Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized

BANCO MUNDIAL

Reforma y reestructuración de los sistemas de pensiones

IEG
Grupo de Evaluación Independiente

BANCO MUNDIAL

35521

Reforma y reestructuración de los sistemas de pensiones

Evaluación de la asistencia prestada por el Banco Mundial

GRUPO DE EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

MAYOR EFICACIA EN TÉRMINOS DE DESARROLLO MEDIANTE LA EXCELENCIA Y LA INDEPENDENCIA DE LA EVALUACIÓN

El Grupo de Evaluación Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inglés) rinde informes directamente al Directorio del Banco Mundial. Evalúa qué es lo que funciona o no funciona, qué va a hacer un prestatario para ejecutar y mantener un proyecto, y cuál es la contribución duradera del Banco al desarrollo general de un país. Las metas de la evaluación son aprender de la experiencia, establecer una base objetiva para evaluar los resultados de la labor del Banco, y promover una mayor responsabilización con el logro de sus objetivos. También mejora la actuación del Banco identificando y difundiendo las enseñanzas aprendidas de la experiencia y elaborando recomendaciones basadas en las conclusiones de la evaluación.

IEG
GRUPO DE EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

BANCO MUNDIAL

Reforma y reestructuración de los sistemas de pensiones

Evaluación de la asistencia prestada por el Banco Mundial

http://www.worldbank.org/ieg

2006
Banco Mundial
Washington, D.C.

© 2006 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
Teléfono: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org
Correo electrónico: feedback@worldbank.org

Reservados todos los derechos
Hecho en los Estados Unidos de América

Las opiniones, interpretaciones y conclusiones expresadas en la presente publicación son las del autor/autores y no reflejan necesariamente la opinión de los miembros del Directorio Ejecutivo del Banco Mundial ni de los países a quienes representan.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos que figuran en esta publicación. Las fronteras, colores, denominaciones y demás información presentada en cualquier mapa incluido en la presente publicación no implican juicio alguno de parte del Banco Mundial acerca del régimen jurídico de ningún territorio ni el respaldo o aceptación de esas fronteras.

Derechos y autorizaciones

El material contenido en esta publicación está registrado como propiedad intelectual. Su reproducción o transmisión total o parcial sin la debida autorización puede constituir una violación de la legislación aplicable. El Banco Mundial alienta la difusión de sus publicaciones y, normalmente, autorizará su reproducción sin demora.

Los permisos para copiar o reproducir cualquier parte de estos materiales pueden obtenerse enviando una solicitud con toda la información necesaria a Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, EE.UU.; teléfono: 978-750-8400; fax: 978-750-4470; sitio web: www.copyright.com.

Cualquier otra consulta sobre derechos y licencias, incluidos derechos subsidiarios, deberá dirigirse a la siguiente dirección: Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street, N.W, Washington, D.C. 20433, EE.UU.; fax: 202-522-2422; correo electrónico: pubrights@worldbank.org.

Fotografía de la portada: gentileza de Mikkel Ostergaard / Panos Pictures.

ISBN-13 978-0-8213-6637-0
ISBN-10 0-8213-6637-8
e-ISBN 0-8213-6638-6
DOI: 10.1596/978-0-8213-6637-0

La Biblioteca de los Estados Unidos ha catalogado la edición en inglés de esta publicación de la manera siguiente:

Andrews, Emily S.
Pension reform and the development of pension systems: an evaluation of World Bank assistance / Emily S. Andrews.
p. cm. — (Operations evaluation studies)
Includes bibliographical references.
ISBN-13: 978-0-8213-6551-9
ISBN-10: 0-8213-6551-7
1. Pensions. 2. World Bank. I. Title. II. World Bank operations evaluation study

HD7091.A545 2006
331.25'22—dc22 2005056816

InfoShop del Banco Mundial
Correo electrónico: pic@worldbank.org
Teléfono: 202-458-5454
Fax: 202-522-1500

Grupo de Evaluación Independiente
Programas de gestión de conocimientos
y desarrollo de la capacidad de evaluación
Correo electrónico: eline@worldbank.org
Teléfono: 202-458-4497
Fax: 202-522-3125

Impreso en papel reciclado

Índice

vii Agradecimientos

ix Prólogo

xi Prefacio

xiii Resumen

xxi Siglas y abreviaturas

xxiii Glosario

2 1 Estrategia para la reforma de las pensiones
- 4 Estrategia sectorial de protección social
- 7 Estructura del informe

8 2 Apoyo del Banco a la reforma de las pensiones
- 9 Actividades de análisis y asesoramiento
- 12 Operaciones crediticias en apoyo de la reforma de las pensiones
- 16 Examen de los resultados en términos de desarrollo conseguidos por el componente de los proyectos relacionado con las pensiones
- 16 Resumen y conclusiones

18 3 Calidad inicial y reforma de las pensiones
- 20 ¿Cuándo se consideró la opción de un solo pilar?
- 20 ¿Se consideró la posibilidad de redes de seguridad complementarias?
- 21 ¿Es estable la economía?
- 23 ¿Es sólido el sector financiero?
- 26 ¿Puede ser eficaz la aplicación?
- 27 ¿Se necesitan tasas de ahorro más elevadas para alentar el crecimiento?
- 29 Resumen y conclusiones

30 4 Efecto de las reformas de las pensiones
- 31 Resultados relacionados con la seguridad de los ingresos
- 34 Sostenibilidad fiscal
- 35 Ahorro y desarrollo del mercado de capitales
- 38 Formalización de los mercados laborales

40 Resultados en términos de desarrollo de la asistencia del Banco Mundial
41 Resumen y conclusiones

42 **5 Fortalecimiento de la capacidad institucional**
43 Mejora de la administración de los sistemas de pensiones de reparto
45 Previsiones actuariales
46 Mejora de la reglamentación de los sistemas de pensiones capitalizados
47 Resumen y conclusiones

48 **6 Coordinación del Banco Mundial**
49 Coordinación entre los grupos del Banco Mundial
51 Coordinación con otros donantes y organizaciones internacionales
52 Relaciones con los clientes
53 Evaluación de los estudios de casos sobre el desempeño del Banco Mundial
53 Resumen y conclusiones

55 **7 Conclusiones y recomendaciones**
55 Conclusiones
57 Recomendaciones

Apéndices
61 A: Puntos de vista acerca de la reforma del sistema de pensiones: Un breve estudio sobre la literatura
65 B: Sistemas de pensiones en los países que reciben asistencia del Banco Mundial
69 C: Calificaciones del desempeño para proyectos de pensiones
75 D: Sistemas de pensiones de múltiples pilares, costos de transición y ahorro
77 E: Cuadros de indicadores
78 F: Cuadros de referencia
111 G: Estudios económicos y sectoriales del Banco, por región (específicos de cada país)
119 H: Respuesta de la administración
127 I: Resumen del Presidente: Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo

