a temas clave de las reformas, incluida la propia justificación de cualquier reforma, y la formulación de ciertas consideraciones de prácticas óptimas para su diseño.
- 1.27 Dado el tamaño limitado de los mercados en muchos de los países que han emprendido reformas, se ha dado cada vez mayor consideración a las limitaciones que enfrentan las iniciativas de reformas de las pensiones en los pequeños países en desarrollo. Las recomendaciones de políticas se concentran principalmente en opciones de diseño para asegurar niveles adecuados de competencia, reducir los costos del sistema, minimizar la colusión y los conflictos de intereses y mejorar las opciones de inversión para los fondos de pensiones. Las recomendaciones concretas incluyen que las reformas deben: (i) maximizar la importación de servicios al punto de abrir los mercados enteramente a proveedores de servicios internacionales en vez de nacionales; (ii) permitir la separación de actividades y la subcontratación de servicios y eventualmente ordenar la separación de ciertos servicios para evitar monopolios naturales; (iii) permitir la diversificación internacional de la cartera por medio de inversiones en valores extranjeros adecuadamente calificados, incluso disponer que durante algún tiempo se realicen tales inversiones en escala decreciente; y (iv) evitar reglamentaciones que impidan la competencia de precios en el suministro de servicios de pensiones. Asimismo, según el grado de flexibilidad laboral el suministro de servicios transfronterizos y la transportabilidad de los derechos adquiridos son importantes consideraciones de la reforma, las

⁷ Perú (1993), Colombia (1994), Argentina (1994), Uruguay (1996), México (1997), Bolivia (1997) y El Salvador (1998) han efectuado reformas inspiradas en parte por la experiencia y práctica chilenas. Al igual que en el caso de Chile, en todas esas reformas las pensiones provistas por el Estado están por el momento complementadas por un pilar de reciente creación financiado en forma privada.

cuales será preciso abordar en el marco de la armonización de las reglamentaciones clave y la supervisión coordinada entre los países.

E. Recomendaciones de la Oficina de Evaluación con respecto a los préstamos sectoriales en Nicaragua

- 1.28 En el informe de la Oficina de Supervisión y Evaluación del Banco sobre la ejecución del programa de ajuste comercial y financiero⁸ se derivan lecciones de ese préstamo que en general son pertinentes para los futuros préstamos sectoriales en Nicaragua. En el informe se concluye que el programa no logró sus objetivos en gran parte debido a la falta de compromiso y credibilidad de las autoridades nicaragüenses con respecto a alguna de las reformas previstas, especialmente en lo que se refiere a los temas delicados de reforma del sector bancario estatal. Por otra parte, el informe destaca como razones adicionales la falta de precisión de las condiciones de desembolso y la disposición del Banco de desembolsar los recursos del préstamo sin exigir pleno cumplimiento de las condiciones.
- 1.29 La operación propuesta refleja las lecciones enumeradas en el informe de la Oficina de Supervisión y Evaluación. El Gobierno de Nicaragua ha progresado sustancialmente en el diseño e implementación del programa de reforma, especialmente en lo que se refiere a las delicadas reformas legales y ajustes al sistema actual, demostrando así un firme compromiso con los objetivos del programa. Asimismo, la operación ha identificado un número reducido de puntos de referencia claramente definidos en materia de diseño e implementación y ha sido estructurada en torno a los mismos. El cumplimiento con ellos puede así medirse de una forma transparente.

⁸ PPR-14/97, octubre de 1997. El Programa de Ajuste Comercial y Financiero (864/SF-NI, 638/OC-NI) fue aprobado en octubre de 1991 por US\$130 millones y el desembolso final tuvo lugar en septiembre de 1992.

II. EL SISTEMA DE PENSIONES – PLAN ACTUAL Y ENFOQUE DE LA REFORMA

A. El sistema de pensiones actual

- 2.1 *El sistema de pensiones público obligatorio de Nicaragua adolece de cobertura baja y desigual, así como de un desequilibrio estructural entre sus perfiles de contribución y beneficios, lo que conduce a crecientes desequilibrios financieros. Sin reformas fundamentales, el sistema de pensiones no es sostenible.*
- 2.2 El sistema estatal de seguridad social de Nicaragua, creado en 1957⁹, inicialmente cubría sólo a los empleados públicos que trabajaban en la capital. La cobertura sectorial y regional se amplió gradualmente en el transcurso de la década siguiente y en 1967 se logró cobertura universal. El sistema cubre el seguro de invalidez, vejez y muerte, así como beneficios de seguro de atención de la salud y seguro de compensación por accidentes de trabajo¹⁰. El sistema se financia por medio de contribuciones obligatorias de los sueldos para todos los empleados privados y públicos y contribuciones voluntarias para los que trabajan en forma independiente. En la actualidad ofrece la única fuente de cobertura universal pública de seguro social en el país, con la excepción de un sistema independiente para los militares y administrados por éstos.¹¹ Desde su creación el sistema ha sido administrado por una entidad pública, el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS)¹².
- 2.3 El componente de seguro por invalidez, vejez y muerte (IVM)¹³ está diseñado como un beneficio definido del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes, mediante el cual los contribuyentes financian las pensiones que se pagan en la actualidad a contribuyentes de generaciones anteriores. Como sucede generalmente en estos planes de pago con cargo a los ingresos corrientes, los afiliados jubilados elegibles reciben beneficios que no se relacionan con sus contribuciones en el curso de su vida activa, sino con su historia salarial más reciente.
- 2.4 El cuadro que sigue ofrece un panorama general de las condiciones y beneficios del sistema de pensiones actual, anterior a la reforma.

⁹ Un sistema precursor del componente de pensiones había sido establecido en 1930 para maestros jubilados. En la próxima década se estableció una cobertura aislada específica por sector para los trabajadores ferroviarios, los bancos estatales y las fuerzas armadas.

¹⁰ Seguro de Enfermedad y Maternidad (E&M), Riesgos Profesionales (RP).

¹¹ Desde principio de los noventa se dispone nuevamente en Nicaragua de seguro de salud privado. No obstante la cobertura no está muy difundida. Asimismo, las compañías no disponen generalmente de planes de jubilación.

¹² Instituto Nicaragüense de Seguridad Social.

¹³ Invalidez, vejez y muerte.

Cuadro II.3
Características del sistema de pensiones – situación actual y escenario de reforma

	Sistema de beneficios definidos	Contribución definida
Edad de jubilación (años)	60	n.a. (62 pens. mín.)
Período de adquisición de derechos (años)	15	n.a. (25 pens. mín.)
Tasa de contribución ¹⁴ (%)	5,5 ²¹	10,5%
Salario de referencia del período de promedio (años)	3 – 5	n.a.
Tasa mínima de reemplazo (%)	56,4 ¹¹	n.a.
Tasa máxima de reemplazo (%)	80 ¹¹	n.a.
Tasa de reemplazo promedio inicial (%)	69,4 ¹¹	63 ¹⁵
Salario máximo de contribución (US\$)	2.671	1.500
Beneficio de pensión máximo (US\$)	1.500	n.a.
Pensión mínima	Salario mínimo	Sí

¹ Primer año de pensión. Las pensiones no están indexadas y las tasas reales de reemplazo caen paralelamente a la inflación.

² Antes de la reforma paramétrica, en la actualidad 10%.

Fuente: INSS, varias

2.5 *Cobertura – tasa y características.* La cobertura del sistema ha variado sustancialmente desde su inicio. Hasta fines de los años setenta la cobertura aumentaba solo gradualmente debido a la muy lenta introducción de servicios fuera de Managua y el sector público. El número de contribuyentes aumentó en la primera mitad de los años ochenta, a pesar de que permaneció bajo en comparación con el ámbito internacional, impulsado por menores exigencias de elegibilidad y la inclusión de trabajadores independientes y rurales, así como la expansión del sector empresarial público. La proporción de contribuyentes en relación con la población económicamente activa (PEA) aumentó de 16,8% en 1980 a un máximo de 27,5% en 1984. Esta tendencia se invirtió durante la crisis económica de los años siguientes cuando el creciente desempleo, la mayor informalidad laboral y la reducción sustancial en salarios reales condujo a una disminución marcada de la proporción a partir de 1988, la cual bajó a 13% en 1995.

2.6 Durante los últimos cinco años el número de contribuyentes aumentó a cerca de 250.000 a fines de 1999, lo que representa el 17% de la población económicamente activa. La mayoría de los contribuyentes son trabajadores urbanos de ingresos medio y alto y empleados públicos. Casi el 49% de todos los contribuyentes pertenecen al quintil de ingresos más altos. Los contribuyentes urbanos superan a los rurales en una proporción 4:1; más de la mitad están empleados en empresas

¹⁴ Las contribuciones adicionales al sistema de seguridad social como porcentaje del salario computable incluyen 8,5% por enfermedad y maternidad, 1,5% por riesgos profesionales y 1,5% por pagos a veteranos de la guerra. Esas contribuciones permanecen sin cambio.

¹⁵ Esto supone 25 años de contribución a una tasa del 7% y un rendimiento de la inversión de 7% por año en términos reales, calculado sobre el salario básico de los últimos 10 años antes de la jubilación.

grandes (de más de 50 empleados), el subsector con la tasa de contribución más alta pues contribuye más de los 3/5 de todos los empleados. Evidentemente, el sistema actual sirve principalmente a una pequeña fracción de los empleados que están en buenas condiciones económicas, lo que en efecto representa una transferencia de ingresos hacia ese segmento económico, dadas sus repercusiones fiscales.

- 2.7 La expansión de la cobertura durante los años ochenta estuvo acompañada por una ampliación de los beneficios que proporciona el sistema. El número de años de contribución requerido para satisfacer las condiciones de elegibilidad para la pensión se redujo y las pensiones de invalidez crecieron sustancialmente. Asimismo, se establecieron programas de pensiones especiales muy amplios, tales como el programa de veteranos de la guerra y otras pensiones no contributivas¹⁶. En 1985 las pensiones especiales y no contributivas, incluidos los beneficios de supervivientes, excedían el número de pensionados conforme al sistema de invalidez, vejez y muerte, y hasta mediados de los años noventa el número de veteranos de guerra era el doble de los pensionados por edad. En 1997, 43.130 (45,1%) de las casi 100.000 pensiones pagadas por el INSS correspondieron a pensiones no contributivas.
- 2.8 ***Características financieras.*** La estructura de contribuciones y beneficios del actual sistema IVM y sus deficiencias administrativa han llevado a desequilibrios financieros, incluido un déficit de efectivo desde 1993. Aunque esos desequilibrios son aún relativamente pequeños en comparación con los observados en los sistemas de jubilaciones públicos de otros países, si no se reforma el sistema crecerán significativamente en el futuro a medida que el coeficiente de dependencia (número de beneficiarios por cada trabajador activo) aumente en las décadas próximas. El déficit de flujo de efectivo a fines de 1999 se estimó en 0,8% del PIB y los cálculos actuariales lo proyectan en 2,1% para 2010 y 4,9% para 2020. Por otra parte, esos cálculos estiman preliminarmente que el financiamiento de las pensiones podría depender enteramente de transferencias fiscales ya a principios de la próxima década, una vez agotado el resto de las reservas de financiamiento del INSS, que ascienden aproximadamente a US\$40 millones. La deuda implícita del sistema de pensiones (IPD)¹⁷ no reformado podría aumentar del 85% del PIB en 1996 a más del 400% del PIB al llegar el año 2030 sin cambios en las tasas de contribución y beneficios y mejoras en la administración del sistema.
- 2.9 Las altas tasas de evasión y los costos administrativos considerables del sistema complican sus desequilibrios financieros. Si bien la ineficiencia del INSS da como resultado costos administrativos que se estiman que equivalen al 15% de los beneficios de pensión¹⁸, las tasas de evasión se estiman en 55% de la contribución

¹⁶ El programa de veteranos de la guerra se financia por una contribución salarial del 1,5% pagada por todos los contribuyentes.

¹⁷ Valor actual de las obligaciones futuras contraídas para el pago de pensiones.

¹⁸ En comparación con 2,5% a 5% para la mayoría de los países latinoamericanos y 1,5% a 2% para países de la OCDE.

potencial al sistema por parte de los afiliados corrientes debido a considerable notificación incompleta e incumplimiento de los pagos. Este último se estima en más del 10% de las contribuciones, a lo cual se suman los inadecuados sistemas de información sobre recaudación e inspección y la falta de medidas para hacer cumplir las disposiciones.

- 2.10 Las características del sistema ofrecen fuertes incentivos para la notificación inadecuada de los ingresos y la evasión, así como cierta justificación para que los contribuyentes lo perciban como un impuesto. A pesar de la falta de relación entre contribuciones y beneficios, los beneficios son, en efecto, muy bajos. La tasa de reemplazo promedio real de las pensiones por vejez se estima en alrededor de 40%, lo que refleja la falta de indexación por inflación de los beneficios y una considerable erosión de los valores a fines de los años ochenta y principios de los noventa. El corto período de adquisición gradual de derechos plenos y el período de cálculo del promedio del salario de referencia inducen a los empleados a declarar menores ingresos durante la mayor parte de su vida activa y a declarar ingresos superiores a los reales durante los últimos cinco años de contribución.
- 2.11 Para mantener el sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes con su actual fórmula de beneficios, la tasa de contribución tendría que subir sustancialmente: de 5,5% en 1999 a un 17,3% estimado en 2030 y 36,4% en 2060. De otro modo, mantener la actual tasa de contribución requeriría, *ceteris paribus*, reducir la tasa de reemplazo corriente a menos de 15% en el mismo período. Si bien esta última opción llevaría en efecto a la desaparición del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes, no eliminaría el potencial de futura responsabilidad del Estado por pago de pensiones, puesto que el sistema permanecería abierto y los desequilibrios continuarían produciéndose según la evolución de los componentes actuariales.
- 2.12 Dadas las repercusiones fiscales de los desequilibrios estructurales del sistema y en vista de que en el correr del tiempo los déficits aumentarían sustancialmente, la tasa de cobertura baja y desigual del sistema y su bajo coeficiente de dependencia, la reforma estructural del sistema de pensiones constituye una opción viable. Los costos actuales de la reforma medidos en términos de la deuda implícita del sistema de pensiones son comparativamente bajos, y eliminar o limitar las repercusiones fiscales del sistema disminuiría la redistribución regresiva del ingreso.

B. Criterio para la reforma de las pensiones

- 2.13 *El elemento central de la reforma del sistema de pensiones del Gobierno de Nicaragua es la privatización completa mediante la introducción de un sistema de contribuciones definidas totalmente capitalizado y obligatorio, administrado por gerentes de fondos privados. Para reducir los costos fiscales del sistema antiguo y del período de transición, la reforma también incluye ajustes a la estructura de contribuciones y beneficios del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes.*

- 2.14 La deficiencias del sistema, sus desequilibrios financieros a corto plazo y su dudosa viabilidad a largo plazo impulsaron al Gobierno de Nicaragua en 1998 a iniciar un programa fundamental de reforma. La reforma tiene por objeto limitar los grandes desequilibrios fiscales del sistema actual y establecer una alternativa autofinanciada por los contribuyentes. La reforma comprende dos elementos: (i) el establecimiento de un sistema nuevo independiente y (ii) el ajuste paramétrico del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes.
- 2.15 El elemento central de la reforma es la creación de un **plan de contribuciones definidas obligatorio** y totalmente capitalización. Este sistema se basará en cuentas de capitalización individuales manejadas por administradoras privadas de fondos de pensiones (AFP). El sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes se cerraría para nuevos participantes de toda edad, y sólo los afiliados actuales de 43 años de edad o más, así como los retirados y pensionados, quedarían en el sistema. Los afiliados de 43 años o menos tendrían la obligación de migrar al plan de contribuciones definidas¹⁹. Con base en datos de afiliación hasta fines de 2000, se estima que aproximadamente 220.000 contribuyentes activos migrarán al nuevo sistema. Los derechos de jubilación acumulados de los que migrarán al nuevo sistema serán reconocidos mediante certificados de traspaso.
- 2.16 El fin del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes y la privatización de las pensiones y los seguros para nuevos afiliados y contribuyentes más jóvenes limitan efectivamente los costos fiscales de redimensionar el sistema de pensiones de Nicaragua. Asimismo, los ajustes paramétricos al sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes contribuyen a una mayor reducción de los efectos fiscales de la reforma. En proyecciones que van hasta el año 2060, la deuda implícita del sistema de pensiones reformado se estima entre 57% y 80% del PIB, sustancialmente menos que los cálculos para todas las otras posibilidades. No obstante, en el período de transición se requerirán recursos fiscales para compensar los flujos de efectivo negativos, particularmente durante los primeros años de la transición, debido a la pérdida de ingresos provenientes de los contribuyentes de 43 años y menos. Las necesidades de corrientes de efectivo llegarán al máximo alrededor del 2020²⁰, con un déficit de aproximadamente 2,6 del PIB que entonces estaría declinando rápidamente y se nivelaría a mediados del siglo. No obstante, estas proyecciones no incluyen las obligaciones fiscales potenciales que se derivan de la pensión mínima garantizada por el Estado.

¹⁹ En las discusiones iniciales de los modelos de reforma a mediados de los noventa se estableció una edad límite de 45 años, que coincidía con un período de 15 años de introducción gradual de los ajustes propuestos y una edad de jubilación de 60 años. En ese momento más del 80% de todos los contribuyentes hubieran quedado cubiertos por los ajustes propuestos. En iteraciones posteriores del diseño de la reforma se mantuvo la edad límite inicial.

²⁰ En ese momento el sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes no recibirá más contribuciones y los primeros contribuyentes de 43 años y menos pasarán a retiro, lo que exigirá el pago de certificados de traspaso para cubrir las contribuciones al INSS.

- 2.17 Los **ajustes paramétricos** tienen por objeto aumentar las contribuciones de los afiliados actuales, a la vez que ajustar gradualmente la elegibilidad para recibir beneficios. Las reformas paramétricas fueron promulgadas en el año 2000 e incluyen el aumento inmediato de la tasa de contribución del 5,5% al 10% y los ajustes en la base salarial aplicados al cálculo de beneficios. Aunque los ajustes prolongan la vida financiera del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes y reducen los costos fiscales, se estima que el sistema aún tendrá un déficit de flujo de efectivo en el año 2040, que agotará sus reservas en el año 2048 y que generará una deuda implícita del sistema de pensiones superior al 250% del PIB a partir del año 2030.
- 2.18 En forma paralela a la reforma del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes se inició un programa de fortalecimiento y modernización del INSS con la meta de establecer al instituto como una entidad económica manejable y activa. Para el diseño e implementación del programa se contrató a la compañía de contabilidad y consultoría KPMG como principal socio para la modernización. Los elementos centrales del programa son: (a) la separación financiera del seguro de invalidez, vejez y muerte de los otros servicios de seguridad social ofrecidos por el INSS; (b) la auditoría de todas las cuentas y ajustes a los estados financieros, así como la introducción de normas de contabilidad generalmente aceptadas; (c) la modernización de los sistemas de planificación, procedimientos y presentación de informes; y (d) la introducción de instrumentos automatizados de gerencia e información. Asimismo, en lo que se refiere al seguro de invalidez, vejez y muerte, el programa de modernización emprendió un examen integral de todas las cuentas de jubilación activas y en suspenso, estableciendo para todos los afiliados sus historiales de contribuciones, empleo y salarios a fin de determinar su elegibilidad para el beneficio de pensión y los certificados de traspaso. El INSS también ha aumentado sus actividades de aplicación y recaudación.

C. Ejecución de la reforma – aspectos principales

- 2.19 Se ha logrado progreso sustancial en la aprobación del marco jurídico y normativo para el nuevo sistema de pensiones y los ajustes al plan de pago con cargo a los ingresos corrientes. No obstante, aún es preciso abordar varias cuestiones técnicas, y la ejecución en sí del nuevo sistema aún no ha comenzado.
- 2.20 *Marco jurídico.* En el año 2000 el gobierno progresó sustancialmente en la ejecución de las medidas de reforma²¹, especialmente para establecer el marco jurídico y normativo del sistema de contribuciones definidas y promulgar las reformas paramétricas del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes. Estas últimas fueron introducidas mediante decreto en abril de 2000 (Decreto 32-2000). En marzo de 2000 el Parlamento aprobó la nueva Ley del Sistema de Ahorros para

²¹ El diseño y la ejecución de la reforma se realiza bajo la dirección de una comisión interministerial integrada por el Ministerio de Finanzas, el Banco Central, el INSS y la Secretaría Técnica de la Presidencia (SETEC), que coordina sus actividades. La comisión responde directamente a la Presidencia de la República.

Pensiones (Ley No. 340), que establece la estructura institucional del sistema de contribuciones definidas, tras lo cual se aprobó en junio el decreto que reglamenta la legislación. Este último comprende, inter alia, el Reglamento General de la Ley (Decreto Ley 55-2000), así como las reglamentaciones con respecto a los certificados de traspaso (Decreto Ley 57-2000) y el régimen de inversiones de los fondos de pensiones (Decreto Ley 56-2000).