131 **Notas finales**

139 **Referencias**

Recuadros
4 1.1 *Envejecimiento sin crisis:* Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento
10 2.1 Identificación de los estudios económicos y sectoriales relacionados con las pensiones
13 2.2 Cómo identificó el IEG los proyectos relacionados con las pensiones
45 5.1 Mecanismo para la simulación de opciones de reforma de los sistemas de pensiones (PROST)

Cuadros
12 2.1 Europa y Asia central y América Latina y el Caribe recibieron más apoyo para la reforma de las pensiones que otras regiones, ejercicios de 1984-2005
14 2.2 Los países con sistemas basados en múltiples pilares recibieron más asistencia
15 2.3 La mayor parte de los resultados en términos de desarrollo correspondientes a los componentes de pensiones fueron satisfactorios

32 4.1 En América Latina y el Caribe, sólo algunas carteras de pensiones capitalizadas están bien diversificadas (porcentaje de las tenencias en diciembre de 2002)
33 4.2 Los rendimientos reales han superado al crecimiento de los salarios en las pensiones capitalizadas de la mayor parte de los países
39 4.3 Las calificaciones de los resultados presentaron notables diferencias, lo mismo que los motivos de la calificación
44 5.1 América Latina y el Caribe ocupa el primer lugar entre las regiones por lo que se refiere a los créditos y préstamos en apoyo del fortalecimiento de la capacidad institucional per cápita
50 6.1 Los sectores de la política económica y la protección social han desempeñado un papel más importante en las actividades de reforma de las pensiones que otros sectores
51 6.2 Son muchas las organizaciones que colaboran con el Banco Mundial en la reforma de las pensiones
53 6.3 ¿Qué revelan los estudios de casos del IEG sobre el desempeño del Banco Mundial?
56 7.1 Incluso los países que consiguieron mejores resultados con las reformas se encuentran todavía con problemas

Gráficos

5 1.1 ¿Cuál es la estrategia de pensiones del Banco Mundial?
11 2.1 Los estudios sectoriales sobre las cuestiones fiscales y los costos de transición fueron más numerosos que los informes sobre la administración pública
21 3.1 Muchos países tenían una inflación elevada en el momento de la reforma
22 3.2 Varios países tenían considerables déficits presupuestarios cuando iniciaron la reforma de las pensiones
24 3.3 Debilidad del sector financiero en algunos países de Europa y Asia central que emprendieron reformas basadas en múltiples pilares
24 3.4 Los países de Europa y Asia central que no emprendieron una reforma basada en múltiples pilares tienen mayor probabilidad de contar con sectores financieros débiles
26 3.5 Muchos países que emprendieron reformas tenían bajos índices de control de la corrupción en el momento de la reforma
27 3.6 Las calificaciones sobre el control de la corrupción son desfavorables en algunos de los países que podrían emprender reformas
28 3.7 Algunos países con sistemas basados en múltiples pilares tenían ya altas tasas de ahorro
28 3.8 Es preciso examinar las tasas de ahorro antes de optar por una reforma basada en múltiples pilares
33 4.1 Los fondos de pensiones de Kazajstán están ahora más diversificados
35 4.2 Los déficits fiscales han crecido en muchos países que tienen un segundo pilar
36 4.3 Las tasas de ahorro aumentaron únicamente en Kazajstán
37 4.4 La capitalización del mercado continúa siendo bastante baja
37 4.5 En Argentina, después de la crisis las carteras de pensiones se refugiaron en los bonos públicos
38 4.6 Las tasas de participación de las pensiones no han cambiado en América Latina y el Caribe

Agradecimientos

Emily S. Andrews preparó esta evaluación, conjuntamente con Debby Kim Wang (Grupo de Evaluación de Países y Relaciones Regionales, IEGCR). Rafael Rofman (LCSHD), Ed Palmer, Elsa Fornero, Pier Marco Ferraresi, Jorge San Martino, Salvador Valdes-Prieto, John Piggott y Hazel Bateman (consultores) redactaron los estudios de casos prácticos. H. Joan Mongal (IEGCR) prestó asistencia en asuntos administrativos. Caroline McEuen realizó la edición del informe para su publicación.

Para la evaluación también se contó con valiosas observaciones de tres expertos evaluadores (Roberto Rocha (Oficina de Formulación de Políticas), John Johnson (IEGCR) y Larry Thompson (consultor)), así como de seis evaluadores externos: Gary Burtless, Lauri Leppik, E. Philip Davis, Augusto Iglesias, Emmanuel Reynaud y Noriyuki Takayama.

Director general, Grupo de Evaluación Independiente: *Vinod Thomas*
Director del Grupo de Evaluación Independiente, Banco Mundial: *Ajay Chhibber*
Directivo superior del Grupo de Evaluación de Países y Relaciones Regionales: *R. Kyle Peters*
Jefa de proyecto: *Emily S. Andrews*

Prólogo

Los sistemas de pensiones formales son un medio importante para reducir la pobreza entre los ancianos. No obstante, en los últimos años, la reforma de los sistemas de pensiones ha adquirido carácter urgente dado que el envejecimiento de la población, la administración deficiente, la jubilación anticipada y las prestaciones de costo excesivo han impuesto fuertes presiones sobre las finanzas de los sistemas de pensiones y sobre las finanzas públicas en general.

Los sistemas de pensiones se han convertido en una fuente de inestabilidad macroeconómica, una limitación para el crecimiento económico y en proveedores ineficaces o poco equitativos, o ambos, de ingresos de jubilación.

En los años noventa, el Banco Mundial asumió un papel de vanguardia en las reformas de los sistemas de pensiones. Su estrategia sobre esta materia se expone oficialmente en el documento titulado *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard* (*Strategy*) (2001), en el que se presenta un marco de múltiples pilares compuesto de: 1) un sistema de pensiones administrado por el sector público y financiado con los impuestos; 2) un plan administrado y financiado por el sector privado, y 3) ahorros voluntarios para la jubilación. El documento sobre la estrategia complementa el informe sobre investigaciones relativas a las políticas de desarrollo titulado *Averting the Old Age Crisis* (*Envejecimiento sin crisis*) (1994), preparado anteriormente por el Banco Mundial, en el que se hacía una exposición prescriptiva más detallada de un sistema de pensiones de múltiples pilares. Dicho informe adquirió prominencia a nivel mundial al fomentar los sistemas de capitalización y sentar las bases para la labor del Banco durante el período que abarca esta evaluación.

El Banco ha respaldado una amplia gama de reformas de los sistemas de pensiones a través de sus servicios analíticos y de asesoría y también mediante operaciones de financiamiento. Ha preparado más de 350 documentos y publicaciones sobre reforma de los sistemas de pensiones. El alcance de las investigaciones en materia de pensiones es impresionante, y éstas abarcan una gran variedad de temas. Las cuestiones fiscales y normativas, en particular, han sido el foco de atención de cuantiosos análisis. Sin embargo, por lo general los estudios sobre las condiciones de vida de los ancianos han sido superficiales y rutinarios, y son pocos aquellos en los que se han

investigado empíricamente los límites de la cobertura de los sistemas de pensiones formales o la manera de aumentar dicha cobertura.