- 2.21 En marzo de 2001 el Parlamento aprobó la Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones (Ley No. 388). La legislación establece el mandato y la autoridad de la institución como entidad administrativa políticamente autónoma. Asimismo, la ley establece con sumo detalle la estructura de organización de la Superintendencia y las funciones de sus unidades principales. Aunque la legislación dispone un marco amplio y satisfactorio para la Superintendencia, los temas que deben analizarse con más detalle son la estructura de gobierno de la institución, su capacidad para hacer cumplir los reglamentos, el régimen de sanciones y su reglamento financiero y presupuestario, así como las atribuciones y competencia con respecto a las reglas de mercado y competencia. Como complemento de la Ley 388, se están formulando reglamentos para su ejecución.
- 2.22 El marco jurídico y normativo del sistema de contribuciones definidas incorpora las lecciones aprendidas y las prácticas óptimas con respecto a la reforma del sistema de pensiones. En particular, el diseño tiene en cuenta el tamaño limitado y la poca actividad de los mercados financieros en Nicaragua, así como las limitaciones que esto impondría al desarrollo de una industria de pensiones competitiva. A continuación se presentan los principales aspectos de la legislación en materia de pensiones y la configuración institucional del sistema.
- 2.23 ***Características institucionales.*** La estructura institucional del sistema de contribuciones definidas gira en torno a la creación de cuentas de capitalización individuales para todos los contribuyentes²², que serán administradas por administradoras de fondos de pensiones (AFP) especializadas privadas. Las AFP se constituirán en sociedad en Nicaragua y sus operaciones deberán estar licenciadas por la Superintendencia de Pensiones. El capital inicial requerido es de US\$2 millones, que aumentará de acuerdo con el número de afiliados hasta un máximo de US\$2,5 millones. Las licencias para operar se otorgarán con base en un examen por la Superintendencia de Pensiones del proyecto de plan de negocios de los posibles inversionistas.
- 2.24 La legislación sobre pensiones autoriza a las AFP a proporcionar todos los servicios relacionados con la administración de las cuentas de capitalización individuales y los beneficios de pensión. La excepción más notable es la recaudación de

²² El nuevo sistema cubrirá a todos los empleados del sector público y el sector privado con excepción de los miembros de las fuerzas armadas, así como a los trabajadores independientes. Estos últimos podrán contribuir voluntariamente al sistema con base en el salario que declaren por encima del salario mínimo legal, mientras que para los empleados asalariados las contribuciones serán obligatorias.

contribuciones, que permanecerá centralizada en el INSS. Dada la información con que se cuenta en la actualidad y en vista de los sistemas y las ventajas del INSS en materia de redes, se considera que el criterio de centralizar este aspecto ofrecerá ventajas de costos. No obstante, la ley permite que en el futuro se contraten esos servicios en el sector privado, si ello se considerara una solución más adecuada.

- 2.25 La legislación tiene en cuenta el tamaño reducido de los mercados nicaragüenses y el potencial inherente de especulación por quienes tienen acceso a información privilegiada, en detrimento de los fondos de pensiones. Establece distinciones claras entre los recursos de las AFP y los recursos para pensiones y prohíbe el uso o afectación de estos últimos para fines de las AFP. Asimismo, establece restricciones en la estructura de gobernabilidad de las AFP y las inversiones de partes relacionadas.
- 2.26 Si bien las instituciones financieras pueden invertir en las AFP, se prohíbe a sus directores, administradores y personal que desempeñen funciones de gerencia o integren el directorio de la entidad. La legislación prevé la aplicación de normas de aptitud e idoneidad para inversionistas y directores de las AFP y establece el nombramiento obligatorio de directores externos a los directorios de las AFP. Asimismo, la legislación establece reglas de divulgación de información financiera, así como disposiciones sobre confidencialidad y transacciones basadas en información privilegiada que se aplicarán a los directores y gerentes de las AFP. Por otra parte, están prohibidas las inversiones de partes relacionadas por las AFP, con la excepción limitada de los pasivos de los bancos o compañías financieras. Aunque los límites precisos de estas últimas serán establecidos por el Comité de Inversiones, estarán restringidas por una exposición máxima de inversiones acumuladas del 10% de los activos de pensiones de las AFP o 5% de los activos de la institución financiera. La legislación del fondo de pensiones define “partes relacionadas” como aquellas con intereses directos o indirectos de 3% o más en el capital de las AFP o aquellas que presenten una participación económica directa o indirecta de la AFP, sus accionistas o administradores del 10% o más.
- 2.27 **Supervisión.** El sistema de pensiones, es decir las AFP, el INSS y otros proveedores de servicios, estarán supervisados por la nueva Superintendencia de Pensiones. Aunque se podría argumentar que centralizando toda la supervisión en una entidad podrían lograrse economías de escala y de alcance, por inquietudes en cuanto a la especialización de funciones, los conflictos de interés, la amplitud del mandato y la percepción pública de autonomía, se favoreció la decisión de crear una institución separada²³. No obstante, se harán arreglos institucionales para asegurar un intercambio de información y de conocimientos adecuado entre la superintendencia bancaria y la superintendencia de pensiones, especialmente en las

²³ Al utilizar este criterio Nicaragua sigue el ejemplo de casi todos los otros países latinoamericanos que han efectuado reformas y han separado la supervisión de las pensiones de la supervisión bancaria, aunque en ciertos casos la supervisión de las pensiones forma parte de un mandato más amplio a la entidad correspondiente de supervisar los mercados de capital.

áreas de responsabilidad de la primera en materia de supervisión de los seguros y los mercados de capital. La estructura de gobernabilidad de la Superintendencia de Pensiones facilitará la coordinación entre ambos órganos de supervisión ya que el Superintendente de Bancos es miembro permanente del Directorio de la Superintendencia de Pensiones.

- 2.28 **Estructura de contribuciones.** Las contribuciones obligatorias al sistema de contribuciones definidas han sido establecidas en 10,5% de la base salarial computable, con una base de ingresos máxima de US\$1.500; el 6,5% será financiado por el empleador y el 4% por el empleado²⁴. Las tasas de contribución para los afiliados voluntarios que trabajan por cuenta propia son del 10,5% del salario computable declarado hasta US\$1.500. Las contribuciones son libres de impuestos. Las comisiones por concepto de administración de las cuentas de capitalización individuales tienen un tope del 3% de la base salarial durante los primeros 36 meses de funcionamiento del sistema y posteriormente del 2,5%. La comisión incluye los costos del seguro obligatorio de invalidez y muerte que proporcionarán las AFP mediante subcontratación²⁵.
- 2.29 **Régimen de inversiones.** El marco de inversiones para el sistema refleja las lecciones aprendidas en reformas anteriores y la comparativa falta de desarrollo del sistema financiero de Nicaragua. Este marco permite inversiones en instrumentos de deuda interna y capital privados y públicos, así como depósitos a plazo fijo en los bancos comerciales y valores garantizados por hipotecas. Además, desde un principio se permitirán inversiones internacionales hasta el 30% de los fondos de pensiones. Aunque podría haberse contemplado una porción incluso más elevada de inversiones internacionales, dado el grado de desarrollo de los mercados financieros del país, el máximo establecido es considerablemente superior al de los demás países latinoamericanos que han hecho reformas. La inclusión de inversiones internacionales refleja el compromiso del Gobierno de Nicaragua de mejorar el perfil de riesgo/rendimiento de los activos de los fondos de pensiones. La facilitación de inversiones internacionales no debería tener repercusiones en las posiciones de divisas o reservas internacionales, dado el alto grado de dolarización de los activos financieros y el volumen de fondos anticipados.
- 2.30 Una “comisión de riesgo” especial presidida por el Superintendente de Pensiones definirá los límites de riesgo de cada instrumento o emisor y determinará el plazo máximo de los instrumentos de deuda dentro de los parámetros establecidos por la ley de pensiones. Las inversiones en deuda no gubernamental tendrán que ser calificadas por dos entidades calificadoras independientes aprobadas por la Superintendencia.

²⁴ Las contribuciones totales por concepto de seguro social, incluidos los beneficios de salud y maternidad, son el 21,5% de la base salarial.

²⁵ En vista de la experiencia en otros países, se estima que las primas serán 1,2 puntos porcentuales de la contribución. No obstante, los costos dependerán del número de reclamos.

- 2.31 En el siguiente cuadro se presenta un panorama general de los límites de inversión por instrumento, emisor y exposición al riesgo del fondo de pensiones.

Cuadro II.2

Instrumentos/emisor	Margen de límites
Deuda emitida o garantizada por el Gobierno de Nicaragua/BCN	30% - 50%
Certificados de depósito, bonos u otros títulos emitidos o garantizados por instituciones financieras	30% - 50%
Emisiones de deuda de empresas públicas y privadas	30% - 50%
Deuda convertible de empresas públicas y privadas	10% - 20%
Acciones de empresas públicas y privadas	5% - 10%
Valores garantizados por hipotecas	20% - 30%
Emisiones de capital o deuda internacional	10% - 30%
Otros instrumentos registrados emitidos por instituciones reglamentadas y comerciados públicamente	Según lo determine la Superintendencia
Límite del emisor	5% de los activos del fondo 10% de los activos del emisor
Límite del emisor	20% del volumen

Fuente: Ley 340, Decreto 56-2000

- 2.32 ***Elegibilidad para la pensión y beneficios de pensión mínima.*** Los afiliados tienen derecho a recibir los beneficios de la pensión a partir de los 60 años o una vez que el valor de las contribuciones acumuladas, es decir el valor del fondo, sea suficiente para financiar una pensión con un valor de reemplazo de por lo menos 60% del salario contributivo, lo que permite un beneficio de 160% de la pensión mínima. Sin embargo, el Estado garantiza beneficios de vejez, invalidez y supervivencia en los casos en que las contribuciones acumuladas sean insuficientes para cubrir la pensión mínima. La estructura del beneficio procura evitar la creación de grandes pasivos futuros sin financiamiento, desalentando la “evasión estratégica”, y una significativa transferencia de ingresos por edad avanzada a los que no son pobres. Sólo los contribuyentes de 62 años de edad o más con 25 años de aporte son elegibles para recibir beneficios de vejez. Los beneficios mínimos de invalidez y supervivencia requieren 10 años de contribución acumulada y la condición de contribuyente activo en el momento que ocurra. Los beneficios mínimos de vejez y supervivencia están relacionados con el salario mínimo oficial, si bien son inferiores²⁶, y la legislación otorga al gobierno autoridad discrecional para efectuar ajustes conforme a la evolución de los salarios y de la inflación. Los beneficios de muerte cubren parte de la pensión por vejez. Los costos fiscales de la pensión

²⁶ En la actualidad el salario mínimo oficial es de C\$600/mes equivalente a US\$45. Se espera que aumente a C\$900/mes, o sea US\$68.

mínima aún no han sido cuantificados, dada la falta de certeza en torno a las tasas de afiliación y el rendimiento de la inversión de los fondos de pensiones.

- 2.33 ***Reconocimiento de contribuciones al sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes.*** Los actuales afiliados al INSS que tengan 43 años de edad o menos, con una historia contributiva de por lo menos 12 meses, recibirán un certificado de traspaso que reconoce los derechos de pensión acumulados. Los certificados se canjearán cuando ocurra la jubilación por vejez o invalidez o la muerte del titular de la cuenta. La valoración de los bonos tiene en cuenta la historia contributiva del afiliado y los beneficios esperados se ajustan por los correspondientes factores actuariales. La tasa máxima de reemplazo de los certificados será el 69% del sueldo promedio durante un período de cuatro años²⁷. Los certificados estarán indexados en función de la inflación pero no pagarán interés. Se estima que el costo de los certificados llegará a su tope en el 2019, al 1,98% del PIB, y el valor actual descontado es de cerca de US\$400 millones.
- 2.34 ***Financiamiento de los costos fiscales.*** En la actualidad el Gobierno de Nicaragua no ha definido una estrategia minuciosa de cómo cubrir los costos que se esperan en el largo plazo relacionados con la transición del sistema. De acuerdo con las valuaciones actuariales hechas durante la preparación de la reforma, se estima que el valor actual neto de éstos asciende a más de US\$1.300 millones o 85% del PIB proyectado, sin incluir los posibles costos de la pensión mínima garantizada²⁸. Esos costos, que comprenden pagos de pensiones actuales, pagos de pensiones futuras para beneficiarios que permanezcan en el INSS y el pago de certificados de traspaso a los contribuyentes que se han transferido al nuevo sistema, reconocen principalmente los pasivos acumulados actualmente por el Estado por concepto de pensiones²⁹. Se han identificado preliminarmente una serie de potenciales fuentes de ingresos, además de la deuda externa y el financiamiento externo. Entre ellas: (a) mejor rendimiento de la inversión de las reservas corrientes del INSS, que se calculan en US\$40 millones sin incluir sustanciales pagos vencidos. Las reservas se invierten en su mayor parte en instrumentos de deuda pública y depósitos a plazo fijo en el sistema bancario nacional; (b) aplicación continuada del recargo del 1,5% para las pensiones de los no contribuyentes y las víctimas de guerra, sobre todo a los sueldos sujetos a deducciones por concepto de seguridad social. Dado el perfil actuarial anticipado de la población beneficiaria, el recargo permitirá aumentar la corriente positiva de efectivo al sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes; (c) subsidios cruzados de otras ramas del sistema de seguridad social; y (d) la aplicación transitoria de cotizaciones por contribuciones definidas para el

²⁷ El cálculo de los certificados de traspaso es: $RB = 0,693671 * p^{12} * t / k * a$; en que p^{12} es el salario anual promedio de los últimos 48 meses; t/k la historia contributiva relativa individual (t) para llegar al promedio de años de contribución en todo el sistema (k), y (a) es el factor de ajuste actuarial.

²⁸ La estimación supone una tasa de descuento de 4%. Al 6%, los costos serían algo menos e US\$1.000 millones, cifra equivalente a 57% del PIB previsto.

²⁹ Sólo el suministro de una pensión mínima garantizada por el Estado agrega una nueva obligación fiscal a la reforma.

financiamiento del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes³⁰. Esta última opción reduciría los recursos de inversión y los beneficios de jubilación esperados de la generación del periodo de transición, pero asignaría la carga principalmente a los beneficiarios, reduciendo así los efectos regresivos.

- 2.35 ***Competencia y costos del sistema.*** Las preocupaciones en cuanto a la competencia y los costos del sistema son aspectos importantes del diseño institucional de la reforma, dado el tamaño reducido el mercado, es decir, el número comparativamente bajo de afiliados³¹ y el volumen limitado de contribuciones³². Aunque no se permite la importación de servicios de administración de pensiones, la legislación permite la separación y contratación externa de servicios auxiliares tales como el procesamiento de contribuciones, la administración de datos, los pagos de pensiones, etc. Esto podría inducir al desarrollo o importación de servicios especializados, aumentando la competencia general en el mercado. No obstante se espera que la recaudación de contribuciones permanezca centralizada dada la ventaja en término de costos de la infraestructura ya establecida.
- 2.36 El diseño de sistema también limita el derecho de los contribuyentes de transferir entre distintas AFP a una sola vez en cada período de contribución de 12 meses y otorga a la Superintendencia de Pensiones cierta latitud para intervenir en casos de gasto excesivo o inadecuado a fin de reducir más las presiones sobre los costos en todo el sistema. Esto refleja la experiencia en otros países latinoamericanos en que ha habido reforma, en los cuales las altas tasas de comisión fueron consecuencia de costos comerciales elevados que se dirigieron principalmente a inducir cambios frecuentes de AFP entre los contribuyentes.
- 2.37 La libertad, si bien limitada, en materia de fijación precios y estructura de productos podría aumentar aún más la competencia en la industria. Aunque las comisiones tienen un tope de 2,5 puntos porcentuales de la base salarial, no hay impedimento para la competencia en los precios por debajo del tope. La amplia variedad de inversionistas potenciales, junto con el hecho de que la legislación no establece puntos de referencia de desempeño obligatorios, también debería facilitar la mayor competencia. Asimismo, la ley de pensiones contempla explícitamente la posibilidad de discriminación de precios basada en los períodos de afiliación. Por otra parte, después de un período inicial de cinco años en el que se ofrecerá un solo

³⁰ La Ley de Pensiones permite la aplicación de hasta 1 punto porcentual de las contribuciones durante el período de transición de 15 años.

³¹ En otros países donde ha habido reformas, la experiencia con el aumento de la tasa de afiliación ha sido variada. Mientras que en El Salvador se registró un aumento significativo sobre una base muy baja, México sólo experimentó un aumento modesto. Incluso si se toma el caso de El Salvador como base, el número de afiliados en Nicaragua probablemente no excedería a 350.000 en el futuro previsible, es decir la mitad del número de afiliados en El Salvador.

³² Se estima que las contribuciones anuales al sistema aumentarán de US\$43 millones a cerca de US\$86 millones en un período de cinco años.

producto, las AFP podrán establecer fondos de inversión adicionales, diferenciando los productos con base en la política de inversión y el nivel de comisiones.

- 2.38 ***Calendario de ejecución.*** Si bien el diseño y ejecución del nuevo sistema ha progresado sustancialmente en el año 2000, la redacción, presentación y aprobación de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones sufrió ciertas demoras, prolongando el plazo de ejecución. Tras la reciente aprobación de esta ley, se espera que la Superintendencia inicie las actividades de puesta en práctica en el tercer trimestre. Las AFP tendrán licencia para funcionar antes de fines de 2001. La afiliación de contribuyentes comenzaría en el primer trimestre de 2002.

D. Apoyo del BID y el Banco Mundial

- 2.39 La preparación y ejecución de la reforma cuenta con el respaldo de una donación de cooperación técnica del FOMIN³³, que financia: (i) el establecimiento de un marco jurídico y normativo adecuado y (ii) la puesta en funcionamiento de la Superintendencia de Pensiones. Asimismo, el Banco Mundial aprobó un préstamo de asistencia técnica para financiar: (i) la formulación e implementación de una campaña de concientización pública; (ii) medidas para fortalecer el sistema financiero y promover el desarrollo del sector de seguros; y (iii) asistencia técnica para respaldar la ejecución de la reforma. Los desembolsos conforme a esta operación han comenzado recientemente. El FMI respalda la reforma del sistema de pensiones, y la puesta en práctica de las medidas de reforma es parte de los criterios de desempeño estructural del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza y está incluido en la agenda de política que ejecutará el Gobierno de Nicaragua en el marco de la Iniciativa PPME.

³³ ATN/MT-6573-NI, Apoyo al marco jurídico del nuevo sistema de pensiones y creación de la Superintendencia de Pensiones de Nicaragua, aprobado en julio de 1999.

III. EL PROGRAMA SECTORIAL – OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN

A. Objetivos y estructura

- 3.1 El objetivo de la operación propuesta es respaldar la reforma iniciada por el Gobierno de Nicaragua del sistema de pensiones de pago con cargo a los ingresos corrientes y obligatorio vigente en el país y se dirige a contener los costos fiscales del sistema actual y establecer un sistema financieramente sostenible de contribuciones definidas. Se espera que éste ofrezca mayor cobertura y beneficios a los trabajadores de Nicaragua. La operación propuesta suministraría recursos que contribuirían a mantener la estabilidad macroeconómica al inicio del proceso de reforma y permitiría al Gobierno de Nicaragua financiar una porción de los costos de transición de la reforma.

B. Descripción del programa

- 3.2 El programa entraña una serie de medidas y acciones que comprenden elementos fundamentales de la política de reforma del gobierno para el sector de pensiones. Los desembolsos de los recursos del programa estarían condicionados al cumplimiento satisfactorio de las medidas estipuladas de reforma y política, así como al mantenimiento de un marco macroeconómico satisfactorio, en el contexto de la ejecución de un programa del FMI. Las medidas contempladas cubren prioridades de política para el diseño y ejecución de la reforma en cinco áreas principales: (i) establecimiento del marco jurídico del nuevo sistema, (ii) ejecución de la reforma paramétrica del actual sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes de beneficio definido, (iii) establecimiento de los arreglos institucionales para supervisión y prestación de servicios, (iv) establecimiento de un plan de financiamiento de los costos de transición y (v) inicio de la ejecución. Las condiciones de los desembolsos se resumen en la matriz de política en el Anexo I y se describen en las siguientes secciones. Asimismo, la Carta de política que se presenta en el Anexo II describe el compromiso de las autoridades con respecto a las políticas macroeconómicas y sectoriales, que constituirán el marco de ejecución del programa.
- 3.3 La operación se ha estructurado con dos desembolsos, el primero de hasta US\$20 millones y el segundo de hasta US\$10 millones. La imposición de condiciones previas para los desembolsos reconoce el progreso sustancial logrado por el Gobierno de Nicaragua en el diseño y ejecución del proceso de reforma. *El primer desembolso se haría efectivo cuando el Directorio Ejecutivo del Banco apruebe la operación de conformidad con el cumplimiento de todas las condiciones establecidas.* Antes de la presentación al Directorio de la operación propuesta, se habrán cumplido un número de condiciones para el primer desembolso y se incluirán en el contrato de préstamo como “condiciones cumplidas antes de la aprobación del financiamiento”. Las condiciones del primer desembolso que no se

hayan cumplido o para las cuales aún esté pendiente la documentación, se incluirán en el contrato de préstamo como “condiciones previas para el primer desembolso”.