Las operaciones del Banco ayudaron a los países a desarrollar la capacidad institucional para fortalecer la administración de los sistemas de pensiones financiados con los impuestos, así como la reglamentación de los sistemas de capitalización. En términos relativos, el Banco ofreció más asistencia a aquellos países que introdujeron reformas relacionadas con sistemas de múltiples pilares.

El 87% de todos los proyectos que incluían un componente de pensiones y el 75% de tales componentes se consideraron satisfactorios en las respectivas evaluaciones. Sin embargo, en los estudios de casos realizados por el Grupo de Evaluación Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inlgés) para analizar los efectos a más largo plazo de las reformas se comprobó que los resultados variaban conside-rablemente de un país a otro y dependían de la profundidad de los análisis, las condiciones iniciales, la capacidad institucional y el nivel de compromiso político.

La estrategia del Banco para instituir un sistema de pensiones de múltiples pilares se funda en asegurar que existan políticas macroeconómicas acertadas y un sector financiero adecuado. En los países donde no existían las condiciones iniciales para un sistema de múltiples pilares, con frecuencia el Banco apoyó únicamente reformas relativas a sistemas de reparto que, a su vez, contribuían a alcanzar los objetivos fiscales. Con todo, en varios casos, el Banco respaldó reformas para instituir sistemas de múltiples pilares aun cuando la estructura económica y financiera básica del país presentaba claras deficiencias. Además, el Banco no siempre consideró opciones no contributivas para ampliar las redes de seguridad social de manera de incluir a quienes no formaban parte del sistema oficial.

Si bien lleva años determinar los efectos de las reformas de los sistemas de pensiones, el IEG utilizó indicadores indirectos para establecer la eficacia a largo plazo del apoyo proporcionado por el Banco. A menudo, las reformas respaldadas por el Banco han contribuido a la sostenibilidad fiscal. Pero a pesar de las expectativas, en muchos países con sistemas de múltiples pilares, los sistemas de pensiones de capitalización están poco diversificados y su cobertura no ha aumentado. Además, en general tampoco se han alcanzado los objetivos secundarios de los pilares relacionados con la capitalización, a saber, aumentar el ahorro, desarrollar los mercados de capital y aumentar la flexibilidad laboral.

En la presente evaluación se formulan varias recomendaciones. En primer lugar, para asegurarse de brindar asistencia adaptada a las condiciones de cada país y formular prescripciones normativas coherentes, el Banco debe dar directrices a su personal para la preparación de las operaciones relacionadas con las pensiones, y prestar más atención a las condiciones previas mínimas tanto macroeconómicas como del sector financiero necesarias para adoptar un sistema de pensiones de múltiples pilares. Además, en el diálogo con los países clientes, debe evitar poner demasiado énfasis en los beneficios de los objetivos secundarios de la reforma de los sistemas de pensiones.

En segundo lugar, el Banco debe asegurarse de que los clientes tengan la capacidad necesaria para llevar a cabo la reforma de los sistemas de pensiones, debe también elaborar una lista de verificación de las necesidades en materia de capacitación y proporcionar más asistencia para el fortalecimiento de dicha capacidad.

Por último, en la evaluación también se recomienda que el Banco realice más investigaciones sobre cuestiones que revisten alta prioridad, tales como los ingresos de los ancianos, los efectos de la corrupción y de los problemas de gobernabilidad en la factibilidad de lograr una regulación eficaz de los sistemas de pensiones, y las formas de estimular el desarrollo y la competencia del mercado de capitales. Además, el Banco debe mejorar la coordinación interna y externa, incluida la formación de consenso entre las partes interesadas.

Vinod Thomas
Director general, Grupo de Evaluación Independiente

Prefacio

La presente es una evaluación independiente del apoyo brindado por el Banco Mundial para actividades de reforma de los sistemas de pensiones en el período comprendido entre 1984 y 2004. Este informe es la primera evaluación integral que realiza el Grupo de Evaluacion Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inglés)[1] de la participación del Banco en la reforma de los sistemas de pensiones, y en ella se analiza tanto la aplicación de la estrategia del Banco como sus resultados en términos de desarrollo.

Desde 1984, el Banco ha ayudado a 68 países a reformar sus sistemas de pensiones mediante el otorgamiento de más de 200 préstamos y créditos. Además, ha preparado más de 350 documentos y publicaciones sobre la reforma de los sistemas de pensiones.

En este informe se analiza la asistencia del Banco en apoyo de las reformas de los sistemas de pensiones con el fin de determinar si la estrategia era pertinente y si fue aplicada. En la evaluación se procura determinar si las decisiones sobre la reforma de los sistemas de pensiones obedecieron a las directrices sobre prácticas óptimas desde las etapas iniciales, y si las reformas aplicadas con la asistencia del Banco lograron sus objetivos sociales, macroeconómicos y financieros. En el informe también se evalúa la asistencia del Banco para el fortalecimiento de la capacidad institucional, la coordinación con el Banco y la cooperación con otras organizaciones internacionales. Por último, en la evaluación se resumen estas comprobaciones y se formulan recomendaciones específicas para el futuro.

La evaluación se basa en una compilación realizada por el IEG de todas las operaciones de financiamiento y estudios económicos y sectoriales del Banco relativos a la reforma de los sistemas de pensiones, estudios de casos sobre 16 países, evaluaciones del Programa de asesoría sobre el sector financiero, indicadores económicos, estudios documentales y entrevistas con personal del Banco y con representantes de otras organizaciones.

El informe se distribuyó a los directivos del Banco relacionados con la reforma de los sistemas de pensiones, la Red sobre Desarrollo Humano y la Vicepresidencia de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países. Los estudios de casos sobre países también se distribuyeron a los directores de las operaciones del Banco en esos países.

1. El 15 de diciembre de 2005, el Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco pasó a llamarse Grupo de Evaluación Independiente–Banco Mundial.

Principales mensajes de la evaluación

- En gran medida, el Banco ha apoyado la adopción de un marco flexible de múltiples pilares, en consonancia con su política en materia de pensiones. La mayoría de las calificaciones de la asistencia del Banco relacionada con la reforma de los sistemas de pensiones han sido satisfactorias.
- El Banco debería prestar más atención a las reformas de los parámetros y estudiar más detenidamente opciones para ampliar la red de seguridad social a fin de incluir a aquellas personas que no están cubiertas por el sistema de pensiones.
- El Banco necesita directrices para asegurarse de que la asistencia que brinde a los países se adapte a las condiciones de cada uno de ellos y sea coherente con las prescripciones normativas.
- El Banco debe aumentar su asistencia para el fortalecimiento de la capacidad a fin de asegurar que las reformas sean sostenibles.