C. Condiciones del primer desembolso

1. Marco macroeconómico

- 3.4 Desde 1998 el Gobierno de Nicaragua está ejecutando un programa económico trienal apoyado por el Fondo Monetario en el ámbito del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP), con el objetivo de reducir los déficits fiscales, mejorar la posición de la balanza de pagos y adelantar las reformas estructurales. El desempeño del programa en 1999 y 2000 permitió a Nicaragua llegar al punto de decisión de la iniciativa PPME a finales de 2000. En la actualidad el Gobierno de Nicaragua y las autoridades del Fondo están negociando el programa del tercer año conforme al SCLP. Los elementos importantes del programa son la necesidad de reducir los desequilibrios fiscales y enjugar la pérdida sustancial de reservas internacionales netas. Los puntos de referencia de desempeño estructural del programa incluirán medidas en el sistema financiero, la reforma del sistema de pensiones y el progreso en la privatización de las empresas de servicios públicos. *El gobierno mantendrá un marco macroeconómico congruente con los objetivos del programa como condición previa para el primer desembolso.*

2. Marco jurídico

- 3.5 El 15 de marzo de 2000 el Parlamento aprobó la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, Ley 340, que crea la base jurídica para establecer el sistema totalmente capitalizado de contribuciones definidas. Entre otras cosas, la Ley 340 establece: (i) las características generales del sistema, es decir los componentes del sistema, la afiliación obligatoria y voluntaria, y el régimen de contribución; (ii) las normas que rigen las administradoras de fondos de pensiones, es decir su establecimiento, propiedad y estructura de gobierno, así como la administración, la definición de los fondos de pensiones y el régimen de gestión e inversión; (iii) las características de los beneficios de pensión, es decir la definición de los beneficiarios, el financiamiento y las características de las pensiones y la garantía estatal de una pensión mínima; y (iv) la supervisión y reglamentación del sistema mediante la Superintendencia de Pensiones. La Ley 340 fue publicada el 11 y 12 de abril de 2000 en el diario oficial La Gaceta. *La publicación de la Ley 340 cumple con una condición previa para el primer desembolso.*
- 3.6 El 22 de marzo de 2001, el Parlamento aprobó la Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, Ley 388, que establece la institución y define, entre otras cosas: (i) la estructura de gobierno; (ii) los atributos de los órganos y funcionarios ejecutivos; (iii) la estructura de organización; y (iv) el financiamiento. La Ley 388 fue publicada en abril de 2001 en el diario oficial La Gaceta. *La publicación de la Ley 388 cumple con una condición previa para el primer desembolso.*

- 3.7 Tras la aprobación de la Ley 340, el Ejecutivo aprobó su reglamento en junio de 2000. Concretamente se aprobaron las siguientes reglamentaciones principales: (i) el Reglamento General de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, Decreto No. 55-2000; (ii) el Reglamento de Inversiones para el Sistema de Ahorro de Pensiones, Decreto 56-2000; y (iii) el Reglamento de Certificado de Traspaso, Decreto 57-2000. Los reglamentos fueron publicados el 27 y 29 de junio de 2000 en el diario oficial La Gaceta. *La aprobación de los decretos 55-2000, 56-2000 y 57-2000 por parte del Ejecutivo y su publicación en La Gaceta cumple con las condiciones previas para el primer desembolso.*
- 3.8 La legislación de pensiones establece que las administradoras de fondos de pensiones pueden invertir hasta un máximo del 30% de los fondos de pensiones en instrumentos internacionales de inversión. Las características de los instrumentos internacionales de inversión elegibles se establecerán mediante reglamentos específicos. Los reglamentos maximizarán los límites de inversión internacional para facilitar una mejor diversificación del riesgo de las inversiones y reducir las presiones sobre los mercados de capital internos. Asimismo, la reglamentación establecerá límites de inversión adecuados para permitir la diversificación y reducir los riesgos monetarios. *La aprobación por el Ejecutivo y la publicación en el diario oficial La Gaceta de un Reglamento de Inversiones en el Extranjero satisfactorio será condición previa para el primer desembolso.*

3. Reformas paramétricas

- 3.9 La institución del nuevo sistema de contribuciones definidas totalmente capitalizado viene acompañada de ajustes al sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes de beneficio definido que tienen por objeto reducir los costos fiscales durante el período de transición y ajustar los parámetros de los dos sistemas. Concretamente, mediante el Decreto 32-2000, la tasa de contribución se ajustó de una sola vez en el año 2000. *La aprobación del Decreto No. 32-2000 por el Ejecutivo y su publicación en La Gaceta cumple con condiciones previas para el primer desembolso.*

D. Condiciones del segundo desembolso

1. Marco macroeconómico

- 3.10 El Gobierno de Nicaragua adoptará una política macroeconómica congruente con los objetivos del programa. *El gobierno mantendrá un marco macroeconómico congruente con los objetivos del programa como condición previa para el segundo desembolso.*

2. Marco jurídico

- 3.11 La Ley 388, Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, requiere que el Ejecutivo promulgue un reglamento para definir: (i) los procedimientos para elegir y reemplazar a miembros del Directorio; (ii) el funcionamiento del Directorio;

(iii) la definición del régimen de violaciones y sanciones; y (iv) la definición de las normas sobre conflicto de intereses para la participación del INSS en el directorio de la Superintendencia. *La aprobación por el Ejecutivo y la publicación en el diario oficial La Gaceta del Reglamento General de la Ley 388 será condición previa para el segundo desembolso.*

3. Marco institucional

- 3.12 La ley 388, Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, establece la Superintendencia de Pensiones como órgano normativo y de supervisión del sistema. En el marco de la operación propuesta, el Gobierno de Nicaragua establecerá la base institucional del funcionamiento de la Superintendencia a través de las siguientes medidas: (i) la designación del Superintendente; (ii) la designación del directorio de la Superintendencia; (iii) la creación del presupuesto de la superintendencia y la asignación de los recursos para el primer año de funcionamiento; (iv) la contratación de una dotación de personal adecuada para iniciar las operaciones; (v) la elaboración y aprobación por el directorio de la superintendencia de los procedimientos manuales operativos pertinentes; (vi) la formulación del sistema de informes e información; (vii) la formulación y aprobación por el directorio de la Superintendencia de las normas de ética para el personal de la entidad. El gobierno presentará las pruebas documentales que deberán adoptarse conforme a los puntos (i) al (iii); y para las medidas (iv) a (vi) se requiere aprobación del directorio de la Superintendencia. *La operabilidad de la Superintendencia de Pensiones será condición previa para el segundo desembolso.*
- 3.13 Como preparación para la ejecución y el funcionamiento del nuevo sistema, especialmente en lo que se refiere a la licencia de las administradoras de fondos de pensiones (AFP), sus operaciones y la afiliación de contribuyentes, la Superintendencia de Pensiones emitirá una serie de normas y reglamentos. En particular, la Superintendencia de Pensiones emitirá normas satisfactorias relacionadas con: (i) el criterio de elegibilidad y licencias de las AFP; (ii) las reglas y calendario de afiliación de los actuales contribuyentes al INSS de menos de 43 años de edad; (iii) las reglas de afiliación de los nuevos contribuyentes obligatorios y de los contribuyentes voluntarios que trabajan en forma independiente; (iv) las reglas de clasificación y calificación de riesgo para las inversiones de los fondos de pensiones; (v) las normas de inversión de las partes relacionadas; (vi) las reglas y precios para la recaudación y transferencia de contribuciones, y (vii) el cuadro de reglas para las cuentas y contabilidad. *La aprobación de las normas por el Directorio de la Superintendencia, su publicación y su vigencia será condición previa para el segundo desembolso.*

4. Plan de financiamiento

- 3.14 La reforma del sistema de pensiones reducirá sustancialmente el impacto fiscal de las pensiones en el mediano plazo, una vez que se finalice la transición del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes de beneficio definido al sistema de

contribuciones definidas totalmente capitalizado. En el período de transición los recursos fiscales deberán cubrir los costos de los pensionados actuales y futuros conforme al sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes, dada la reducción de la corriente de efectivo, así como los costos de derechos de pensiones acumulados de los contribuyentes al INSS que se trasladan al nuevo sistema. El costo total como porcentaje del PIB se estima que llegará a un máximo de 2,6% alrededor del año 2020 y que disminuirá rápidamente en las décadas siguientes hasta llegar a cero hacia fines del siglo. El financiamiento de esos costos debe hacerse de manera de evitar o minimizar los efectos regresivos de la distribución de ingresos para la población en general. Además de los costos fiscales de los derechos de pensión acumulados, la Ley 340 establece una pensión mínima garantizada para todos los afiliados que hayan contribuido durante un mínimo de 25 años. Estos costos tendrán que ser cubiertos por el gobierno. El gobierno presentará una valoración actuarial de los costos fiscales de la reforma, incluidos los costos de garantizar la pensión mínima a los contribuyentes en el nuevo sistema de contribuciones definidas. Con base en el cálculo de los costos, el Gabinete económico formulará y aprobará un plan de financiamiento satisfactorio. *La preparación de una valoración de los costos fiscales a largo plazo de la reforma, incluido el costo de la pensión mínima conforme al nuevo sistema y el establecimiento y aprobación por el Gabinete Económico de un plan de financiamiento satisfactorio, será condición previa para el segundo desembolso.*

5. Ejecución del sistema

- 3.15 Los contribuyentes al INSS de 43 años de edad o menos tienen la obligación de migrar al nuevo sistema, y sus contribuciones acumuladas se reconocerán mediante un certificado de traspaso diferido. El valor del certificado de traspaso se establecerá en función de la historia de contribuciones y salarios, ajustada por factores actuariales, y se colocará en custodia de la AFP seleccionada por el afiliado. Para facilitar este proceso, las historias de contribución de todos los afiliados deberán ser establecidas por el INSS y será preciso que la Superintendencia de Pensiones formule y apruebe reglas para el cálculo del valor de los certificados al momento de la afiliación y su transferencia a la AFP. El INSS presentará una muestra representativa de la historia de contribución de los afiliados por medio de su auditor externo. El Superintendente de Pensiones certificará el cálculo del valor de los certificados de traspaso para todos los contribuyentes habilitados del INSS y establecerá reglas para el cálculo del valor de los certificados y su transferencia a la custodia de la AFP. *La determinación de la historia de contribución de todos los afiliados al INSS que serán transferidos a la AFP y la aprobación de reglas que rijan el cálculo del valor de los certificados de traspaso y su transferencia a la custodia de la AFP será condición previa para el segundo desembolso.*
- 3.16 El establecimiento del marco jurídico y normativo ofrece la base para la plena ejecución del sistema, es decir, las licencias de las AFP y la afiliación de contribuyentes. Se necesitará una resolución de la Superintendencia mediante la

cual se otorguen licencias de operación a las AFP, así como la ratificación por la Superintendencia de Pensiones de un plan a plazo fijo para el inicio de las actividades, así como un plan a plazo fijo para la transferencia de contribuyentes habilitados del INSS al nuevo sistema. *La licencia de las operaciones de por lo menos dos administradoras de fondos de pensiones por parte de la Superintendencia de Pensiones será condición previa para el segundo desembolso. La aprobación de un plan a plazo fijo por la Superintendencia de Pensiones para iniciar las actividades de las AFP será condición previa para el segundo desembolso. La aprobación de un plan a plazo fijo por la Superintendencia de Pensiones para transferir contribuyentes elegibles al INSS será condición previa para el segundo desembolso.*