Resumen

El Banco Mundial dedica especial atención a la reforma de los sistemas de pensiones por considerar que son una parte importante de la red de seguridad social para los trabajadores cubiertos por el sistema de pensiones formal en muchos países clientes. Estos sistemas constituyen un mecanismo para reducir los riesgos de pobreza en la vejez y un medio para lograr que el ingreso vitalicio sea más uniforme y permita mantener el nivel de vida después de la jubilación.

Para alcanzar su objetivo de apoyo a los ingresos, los sistemas de pensiones deben ser sostenibles desde el punto de vista fiscal y político. Los sistemas insostenibles obstaculizan la estabilidad fiscal, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Durante los dos últimos decenios, la reforma de los sistemas de pensiones ha adquirido carácter urgente en los países clientes dado que el envejecimiento de la población y las deficiencias en la administración de los sistemas de pensiones han impuesto fuertes presiones sobre los presupuestos gubernamentales y constituyen una amenaza para la estabilidad macroeconómica y la seguridad del ingreso jubilatorio.

Los países cuyas tasas de cobertura son elevadas y donde el porcentaje de la población que alcanza la edad jubilatoria crece con rapidez probablemente afrontarán graves desequilibrios fiscales en el futuro. La región que el Banco denomina como Europa y Asia central es un claro ejemplo de esta situación. Por otra parte, aun los países que tienen menos cobertura y poblaciones más jóvenes, entre ellos los de América Latina y el Caribe, enfrentan problemas fiscales similares a los de los países con graves dificultades demográficas, especialmente en los casos en que el empleo en el sector cubierto está decreciendo mientras que el número de pensionados es cada vez mayor. En otras regiones, la reforma del sistema de pensiones no reviste alta prioridad.

El envejecimiento demográfico puede conducir a serios desequilibrios fiscales en el futuro.

Este informe contiene la primera evaluación integral e independiente de la participación del Banco en la reforma de los sistemas de pensiones y, con ese fin, se analiza la estrategia del Banco en esta esfera y los resultados en términos de desarrollo de su asistencia durante el período comprendido entre 1984 y 2004. En este período, el Banco ayudó a 68 países a reformar sus sistemas de pensiones mediante el otorgamiento de más de 200 présta-

mos y créditos. Además, preparó más de 350 documentos y publicaciones sobre la reforma de los sistemas de pensiones.

En este informe se analiza la asistencia del Banco con el fin de determinar si la estrategia era pertinente y si fue aplicada. Específicamente, en la evaluación se procura determinar si las operaciones de reforma de los sistemas de pensiones obedecieron a las directrices sobre prácticas óptimas desde las etapas iniciales, y si las reformas lograron sus objetivos sociales, macroeconómicos y financieros. En el informe también se evalúa la asistencia del Banco para el fortalecimiento de la capacidad institucional, así como otros factores que podrían incidir en los resultados de la reforma. Por último, en la evaluación se resumen estas comprobaciones y se formulan recomendaciones específicas para el futuro.

La estrategia relativa a la reforma del sistema de pensiones

La estrategia del Banco sobre esta materia se expone en el documento titulado *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard* (*Strategy*) (2001). Dicho documento constituye la base de la evaluación, puesto que es la única estrategia oficial para la reforma del sistema de pensiones, aprobada por el Directorio Ejecutivo. Desde luego, numerosas publicaciones del Banco han incidido en la orientación de su asistencia, en particular un documento publicado anteriormente que se titula *Averting the Old Age Crisis* (*Envejecimiento sin crisis*) (1994). De hecho, en *Strategy* se ratificaron muchos de los preceptos establecidos en *Envejecimiento sin crisis*.

En *Strategy* se recomienda crear sistemas de pensiones flexibles y de múltiples pilares compuestos de "tres pilares" basados en diversas formas de apoyo a los ingresos, en tanto prevalezcan las condiciones iniciales adecuadas. El primer pilar consiste en un plan de reparto administrado por el sector público; el segundo es un plan obligatorio financiado por el sector privado, y el tercero es un plan voluntario financiado por el sector privado. También se recomienda adoptar medidas complementarias en materia de ingresos jubilatorios para los trabajadores que no tienen cobertura y los pobres.

Sobre la base de la estrategia del Banco, el Grupo de Evaluación Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inglés) usó los siguientes criterios para juzgar la solidez de las reformas previsionales: 1) el impacto en los ingresos de los ancianos, 2) la naturaleza del entorno de políticas fiscales y del sector financiero, 3) la capacidad de la estructura administrativa para gestionar un sistema de múltiples pilares, y 4) la solidez de los mecanismos de regulación y supervisión. En el informe se evalúa el grado de cumplimiento de estos criterios, teniendo en cuenta indicadores estadísticos, las evaluaciones contenidas en los informes finales de ejecución y los informes de evaluación de proyectos, las evaluaciones del Programa de asesoría sobre el sector financiero, entrevistas con personal del Banco y partes interesadas externas, y estudios de casos sobre 16 países realizados por el IEG.

El apoyo del Banco a la reforma de los sistemas de pensiones

El Banco Mundial ha respaldado una amplia gama de sistemas de pensiones, tanto en régimen de reparto como de capitalización, a través de operaciones de financiamiento y actividades analíticas y de asesoría, entre ellas estudios económicos y sectoriales, diálogo sobre políticas, capacitación y divulgación. En el período comprendido entre 1984 y 2005, el Banco concedió financiamiento por valor de US$5.400 millones destinado específicamente a sistemas de pensiones. De esta cifra, más de la mitad se asignó durante los ejercicios de 1998 a 2001. La mayoría de los países que reciben asistencia del Banco en apoyo de la reforma del sistema de pensiones están situados en las regiones de Europa y Asia central y América Latina y el Caribe (en conjunto, 40 países).

Los documentos e informes sobre pensiones publicados por el Banco ofrecen una base sólida para las operaciones, el diálogo sobre políticas y el enfoque global del tema por parte del Banco. Existe un gran número de análisis sobre pensiones en el que predominan los estudios sobre países de Europa y Asia central, y en segundo lugar, de América Latina y el Caribe, en consonancia con la composición del financiamiento. Las cuestiones fiscales y normativas han sido el

foco de atención de cuantiosos análisis debido a que el desequilibrio fiscal ha sido la principal razón que impulsó a los países a emprender la reforma del sistema de pensiones y solicitar la asistencia del Banco. Éste ha llevado a cabo numerosos estudios sobre cuestiones técnicas complejas, como la regulación de los sistemas de capitalización y los costos administrativos de los pilares de capitalización. Las ideas del Banco en materia de pensiones han evolucionado con el correr del tiempo y son el resultado de amplios debates y de las enseñanzas acumuladas en los distintos países.