IV. FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN

A. Financiamiento

- 4.1 El monto total del programa será de US\$30 millones de recursos de desembolso rápido que se desembolsarán conforme a las condiciones normales del Fondo de Operaciones Especiales (FOE). Los términos y condiciones del préstamo se presentan a continuación:

Cuadro 4.1

Términos y condiciones	
Monto	BID: US\$30 millones Total del programa: US\$30 millones
Período de amortización	40 años
Período de gracia	10 años
Período de desembolso	18 meses
Tasa de interés	1% p.a. primeros 10 años 2% p.a. hasta el pago final del préstamo
Inspección y supervisión	1%
Comisión de crédito	0,5%

B. Calendario y condiciones de los desembolsos

- 4.2 La operación propuesta se hará en dos desembolsos consecutivos sujetos al cumplimiento de las condiciones presentadas en la Sección III.C supra y en la matriz de política que se incluirá en el contrato de préstamo de la operación. El primer desembolso será de hasta US\$20 millones y el segundo de hasta US\$10 millones. *Se espera que el segundo desembolso ocurra de seis a nueve meses después de la aprobación por el Directorio Ejecutivo.*

C. Prestatario y organismo ejecutor

- 4.3 El prestatario de los recursos será la República de Nicaragua.
- 4.4 El organismo ejecutor del programa será la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República (SETEC), la entidad coordinadora central del Gobierno de Nicaragua para la política social, que ha estado a cargo de coordinar la formulación y ejecución del programa de reforma del sistema de pensiones. La SETEC estará a cargo de presentar todas las pruebas de cumplimiento con las condiciones de los desembolsos.

D. Procedimientos de desembolso

- 4.5 Los recursos de desembolso rápido del programa se utilizarán para financiar, entre otros, los costos de importaciones elegibles de los países miembros del Banco. Los fondos se desembolsarán para uso del prestatario a su solicitud mediante presentación de pruebas de cumplimiento con todas las condiciones contractuales.
- 4.6 El Ministerio de Finanzas, en coordinación la SETEC, será responsable de mantener registros contables adecuados. Los recursos del préstamo se depositarán en cuentas separadas. El Banco exigirá que el prestatario mantenga registros adecuados de los fondos desembolsados con cargo al préstamo y se reserva el derecho de exigir que el prestatario presente un informe de auditoría de los fondos desembolsados.

E. Inspección y supervisión

- 4.7 El Banco establecerá los procedimientos de inspección que juzgue necesarios para asegurar la ejecución satisfactoria del programa. El prestatario cooperará plenamente, prestando toda la asistencia y suministrando la información requerida con este fin.

F. Evaluación ex post

- 4.8 El prestatario no ha indicado que llevará a cabo una evaluación ex post formal del programa. No obstante, el Banco podrá realizar su propia evaluación ex post para determinar si se han cumplido los objetivos del programa. Esta evaluación se haría en coordinación con las unidades de evaluación correspondientes del Banco y con asistencia de éstas, particularmente para la definición de procedimientos y metodologías, y sus costos serán sufragados por el Banco.

G. Aspectos ambientales y sociales

- 4.9 El programa propuesto no tiene impacto ambiental, dado que sus actividades se limitan a reformas jurídicas e institucionales del sistema de pensiones de Nicaragua. Los aspectos sociales de la operación propuesta se consideran positivos, principalmente porque (a) contribuirán a eliminar un sistema con un elemento inherentemente regresivo de transferencia de ingresos, (b) reducirán las distorsiones del mercado laboral y los desincentivos al suministro de pensiones, que tienden a ser más pronunciados en las áreas de empleo semiformales y (c) ofrecerán cobertura mínima de pensiones para contribuyentes de bajos ingresos. El Comité de Medio Ambiente e Impacto Social aprobó la operación, sin observaciones, el 6 de abril de 2001.
- 4.10 El proyecto puede considerarse encaminado al mejoramiento de la equidad social, de acuerdo con las metas indicativas fijadas en el Octavo Aumento (documento AB-1704). Tal clasificación obedece a que la reforma eliminará los elementos de redistribución negativos del sistema actual y protegerá al contribuyente de bajos

ingresos. El sistema sirve ahora, principalmente, a una pequeña fracción de empleados en situación relativamente acomodada, que financia la acumulación de obligaciones merced a transferencias fiscales. Además, los seguros estatales para edad avanzada, invalidez y sobrevivientes protege especialmente a los contribuyentes de más bajos ingresos frente a una insuficiencia del valor acumulado de sus fardos individuales. El proyecto no especifica indicadores de desempeño explícitos para medir la reducción de la pobreza y el fomento de la equidad social.

V. JUSTIFICACIÓN Y RIESGOS

A. Justificación

- 5.1 La operación propuesta ayudará al Gobierno de Nicaragua a poner en práctica una reforma estructural profunda del sistema de pensiones. La reforma tiene por fin reemplazar el plan de pensiones de pago con cargo a los ingresos corrientes que existe en la actualidad con un sistema privado obligatorio de contribuciones definidas, con lo cual se evitará un mayor aumento de los costos fiscales implícitos del sistema actual y posteriores desigualdades y distorsiones macroeconómicas.
- 5.2 La contención del costo fiscal de que el Estado ofrezca beneficios de pensión eliminará las desigualdades entre las generaciones y en cada una de éstas, incluida la transferencia de ingreso hacia los segmentos de mayores ingresos de la sociedad, y fortalecerá el marco macroeconómico. La reforma reducirá la distorsión del mercado de trabajo en tanto proporcionará el financiamiento sostenible de significativos beneficios de vejez a los participantes en el sistema. La administración privada del sistema en el marco de reglamentaciones adecuadas aumentará su transparencia y credibilidad, y la disponibilidad de recursos de largo plazo contribuirá al desarrollo de los mercados financieros internos.
- 5.3 El beneficio principal que se espera de la reforma es fomentar la seguridad económica de los pensionados y asegurarles un nivel de vida adecuado en la etapa de jubilación, sin tener que depender del Estado para recibir asistencia complementaria. El aumento de la cobertura del sistema, por lo tanto, será uno de los principales desafíos del nuevo sistema, especialmente entre los que se emplean por primera vez, los trabajadores independientes y la fuerza de trabajo rural. Sin embargo, por el momento el sistema no contempla incentivos específicos para ningún grupo particular de la fuerza de trabajo, ni medidas paralelas para estimular la afiliación, pero se supone que los incentivos generales del nuevo sistema alentarán suficientemente a todos los empleados a afiliarse. Este supuesto está respaldado por la experiencia con reformas recientes en países comparables –El Salvador y Bolivia– donde en el correr del tiempo se ha observado un aumento considerable en la tasa de cobertura³⁴. No obstante, el incremento de la cobertura para los trabajadores independientes ha sido un poco más difícil en todos los casos de reforma, en parte debido a la noción de que si se invierten los fondos de otra manera se obtiene mayor rendimiento sobre la inversión.

³⁴ El Salvador inició la cobertura privada de las pensiones en abril de 1998, aunque retuvo el sistema público como opción para ciertos afiliados. Entre diciembre de 1998 y febrero de 2000 el número de afiliados en los dos sistemas aumentó en más de 200.000 empleados a un total de aproximadamente 838.000, equivalente al 31,6% de la población económicamente activa. Más del 90% de todos los afiliados pertenecían a planes de pensiones privados y el 20% eran afiliados voluntarios.

5.4 Si bien en el corto plazo la reforma paramétrica puede causar algunos efectos perjudiciales en el empleo, el establecimiento de un plan de contribuciones definidas totalmente capitalizado reducirá las distorsiones del mercado laboral y promoverá la creación de nuevas oportunidades de empleo. La reforma paramétrica es equivalente a un aumento de cinco puntos porcentuales en los impuestos laborales, lo cual según ciertos estudios podría reducir el empleo entre 1% y 3% para los trabajadores que permanecen en el sistema antiguo. No obstante, para los trabajadores de 43 años de edad y menos y para los que se afilien al nuevo sistema por primera vez, los impuestos sobre sueldos y salarios deberían disminuir por la vinculación más estrecha que existe entre las contribuciones y los beneficios en un sistema de cuentas individuales, lo que aumentaría el empleo en este grupo de trabajadores.

5.5 Aunque los recursos de la operación son pequeños comparados con los requisitos fiscales eventuales de la reforma, la participación del Banco prestará credibilidad adicional al proceso, y el suministro de apoyo a la balanza de pagos contribuirá a fortalecer el marco macroeconómico creando un entorno propicio para la reforma.

B. Riesgos

5.6 La operación propuesta en sí no enfrenta mayores riesgos en su ejecución ni en el desembolso de recursos. Ya se ha establecido un consenso social amplio con respecto a la reforma, y todos los sectores están de acuerdo con su importancia y con los elementos principales. Asimismo, el gobierno y el Parlamento han actuado en forma decisiva para aprobar el marco jurídico requerido para el sistema de contribuciones definidas y se han puesto en práctica las reformas paramétricas. El resto de la legislación no parece ser conflictiva y el proceso de ejecución sigue criterios técnicos acordados. No obstante, las elecciones presidenciales en el otoño boreal de 2001 podrían cambiar la dinámica en el Parlamento y la incertidumbre electoral podría influir en la rapidez de la puesta en marcha del sistema.