Si bien la labor analítica del Banco contribuyó a expandir los conocimientos sobre reforma previsional, a menudo los estudios económicos y sectoriales no brindaron orientaciones específicas para cada país que fueran de utilidad en la elaboración de los proyectos. Por ejemplo, a pesar de que el Banco ha llevado a cabo evaluaciones de la pobreza en muchos países, son muy pocas las que ofrecen una descripción detallada de las condiciones de vida de los ancianos. En forma similar, si bien con frecuencia se menciona que el bajo grado de cobertura de un sistema de pensiones constituye un problema, son pocas las investigaciones empíricas que se han realizado para hallar políticas que fomenten su ampliación. Además, los estudios para mejorar la administración pública de los sistemas de pensiones no se han visto debidamente reflejados en la labor del Banco, pese a la importancia que reviste la ejecución del programa tanto para los sistemas de reparto como para los sistemas obligatorios financiados por el sector privado. Tampoco han abundado los estudios económicos y sectoriales en otras esferas, como las pensiones por invalidez y de sobrevivientes y los aspectos de la reforma relativos a la política económica.

Aunque las actividades de financiamiento del Banco han colaborado en la reforma de muchos planes de reparto administrados por el sector público, en realidad el Banco ha proporcionado más recursos a los países que establecían sistemas de múltiples pilares. En la región de América Latina y el Caribe, el Banco concedió apoyo financiero destinado a los pilares obligatorios financiados por el sector privado que se estaban implementando, de una u otra forma, en la mayoría de los países con los que mantenía un diálogo. En Europa y Asia central, el Banco también emprendió operaciones para colaborar en la formulación de pilares obligatorios financiados por el sector privado. No obstante, en varios de estos países las reformas fueron lentas o no llegaron a implementarse. Con la salvedad de un pequeño número de países que ofrecían pensiones sociales, especialmente en Europa y Asia central, el Banco ofreció poca ayuda para acrecentar la asistencia social destinada a los ancianos pobres, pese a que este elemento formaba parte expresa de su estrategia en materia de reforma de los sistemas de pensiones.

El Banco no ha adoptado un método uniforme para conceder apoyo financiero destinado a sistemas de múltiples pilares. Ha financiado sistemas de diversa magnitud y diseño. Con todo, es difícil establecer si esa variación se debió a que el Banco tuvo en cuenta las condiciones específicas del país, a que el equipo a cargo del proyecto prefería una determinada estructura o a que el país prefería una determinada reforma.

Más de las tres cuartas partes de las calificaciones del Banco Mundial para componentes de pensiones, y para proyectos que los incluían, obtuvieron resultados satisfactorios. Teniendo en cuenta las calificaciones de los proyectos, todo indica que las actividades del Banco relacionadas con la reforma de los sistemas de pensiones en los países de América Latina y el Caribe han sido más satisfactorias que las realizadas en Europa y Asia central.

Si bien las calificaciones satisfactorias a los préstamos individuales son importantes, es posible que el éxito o el fracaso de una operación no coincida con el éxito o el fracaso de un programa del Banco en la esfera de pensiones en general. Los estudios de casos sobre países específicos llevados a cabo por el IEG presentan un análisis abarcador de la asistencia brindada por el Banco para la reforma del sistema de pensiones a lo largo del tiempo. Dichos estudios revelan que los resultados en términos de desarrollo dependen de múltiples factores. En particular, la obtención de resultados exitosos depende de la atención que se preste a las condiciones iniciales,

la capacidad institucional eficaz y el compromiso político con la reforma.

¿El apoyo del Banco fue coherente con las condiciones iniciales?

Si bien los objetivos primarios de la reforma de los sistemas de pensiones consisten en disminuir la pobreza en la ancianidad y proporcionar un nivel de consumo uniforme durante toda la vida, en *Strategy* se señala que los sistemas de múltiples pilares también pueden ofrecer beneficios adicionales, como incrementar la participación de los trabajadores en el sistema de pensiones y propiciar un mayor crecimiento económico a través del aumento del ahorro y el fomento del desarrollo de los mercados de capitales.

La estrategia del Banco para instituir reformas relacionadas con los sistemas de pensiones de múltiples pilares debía aplicarse en los países donde ya existían ciertas condiciones, entre ellas: 1) políticas macroeconómicas sostenibles, 2) un sistema financiero sólido y 3) capacidad de ejecución adecuada. En esta evaluación se usa un conjunto de indicadores para establecer si existían las condiciones necesarias antes del apoyo del Banco a la reforma. En los países en los que dichas condiciones estaban presentes, los estudios de casos realizados por el IEG tendían a calificar como satisfactorio el desempeño del Banco en el apoyo a la reforma para establecer sistemas de múltiples pilares.

En algunos países que no reunían las condiciones previas, el Banco sólo apoyó mejoras al sistema de reparto pero no emprendió reformas destinadas a instituir un sistema de múltiples pilares. No obstante, en algunos casos el Banco apoyó reformas de este tipo en países con altos déficit fiscales, sistemas financieros débiles y capacidad de ejecución inadecuada.

Aunque las deficiencias en los sistemas de pensiones socavan la estabilidad fiscal, los costos de transición del paso inmediato de un régimen de reparto a un sistema de capitalización generan un aumento temporario del déficit fiscal debido a que el gobierno debe seguir pagando pensiones pese a que algunos aportes se desvían a fondos privados. En primer lugar, por lo tanto, es preciso aconsejar a los países que, antes de embarcarse en una reforma cuya finalidad es instituir un sistema de pensiones de múltiples pilares, deben lograr sostenibilidad fiscal a través de la racionalización del gasto y la reforma de los ingresos, que incluye la reforma de los parámetros de sus sistemas de pensiones.

A pesar de las recomendaciones contenidas en *Strategy*, a menudo el programa del Banco relativo a la reforma del sistema provisional en los países clientes no incluyó políticas orientadas a proteger a los ancianos vulnerables que no reúnen los requisitos para recibir pensiones públicas. Desde el punto de vista de la reducción de la pobreza, los países donde la cobertura del sistema de pensiones es escasa deben analizar alternativas para ampliar la participación en el sistema formal y/o brindar redes de seguridad social complementarias que permitan mejorar el bienestar de los ancianos. Por ejemplo, en América Latina y el Caribe, donde existe un bajo grado de cobertura, la reforma de los sistemas de pensiones brindará asistencia a muchos menos futuros jubilados que en Europa y Asia central, donde un porcentaje mayor de los trabajadores está cubierto por planes formales.

¿Qué efecto han tenido las reformas?

Para poder evaluar cabalmente el impacto de las reformas de los sistemas de pensiones es preciso que éstas se apliquen durante muchos años, y la mayoría de ellas son demasiado recientes como para permitir que se lleve a cabo una evaluación de largo plazo. En consecuencia, deben usarse indicadores indirectos para obtener una clara idea de los progresos logrados en la consecución de los objetivos del Banco en materia de reforma previsional.

Los grandes déficits fiscales, generados en parte por los desequilibrios entre los ingresos y los gastos por concepto de pensiones, impulsaron a muchos países a solicitar la asistencia del Banco Mundial para reformar su sistema de pensiones. Si bien las reformas financiadas por el Banco permitieron mejorar el equilibrio financiero de numerosos sistemas de reparto, para asegurar la completa sostenibilidad fiscal a menudo habría sido preciso instituir otras reformas que no se llevaron a cabo.