5.7 El éxito de la ejecución de la reforma, sin embargo, y por consiguiente el éxito a largo plazo de la operación sí, enfrenta riesgos. Ante todo, el éxito de la ejecución de la reforma tendrá que superar un legado de “ausentismo” con respecto al sistema de seguridad social en general y el de suministro de pensiones en particular. Si bien inicialmente la reforma cubrirá un mercado cautivo, su éxito deberá ser medido en términos de la expansión de la tasa de cobertura, que en la actualidad es muy baja. La creación de un marco macroeconómico estable, el amplio consenso social con respecto a la reforma, la extensa campaña de educación y publicidad y las mayores medidas de aplicación son elementos dirigidos a mitigar el riesgo. Asimismo, el vínculo de contribuciones y beneficios de forma directa mediante cuentas controladas individualmente, así como la administración privada del sistema, deberá disminuir la percepción de que el sistema actual es un impuesto y ofrecer mayores incentivos para afiliación y contribución.

- 5.8 Aumentar la tasa de cobertura mediante el incremento de la conciencia pública y mejores medidas de aplicación ayudará a aumentar el volumen total de fondos de pensiones confiados a las AFP y hará que el mercado sea más atractivo para potenciales inversionistas en éstas. Además, las posibilidades de contratación externas previstas en la legislación de pensiones también permitirá reducir los costos de establecer operaciones y los riesgos que enfrenta el éxito de la ejecución de la reforma debido al mercado relativamente pequeño de Nicaragua. En este contexto, la presencia de inversionistas internacionales en los países vecinos y el interés que han expresado éstos y los capitales internos en establecer AFP es un buen augurio para la reforma.
- 5.9 De todas formas, la relativamente escasa competencia constituye uno de los retos principales a la ejecución de la reforma. Como se ha observado en todos los países que han implantado reformas, la necesidad de obtener economías de escala generalmente lleva a un proceso de consolidación después de un par de años de operaciones del sistema, reduciéndose significativamente el número de AFP –por ejemplo, los casos de El Salvador y Chile. Aunque el marco jurídico y normativo del sistema de pensiones nicaragüense reduce el potencial de un comportamiento abusivo del mercado mediante reglas antidiscriminatorias, topes en las comisiones y normas mínimas de servicio, las autoridades deberán estar conscientes del efecto potencialmente perjudicial que la consolidación puede tener sobre la competencia. Asimismo, dado que al inicio del sistema puede captarse un mercado cautivo considerable, las autoridades deberán crear condiciones imparciales para todos los proveedores iniciales.
- 5.10 Un segundo riesgo de mercado proviene del desarrollo relativamente incipiente del sector financiero de Nicaragua, tanto en términos de profundidad como de fuerza institucional. Los depósitos bancarios y la deuda pública son las opciones de inversión dominantes, seguidas de una muy limitada oferta de deuda privada. La importancia de las operaciones de opción y recompra en el volumen total comerciado es evidencia adicional de la falta de desarrollo del mercado de capitales. Esta falta de desarrollo del mercado podría afectar las opciones de diversificación de las AFP y el perfil de riesgo resultante. El Gobierno de Nicaragua tiene el propósito de mitigar esos riesgos permitiendo desde un principio a las AFP invertir una porción considerable de los fondos en los mercados de capital internacionales.

MATRIZ DE LAS CONDICIONES DE DESEMBOLOSO
APOYO A LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES
NICARAGUA (NI-0101)

e reforma	Objetivo	Antes de la presentación	Segundo desembolso	Medios de veri
económico	Facilitar la ejecución de las reformas de política mediante políticas macroeconómicas adecuadas	Se mantiene un <i>marco de política macroeconómica</i> congruente con los objetivos del programa	Se mantiene un <i>marco de política macroeconómica congruente</i> con los objetivos del programa	Evaluación del BID e coordinación con el F
o	Establecer un marco jurídico adecuado para el sistema de contribuciones definidas	Se aprueba y promulga una <i>ley de pensiones</i> satisfactoria El Ejecutivo aprueba y promulga reglamentos satisfactorios para la Ley de Pensiones: Reglamento general Reglamento de inversión Reglamento de certificado de traspaso Reglamento de inversiones en el extranjero		Aprobación parlamen legislación y publicac Gaceta ¹ Publicación en La Ga
	Establecer un marco jurídico adecuado para la supervisión del sistema de pensiones	Se aprueba y promulga una <i>ley de Superintendencia de Pensiones</i> satisfactoria		Aprobación parlamen legislación y publicac Gaceta ¹
			El Ejecutivo aprueba y promulga un reglamento general satisfactorio de la Ley de Superintendencia de Pensiones, que abarca: (i) los procedimientos para seleccionar y remplazar a los miembros del directorio. (ii) La definición de las funciones y normas del directorio. (iii) La definición del régimen de infracciones y sanciones. (iv) Las normas sobre conflicto de intereses para la participación del	Publicación en La Ga

e reforma	Objetivo	Antes de la presentación	Segundo desembolso	Medios de verificación
			INSS en el directorio de la Superintendencia.	
métrica	Reducir los costos fiscales del sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes durante la transición	Se ajusta la tasa de contribución al sistema de pago con cargo a los ingresos corrientes		Publicación en La Gaceta el instrumento legal que
institucional	Creación de la estructura institucional básica para permitir la implementación del sistema y su supervisión		<p>La Superintendencia de Pensiones comienza a funcionar</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Designación del Superintendente (ii) Designación del directorio de la Superintendencia (iii) Creación del presupuesto y asignación de los recursos para el primer año de operaciones (iv) Contratación del personal idóneo para iniciar las operaciones (v) Aprobación de los procedimientos y manuales operativos y administrativos (vi) Formulación de sistemas de informes e información (vii) Aprobación de normas de ética para el personal 	<p>Pruebas documentales (i)-(iv)¹</p> <p>Resolución sobre pen Directorio de la Superintendencia (v) – (vii)</p>
operativo	Proporcionar los arreglos normativos básicos para facilitar la ejecución y operación adecuada del sistema		<p>Emisión de las normas iniciales del sistema por la Superintendencia de Pensiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Elegibilidad y licencia de las AFP (ii) Afiliación de contribuyentes al INSS (iii) Afiliación de nuevos contribuyentes (iv) Clasificación de riesgos y calificación de las inversiones (v) Inversiones de partes relacionadas (vi) Recaudación y transferencia de contribuciones (vii) Cuadro de cuentas 	Aprobación por el Directorio de la Superintendencia o el Superintendente, publicación en la Gaceta; vigencia; pruebas documentales certificadas

e reforma	Objetivo	Antes de la presentación	Segundo desembolso	Medios de veri
to	Determinar los costos fiscales de la reforma e identificar fuentes de financiamiento		Se evalúan los costos fiscales a largo plazo de la reforma, incluidos los costos de pensiones mínimas conforme al nuevo sistema Se formula y aprueba un plan de financiamiento satisfactorio	Presentación de evalu actuarial Aprobación del plan financiamiento por el Interministerial para sistema de pensiones
ctica del sistema	Iniciar las operaciones del nuevo sistema de pensiones		Determinación del historial de contribución de todos los afiliados al INSS que deben transferirse a las AFP Aprobación de reglas para el cálculo del valor de los certificados de traspaso y transferencia a la custodia de las AFP Culmina la evaluación y el proceso de selección. Dos o más AFP administradoras de fondos de pensiones han recibido licencia Se establece un plan a plazo fijo para iniciar las actividades de las AFP Se establece un plan a plazo fijo para la transferencia de contribuyentes elegibles al INSS	Certificación de la Superintendencia de examen de una muestr externo del INSS. Aprobación por la Superintendencia de Resolución y publica Superintendencia de para otorgar licencias conforme al Art. 125. El plan acordado es r la Superintendencia c El plan acordado es r la Superintendencia c



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

LUIS DURAN DOWNING
SECRETARIO TECNICO DE LA PRESIDENCIA

Carta de Política
Programa de Reforma del Sistema de Pensiones

Managua 15 de mayo del 2001
SETEC-E-1202-05-01

Estimado Señor Presidente:

Nuestro Gobierno asumió sus funciones en enero de 1997 con el firme propósito de continuar profundizando la democracia y la modernización del país dentro del marco de una economía de mercado abierta y competitiva. Para facilitar este proceso de transición el Gobierno de Nicaragua en marzo de 1998 formalizó un acuerdo de tres años con el Fondo Monetario Internacional bajo la Facilidad Ampliada de Ajuste Estructural (ESAF) y posteriormente la Facilidad de Reducción de Pobreza y Crecimiento (PRGF), el que contempla tanto medidas de estabilización, como reformas estructurales. Entre otros, se acordó la reducción del déficit fiscal, el aumento de las reservas internacionales y medidas estructurales que permitan incrementar la participación de la empresa privada en la economía nacional.

Dentro de este programa el Gobierno de Nicaragua ha incluido, como una de sus prioridades, la Reforma del Sistema de Pensiones para el seguro de Invalidez Vejez y Muerte (IVM). Esta reforma consiste fundamentalmente en cambiar el sistema actual de reparto (PAYG) que ofrece un beneficio definido por un nuevo sistema totalmente financiado de contribuciones definidas basado en cuentas de capitalización individual manejado por empresas administradoras de fondos de pensiones (AFP).

La reforma permitirá establecer un sistema de pensiones financieramente sostenible, transparente en la relación aporte-beneficio y de carácter privado. Con la reforma se reducirá el costo fiscal del sistema actual, contribuyendo a mantener la estabilidad macro económica en el largo plazo. Asimismo, se reducirán las distorsiones en el mercado laboral y en la redistribución de ingresos, beneficiando a los sectores de menores ingresos. Por ende, la reforma contribuirá a dinamizar los mercados financieros a través de la mayor oferta de recursos de largo plazo y al desarrollo del mercado de capitales y de seguros.

Características del Sistema de Reparto Antes de la Reforma Paramétrica del 2000

El sistema actual de pensiones de IVM corresponde a un sistema de reparto de beneficio definido administrado por el sector público. Las contribuciones al sistema de IVM son obligatorias para los trabajadores asalariados y voluntarias para los trabajadores independientes. Un trabajador debe cotizar durante un mínimo de 750 semanas (15 años) y



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

LUIS DURAN DOWNING
SECRETARIO TÉCNICO DE LA PRESIDENCIA

cumplir 60 años para tener derecho a percibir una pensión que se calcula sobre la base del salario semanal promedio de las últimas 250 semanas (5 años) de trabajo. La tasa de reemplazo de las pensiones es el 40% del salario base, más el 1.365 % acumulativo para cada año después de los primeros 3 años.

El sistema actual tiene 320,000 afiliados y la cotización para las tres ramas, que comprende salud, IVM y riesgos profesionales antes de la Reforma Paramétrica del 2000 consistía en una tasa de cotización del 17%, correspondiendo el 8.5% a salud, 5.5% a la rama de IVM, 1.5% a riesgos profesionales y 1.5% para las pensiones de víctimas de guerra. En el año 2000 la tasa de cotización para la rama de IVM se incrementó a 10% pasando el total para las tres ramas a 21.5%. Las pensiones que se pagan actualmente corresponden a 100,000 personas, de las cuales aproximadamente 40,000 corresponden a víctimas de guerra.