Una de las ventajas de los sistemas de múltiples pilares radica en que reducen el riesgo financiero

para los futuros jubilados mediante la diversificación de la cartera, incluida la existencia de componentes públicos y privados. Sin embargo, en muchos países con sistemas de múltiples pilares, las inversiones en los pilares financiados por el sector privado no están diversificadas adecuadamente, a pesar de que las tasas de rentabilidad son elevadas como consecuencia de las inversiones en títulos públicos. Si bien dichos títulos ofrecen una renta elevada, a menudo sólo compensan el riesgo macroeconómico y de inversión. Además, al igual que los sistemas de reparto, los financiados por el sector privado no han estado exentos de influencia política, especialmente en tiempos de crisis económica.

Las pruebas empíricas señalan que, en gran medida, no se han cumplido los objetivos secundarios de los planes de pensión financiados por el sector privado, a saber, aumentar el ahorro, desarrollar los mercados de capitales e incrementar la participación de los trabajadores en el sistema de pensiones. Existen pocas pruebas de que los pilares financiados por el sector privado hayan generado un aumento del ahorro nacional o desarrollado los mercados de capitales. Además, las reformas para establecer sistemas de múltiples pilares tampoco incrementaron la cobertura de las pensiones en la mayoría de los países que las instituyeron.

¿Se ha tenido debidamente en cuenta la capacidad institucional?

A través de sus operaciones, el Banco Mundial ha colaborado con los países en el fortalecimiento de su capacidad institucional durante todo el proceso de reforma de los sistemas de pensiones. Ha concedido más de 200 préstamos y créditos, de los cuales 129 han respaldado el fortalecimiento de la capacidad institucional e incluyeron la introducción de mejoras en la administración de los sistemas de reparto, las previsiones actuariales y la regulación de los planes financiados por el sector privado.

Con todo, la necesidad de desarrollar una administración eficaz de los sistemas de pensiones ha sido aún mayor que la ayuda brindada. La subestimación de la deficiencia institucional por parte del Banco obedeció a varias razones, entre ellas, a las evaluaciones incompletas de las necesidades, la renuencia de algunos organismos a mantener un diálogo con el Banco y a los conocimientos insuficientes del Banco en materia de planes de reparto administrados por el sector público. Además, en el caso de los proyectos administrativos que se emprendieron, hubiese sido útil que el Banco y el cliente ejercieran un mayor grado de supervisión, especialmente en los países con capacidad limitada.

El Banco ha concedido préstamos, en número reducido y de poca magnitud, para establecer regímenes reglamentarios de los sistemas de pensiones financiados por el sector privado. En particular, en América Latina y el Caribe es posible que las limitaciones en materia de inversión hayan generado un riesgo de inversión adicional para los futuros jubilados. Pero en algunos casos, las reformas exitosas en materia administrativa y de regulación recibieron apoyo a través del diálogo sobre políticas más que a través de proyectos de inversión o asistencia técnica. Tal es el caso de algunos países de Europa y Asia central y de América Latina y el Caribe.

El Banco Mundial elaboró un modelo de pronosticación a largo plazo de los sistemas de pensiones (el mecanismo para la simulación de opciones de reforma de los sistemas de pensiones o PROST, por su sigla en inglés), un instrumento que le permite analizar las políticas para ayudar a los países clientes a elaborar sistemas de pensiones que sean sostenibles desde el punto de vista financiero. Con todo, la asistencia técnica proporcionada por el Banco no ha logrado desarrollar los conocimientos especializados locales que permitan evaluar el equilibrio fiscal de los programas de pensiones de modo continuo o actualizar las reformas de políticas. Algunos países no pudieron aplicar el mecanismo PROST debido a la escasez de profesionales adecuadamente capacitados. Otros consideraron que el mecanismo requería demasiados datos o era demasiado rígido para usar en aplicaciones específicas de cada país.

¿Ha existido una adecuada coordinación del apoyo?

Las relaciones internas y externas del Banco Mundial han incidido en los resultados de las actividades del Banco y en el éxito de las reformas

mediante: 1) la coordinación entre las unidades y los equipos del Banco, 2) la coordinación con otros donantes y organizaciones internacionales, y 3) las relaciones con los clientes. El Banco aún debe formular un proceso decisorio que entrañe una coordinación adecuada entre las tres redes primarias que intervienen en la reforma de los sistemas de pensiones (la Red sobre Desarrollo Humano, la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, y la Red sobre Finanzas). Al no existir directrices y puntos de referencia coherentes para las actividades relacionadas con los sistemas de pensiones, con el transcurso del tiempo los cambios de personal dentro del Banco y en los países clientes ocasionaron incoherencias en la asesoría y el apoyo en esta esfera. En otro aspecto, el Banco no ha tenido en todo momento la misma coherencia o eficacia en la concesión de financiamiento, por lo cual reformas específicas del sistema de pensiones recibieron fondos en exceso o insuficientes.

La creciente cooperación con organismos internacionales y donantes bilaterales a lo largo de los años ha dado por resultado reformas más sólidas de los sistemas de pensiones. Aun así, sería provechoso que el Banco continuara buscando puntos de contacto con sus asociados internacionales, más allá de sus diferencias en lo que a puntos de vista se refiere. Además, la propia táctica intermitente del Banco dentro de los países —es decir, la falta de continuidad en la atención prestada a varias estrategias de asistencia al país— a menudo propició interrupciones en el progreso de las reformas. Si bien el Banco colaboró satisfactoriamente con muchos gobiernos, es necesario asegurar la participación de todos los ministerios y partes interesadas pertinentes.

Resumen y conclusiones

La estrategia del Banco en materia de sistemas de pensiones de múltiples pilares se apoya en un sólido conjunto de estudios operacionales, estudios económicos y sectoriales, actividades de capacitación y seminarios. Las reformas han sido diferentes de una región a otra y de un país a otro como consecuencia de los intereses de los clientes y la experiencia del Banco. No obstante, los servicios de asesoría del Banco no han sido eficaces en todos los casos. Si bien es cierto que en muchos países los sistemas de pensiones formales contribuyeron al considerable aumento de los déficits presupuestarios, la preocupación del Banco por la sostenibilidad fiscal tendió a eclipsar el objetivo más importante de la política en materia de pensiones: reducir la pobreza e incrementar la suficiencia de los ingresos jubilatorios en un *marco de limitaciones fiscales*.

Para mejorar este proceso, el IEG recomienda al Banco lo siguiente:

Formular directrices para la preparación de las reformas de los sistemas de pensiones y prestar más atención a la reforma de los parámetros

a. *Prestar más atención a la reforma de los parámetros* para asegurar la sostenibilidad fiscal, y a las condiciones macroeconómicas, financieras e institucionales *necesarias para adoptar un sistema de múltiples pilares*. Con ese fin, el Banco debería preparar y aplicar *directrices* para asegurarse de brindar asistencia adaptada a las condiciones de cada país y formular prescripciones normativas coherentes, que incluyan indicadores estadísticos y evaluaciones detalladas.
b. En el diálogo con los países clientes debe *ser más realista al presentar los beneficios de los objetivos secundarios de la reforma de los sistemas de pensiones*. Las pruebas empíricas no son suficientes para respaldar las afirmaciones en el sentido de que los sistemas de capitalización han permitido —o permiten— incrementar el ahorro y el desarrollo de los mercados de capitales.

Fortalecer la capacidad de los clientes

c. *Elaborar una lista de verificación de las necesidades de cada cliente en materia de capacidad* (que incluya la recaudación de las contribuciones, la elaboración de una base de datos de los contribuyentes, la realización de análisis actuariales y de las políticas, y la regulación de las operaciones de múltiples pilares) para evaluar las necesidades del cliente y determinar cuál es la manera más adecuada para satisfacerlas. *Con ese fin, el Banco debería asegurarse de elaborar un plan de asistencia técnica para las iniciativas de reforma con*

el propósito de desarrollar la capacidad de los clientes.

Realizar investigaciones sobre cuestiones importantes

d. *Verificar que se lleven a cabo análisis adecuados sobre cuestiones esenciales* como los ingresos de los ancianos, los efectos de la corrupción y la gobernabilidad en la factibilidad de lograr una regulación eficaz de los sistemas de pensiones, los métodos para estimular la competencia entre los fondos de pensión, las directrices para la asignación de inversiones, el diseño de los sistemas no contributivos, y las formas en que se desarrollan los mercados de capitales, así como investigaciones que permitan realizar comparaciones entre países sobre estos temas.

Mejorar la coordinación interna y externa

e. *Crear un proceso para lograr que las cuestiones multisectoriales* sean estudiadas, incluidas las cuestiones financieras que se señalan en el Programa de asesoría sobre el sector financiero, mantener un mayor grado de coordinación entre la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo, las redes, las direcciones sectoriales y los grupos a cargo de los países.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAA	Actividades de análisis y asesoramiento
BAD	Banco Asiático de Desarrollo
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CC	Contribución definida
DEO	Departamento de Evaluación de Operaciones
EAP	Estrategia de asistencia a los países
EES	Estudios económicos y sectoriales
FMI	Fondo Monetario Internacional
IEG	Grupo de Evaluación Independiente
INB	Ingreso nacional bruto
IPC	Índice de precios de consumo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
PASF	Programa de asesoría sobre el sector financiero
PD	Prestación definida
PHARE	Plan de acción para una ayuda coordinada a Polonia y Hungría
PHRD	Fondo para la formulación de políticas y el perfeccionamiento de los recursos humanos
PIB	Producto interno bruto
PPA	Paridad del poder adquisitivo
PPMI	Países pobres muy endeudados
PROST	Mecanismo para la simulación de opciones de reforma de los sistemas de pensiones
TACIS	Asistencia técnica a la Comunidad de Estados Independientes
UE	Unión Europea
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WBI	Instituto del Banco Mundial

GLOSARIO

Anualidad: Serie de pagos con una periodicidad especificada, que puede incluir una cláusula de protección frente a la inflación, que se prolonga hasta que se produzca una determinada contingencia, normalmente el fallecimiento del beneficiario o de un familiar sobreviviente.

Asistencia oficial neta para el desarrollo: Desembolsos de préstamos efectuados en condiciones concesionarias (descontados los reembolsos de principal) y donaciones efectuadas por los organismos oficiales de los miembros del CAD, instituciones multilaterales y países no pertenecientes al CAD para promover el desarrollo económico y el bienestar en los países y territorios de la Parte I de la lista de receptores de ayuda del CAD. Se incluyen los préstamos con un elemento de donación de al menos el 25% (calculado con una tasa de descuento del 10%).

Asistencia técnica a la Comunidad de Estados Independientes (TACIS): Principal iniciativa de la UE para ayudar a los países de la antigua Unión Soviética en su transición hacia una economía de mercado. Respalda la democracia y el intercambio de conocimientos teóricos y prácticos mediante el establecimiento de asociaciones, vínculos y redes en todos los niveles de la situación y está basado en la estrecha cooperación y el intercambio de experiencias entre los asociados.

Ayuda oficial neta: Flujos de ayuda (descontados los reembolsos) de donantes oficiales a los países y territorios de la Parte II de la lista de receptores de ayuda del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD): los países de Europa central y oriental más avanzados, los países de la antigua Unión Soviética y algunos países y territorios en desarrollo avanzados. La ayuda oficial se ofrece en condiciones semejantes a las de otras formas de asistencia para el desarrollo. Los datos se expresan en dólares corrientes de los Estados Unidos.

Bonosol: Pensión pagada una vez al año por el Gobierno boliviano, conocida anteriormente con el nombre de "Bolivida". Es la primera pensión universal y uniforme de ancianidad en todo el mundo que no está basada en un régimen de reparto, ya que está financiada totalmente con un fondo de pensiones de carácter no contributivo, que se invierte en capital social y no mayoritario en 10 antiguas empresas estatales que se han capitalizado y privatizado, y se financia con los dividendos percibidos y la venta de activos.

Calificación de los resultados en términos de desarrollo: Consecución, real o prevista, de los grandes objetivos del proyecto en forma eficiente. Los resultados en términos de desarrollo del componente de las pensiones han sido determinados por el Grupo de Evaluación Independiente; los referentes al conjunto de un proyecto se han tomado de los informes finales de ejecución (autoevaluaciones de los equipos del Banco), y los exámenes del IEG sobre dichos informes, así como los informes de evaluación de proyectos. Las evaluaciones del IEG son exámenes independientes realizados por el personal del IEG, muchas veces con asistencia de consultores externos. Muchos exámenes son estudios documentales, mientras que los informes de evaluación de proyectos son más amplios e incluyen aportaciones de los gobiernos clientes.

Capitalización bursátil en el mercado: Precio de una acción multiplicado por el número de acciones en circulación. Compañías nacionales cotizadas son las compañías constituidas en el país que se cotizan en la bolsa nacional al final del año.

Cobertura de la pensión (véase *Coeficiente de cobertura*).

Coeficiente de cobertura: Número de trabajadores que contribuyen activamente a un plan de jubilación o contributivo público obligatorio, dividido por el total estimado de trabajadores.

Coeficiente de dependencia: Coeficiente entre el número de personas que reciben pensiones de un determinado plan, dividido por el número de trabajadores que contribuyen a ese mismo plan durante el mismo período.

Contribución definida (CD): Plan de pensiones con una contribución periódica fija en que la prestación depende de la contribución y de los rendimientos de la inversión.