El nivel actual de pensiones que se pagan tanto contributivas como no contributivas es muy superior a lo que es sostenible actuarialmente, existiendo un desequilibrio entre el nivel de las contribuciones y el nivel de los beneficios. Los cálculos actuariales reflejan un saldo corriente negativo para 1999 de 80 millones de córdobas (US\$7 millones), que corresponden al 0.8% del PIB. De continuar ésta tendencia del actual sistema, el Gobierno debería cubrir los déficit futuros los cuales representarían en el mediano plazo aproximadamente el 10% del PIB.

Fundamentos para la Reforma

En el largo plazo la situación financiera se deteriora aún más. El déficit del sistema crecería rápidamente con repercusiones sociales adversas. Las reservas del sistema actual se agotarían en el futuro inmediato y su coeficiente de dependencia (el número de beneficiarios por cada trabajador activo) aumentará de 11.2% en 1996 a 27% en el 2030. Al mismo tiempo, la deuda implícita del Sistema de Pensiones actual, valor presente de las pensiones actuales más las pensiones de los futuros jubilados pasaría del 85% del PIB en 1996 a más del 400% en el año 2030.

El sistema de pensiones actual no es sostenible debido al desequilibrio entre contribuciones y beneficios, sus elevados costos administrativos debido al tamaño del sistema y las altas tasas de evasión. El sistema tampoco es atractivo para los trabajadores porque a pesar del desequilibrio entre contribuciones y beneficios las pensiones que reciben los trabajadores son muy bajas, el sistema perpetúa las desigualdades intrageneracionales. El sistema no permite que los trabajadores desarrollen un sentido de



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

LUIS DURAN DOWNING
SECRETARIO TECNICO DE LA PRESIDENCIA

propiedad sobre sus ahorros y por lo tanto perciben sus contribuciones como un impuesto y además el sistema es ineficiente en cuanto a manejo de las inversiones, cálculo de las pensiones y pago de beneficios.

Además el actual sistema de pensiones presenta claros elementos de inequidad, principalmente en contra de los trabajadores de más bajos ingresos. Aún cuando un asegurado haya cotizado durante la mayor parte de su vida laboral, pero no mantiene un empleo formal, a los 60 años, difícilmente obtendrá derecho a una pensión por no cumplir con los requisitos exigidos. Asimismo, el sistema actual no incentiva la participación de trabajadores independientes.

Estrategia y plan para la reforma del sistema de pensiones

La estrategia para la reforma del sistema de pensiones está diseñada para evitar la quiebra del actual sistema de reparto; para que los futuros jubilados en el nuevo sistema de pensiones reciban una pensión de acuerdo a sus contribuciones, las cuales serán mayores a las actuales pensiones; para acoger a todos los sectores de la economía nacional, incluyendo los trabajadores independientes y a los del sector informal; para la capitalización individual de los ahorros de cada contribuyente; para la administración de los fondos por entidades de giro único como son las administradoras de fondos de pensiones (AFP); para la optimización de las inversiones de los fondos de pensiones para obtener una buena rentabilidad; para una adecuada y estricta fiscalización de los fondos a través de la Superintendencia de Pensiones.

Para lograr lo anterior desde inicios de 1998 se creó una comisión interministerial formada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Presidente del Banco Central, el Presidente Ejecutivo del INSS y el Secretario Técnico de la Presidencia que la preside. La comisión interministerial se apoya en el Comité para la Reforma del Sistema de pensiones (CREPEN), formado por un conjunto de profesionales altamente preparados, esta comisión elaboró los estudios y alternativas de reformas y continúa en el proceso de implementación.

La reforma al sistema de pensiones aprobada por el comité interministerial se hizo después de considerar diferentes alternativas que contemplaban el aumento en las tasas de cotización, cambios en la edad de jubilación, el costo de transición, el período para acceder a la pensión de jubilación, el cálculo de la tasa de reemplazo, la factibilidad de la implementación, el análisis del marco legal actual, las leyes y reglamentos requeridos para su implementación y la organización y funcionamiento del nuevo sistema a ser administrado por las AFP y del actual sistema a ser administrado por el INSS.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

LUIS DURAN DOWNING
SECRETARIO TECNICO DE LA PRESIDENCIA

Nuevo sistema de pensiones

El nuevo sistema de pensiones aprobado en abril del 2000, es obligatorio para los trabajadores dependientes y voluntario para los trabajadores independientes, es un sistema basado en cuentas de capitalización individual que serán administradas por las AFP.

Los contribuyentes actuales menores de 43 años se pasarán al nuevo sistema, así como todos los trabajadores que se afilien al sistema posteriormente independientemente de su edad, en tanto que los contribuyentes mayores de 43 años se quedarán en el sistema actual.

El nuevo sistema de pensiones contempla cambios paramétricos en las tasas de cotización, años requeridos para la jubilación y lo concerniente a la edad de jubilación, en el caso de la pensión mínima ésta estará garantizada por el Estado. Asimismo, a los afiliados que se pasarán al nuevo sistema de pensiones se les reconocerán sus aportes efectuados al régimen de reparto mediante Certificados de Traspasos, los que se harán efectivos al momento de hacer efectivo los derechos de beneficios del afiliado o sus sobrevivientes.

Los fondos de la capitalización individual, que son los ahorros de los contribuyentes serán invertidos en títulos nacionales y extranjeros con el objetivo de obtener la máxima rentabilidad observando al mismo tiempo factores adecuados de seguridad. Estos títulos deberán ser aprobados por la Comisión de Riesgos e invertidos en portafolios de inversión de acuerdo a los rangos establecidos en la Ley del Sistema de Ahorro para pensiones con el objetivo de diversificar el riesgo y lograr una mayor rentabilidad.

Se creará la Superintendencia de Pensiones para fiscalizar el funcionamiento de las AFP, las operaciones de los recursos de los fondos de inversión, la composición de la cartera y el otorgamiento de las prestaciones que éstas otorguen a sus afiliados.

Implantación del nuevo sistema de pensiones

En marzo de 2000 la Asamblea Nacional aprobó la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, Ley 340, que establece las bases legales del nuevo sistema de pensiones. Posteriormente el Ejecutivo aprobó las reglamentaciones de la Ley, específicamente el Reglamento General, el Reglamento de Inversiones, el Reglamento del Certificado de Traspaso y el Reglamento de Comisión Calificadora de Invalidez, que facilitarán su implantación.

En marzo 2001 la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, Ley 388, que establece las bases legales para la supervisión y regulación del nuevo sistema de pensiones y crea la Superintendencia de Pensiones como órgano autónomo rector del sistema.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

LUIS DURAN DOWNING
SECRETARIO TECNICO DE LA PRESIDENCIA

Como siguiente paso en su estrategia de implantación del nuevo sistema de pensiones el Gobierno de Nicaragua desarrollará sus bases institucionales, especialmente en lo que se refiere a la constitución de una Superintendencia de Pensiones eficaz y el complemento de las normas operativas del sistema. En este sentido, se avanzará en la conformación de las estructuras de dirección y administración de la Superintendencia, a través del nombramiento de su Consejo Directivo y del Superintendente, así como la conformación de los cuadros técnicos y la implantación de las normas y procedimientos que permitirán el funcionamiento de la institución. El establecimiento de la Superintendencia de Pensiones se complementará con la definición de normas sobre el funcionamiento del sistema, especialmente en lo que se refiere a la autorización de las AFP y el traslado de contribuyentes del sistema antiguo al sistema nuevo.

Todo lo anterior creará las bases para la autorización de las AFP y el inicio efectivo de actividades del nuevo sistema, lo que se espera para el segundo semestre del presente año. El Gobierno procederá con un proceso de máxima transparencia e igualdad de oportunidades para todos los inversionistas interesados y de acuerdo a lo establecido en la Ley 340 se espera autorizar al menos dos AFP en un inicio, lo que garantizaría un mínimo nivel de competencia en el sector y de posibilidad de selección para los afiliados. La implantación del nuevo sistema permitirá ampliar la cobertura de afiliados significativamente, tal como muestra la experiencia en los países hemisféricos que han llevado a cabo reformas similares. Ellos han experimentado especialmente una creciente incorporación de sectores de menores ingresos y de auto empleo a los sistemas de pensiones, dándole un claro sentido social y de equidad a las reformas. Asimismo, la reforma se convertirá en un catalizador de desarrollo de los mercados financieros y de capital del país, tanto a través de la generación de ahorros internos de largo plazo, como la continua modernización de las empresas financieras privadas, a cargo de la administración del sistema.

La implantación de la reforma conlleva al reconocimiento de costos de transición para el sector público ya que éste deja de percibir las cotizaciones de los contribuyentes que emigran al nuevo sistema a la par que continúan haciéndole frente a las obligaciones de los asegurados. Actualmente, el Gobierno de Nicaragua está evaluando distintas modalidades de financiar estos costos minimizando cualquier impacto en los segmentos de menor ingreso del país.

Conclusión

Desde el inicio de la década de los 1990 Nicaragua ha progresado significativamente en el proceso de estabilización económica y de reforma estructural, estableciendo las bases de una economía competitiva y abierta, con una alta participación de la iniciativa privada en



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

LUIS DURAN DOWNING
SECRETARIO TECNICO DE LA PRESIDENCIA

todos los sectores. El actual Gobierno ha avanzado decididamente en este sentido teniendo como prioridad reducir la desigualdad y pobreza en el país. La inclusión de Nicaragua en la iniciativa HIPC es expresión y fruto de este esfuerzo. La reforma del sistema de pensiones y la asistencia solicitada al Banco Interamericano de Desarrollo dentro del Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Pensiones contribuirá al avance de la modernización del estado en Nicaragua.

Sin más a que referirme, aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi más alta y distinguida consideración.

Muy atentamente,



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
SECRETARIO TECNICO

Señor
Enrique V. Iglesias
Presidente
Banco Interamericano de Desarrollo
Washington, D.C.

cc: Ing. Esteban Duque Estrada, Ministro de Hacienda y Crédito Público
Dr. Noel Ramírez S., Presidente Banco Central de Nicaragua
Lic. Martín Aguado, Presidente Ejecutivo, INSS

PROYECTO DE RESOLUCION

NICARAGUA. PRESTAMO ____/SF-NI A LA REPUBLICA DE NICARAGUA
Apoyo a la Reforma del Sistema de Pensiones

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Nicaragua, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Pensiones. Dicho financiamiento será por una suma hasta de US\$30.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Nicaragua, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las “Condiciones Contractuales Especiales” y a los “Plazos y Condiciones Financieras” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.