Contribución definida teórica: Se asemeja al sistema de contribución definida en cuanto que tiene cuentas individuales que "acumulan" todas las contribuciones de un trabajador, y luego convierten esa suma en una anualidad en el momento de la jubilación, pero la rentabilidad de las contribuciones es "teórica", es decir, no basada en inversiones negociables en activos físicos o financieros.

Contribuciones: Pagos efectuados por los empleadores y/o empleados a un sistema de pensiones, frecuentemente mediante deducciones automáticas de la nómina; se conoce también como "impuesto sobre la nómina".

Costo de transición: Costo que supone para el gobierno la transformación de un régimen de reparto en un sistema con múltiples pilares, lo que significa que las obligaciones implícitas en materia de pensiones adquieren carácter más explícito.

De gestión privada: Pensiones financiadas invertidas en activos por fondos privados de pensiones o gestores privados de activos (no administradas por el sector público).

Déficit de transición: Déficit público provocado por el costo de transición (véase *Costo de transición*).

Deuda implícita de las pensiones públicas (neta): Valor de las pensiones pendientes que ha de pagar el sector público menos las reservas acumuladas para ese fin.

Edad legal de jubilación: Edad normal de jubilación reconocida en la legislación que regula las pensiones.

Edad normal de jubilación: Edad habitual a la que los empleados adquieren derecho a percibir pensión laboral, excluidas las disposiciones sobre la jubilación anticipada.

Fondo de previsión: Régimen de contribuciones definidas y totalmente capitalizado en que los fondos son administrados y, en general, gestionados por el sector público.

Fondo para la formulación de políticas y el perfeccionamiento de los recursos humanos (PHRD): Esfuerzo de colaboración entre el Gobierno japonés y el Banco Mundial, y actualmente una de las mayores fuentes de fondos en concepto de donación del Banco a disposición de los países en desarrollo. El Fondo, establecido en 1990, y su predecesor, el Fondo Japonés para Donaciones, instaurado en 1987, han otorgado casi 2.000 donaciones en apoyo de actividades de asistencia técnica a más de 120 países.

Garantía de pensión mínima: Garantía ofrecida por el gobierno de mantener un nivel mínimo de pensiones.

Índice de control de corrupción: Conjunto de indicadores de buen gobierno elaborado por el Banco Mundial para el proyecto de lucha contra la corrupción *Governance* Matters (véase Kaufman, Kraay, Mastruzzi, 2004). Esta categoría mide las opiniones sobre la corrupción, entendida en el sentido convencional de ejercicio del poder público en beneficio del interés privado. El aspecto concreto de la corrupción medido por este índice va desde la frecuencia de "pagos adicionales para conseguir que se hagan las cosas" hasta los efectos de la corrupción en el mundo de los negocios, y la cuantificación de la "corrupción en gran escala" en el panorama político o en la tendencia de las minorías dominantes a "controlar el Estado".

Ingreso nacional bruto (INB): Anteriormente, producto nacional bruto (PNB); representa la suma del valor agregado por todos los productores residentes más los impuestos sobre la producción (menos las subvenciones) no incluidos en la valoración de la producción más las entradas netas del ingreso primario (remuneración de los empleados e ingresos de la propiedad) procedentes del exterior.

Iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPMI): Iniciativa establecida en 1996 como colaboración entre el Banco Mundial y el FMI, cuyo objetivo es reducir la excesiva carga de la deuda de los países más pobres del mundo. En 1999, elevó el número de países que podían recibir su asistencia, con lo que estrechó el vínculo entre alivio de la deuda y lucha contra la pobreza.

Nivel máximo de ingresos: Monto máximo de los ingresos por encima de los cuales no son necesarias las contribuciones a un sistema público de pensiones (o con múltiples pilares).

Norma del inversor prudente: Esta norma supone que los inversionistas deben: 1) ser prudentes y

actuar como lo harían otros profesionales competentes del sector de la inversión, 2) diversificar y, por lo tanto, reducir los riesgos, 3) supervisar sus inversiones y efectuar los cambios necesarios, y 4) ser leales y actuar únicamente en defensa de los intereses de sus beneficiarios.

Pensiones relacionadas con los ingresos (o relacionadas con las contribuciones): Pensiones de los regímenes de reparto que se calculan utilizando una fórmula relacionada con los ingresos anteriores o las contribuciones efectuadas al sistema.

Pensiones sociales: Pensiones no contributivas que se pagan a quienes superan una determinada edad y no reciben pensiones contributivas o cuyas pensiones contributivas son inferiores a la pensión social.

Período contributivo mínimo: Período de tiempo mínimo durante el que deberán realizarse contribuciones a un sistema público de pensiones para poder recibir una pensión en el momento de la jubilación.

Pilares (sistemas) capitalizados: Sistemas que se invierten en activos, a diferencia de los que se pagan mediante impuestos, bien con los ingresos generales o con carácter contributivo (véase también Plena capitalización).

Plan de acción para una ayuda coordinada a Polonia y Hungría (PHARE): Instrumento financiado por la Unión Europea (UE) para ayudar a los países candidatos de Europa central y oriental a preparar su adhesión a la UE. En la actualidad, ocho de los 10 países de Europa central y oriental, que anteriormente podían acogerse al programa PHARE, son miembros de la UE. Desde mayo de 2004, el programa se ha reducido considerablemente, y hoy en día los únicos países receptores son Rumania y Bulgaria.

Plan de pensiones laborales: Mecanismo a través del cual un empleador ofrece prestaciones de jubilación a los empleados.

Plena capitalización: Acumulación de las reservas de pensiones que suman el 100% del valor actualizado de todas las pensiones adeudadas a los actuales miembros.

Precapitalización: Acumulación de contribuciones en un sistema capitalizado.

Prestación definida (PD): Garantía ofrecida por el organismo de pensiones o el gobierno de que una pensión se pagará de acuerdo con una fórmula preestablecida, en que las contribuciones pueden no estar actuarialmente vinculadas con las prestaciones.

Prestaciones basadas en la comprobación de medios de vida: Prestaciones orientadas a los pobres, en función de los ingresos y activos.

Prestaciones uniformes: Monto en dólares de las pensiones que se acreditará por cada año de servicio o pago uniforme a todos los pensionados que reúnan los debidos requisitos.

Previsiones actuariales: Previsiones utilizadas para proyectar los ingresos y gastos a largo plazo en un régimen de reparto. Pueden elaborarse modelos actuariales para proyectar los ingresos y gastos correspondientes a diferentes posibilidades normativas y pautas de conmutación, incluido el valor del déficit de transición en escenarios alternativos.

Primer pilar: Un pilar de prestaciones definidas, no capitalizado y administrado por el sector público; régimen de reparto (véase también *Reforma basada en múltiples pilares*).

Programa de asesoría sobre el sector financiero (PASF): Programa de evaluaciones conjuntas realizadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre la situación financiera de los países clientes.

Reforma basada en múltiples pilares: Reforma de las pensiones basada en tres pilares: el primero es público (generalmente en régimen de reparto); el segundo es obligatorio y capitalizado; el tercero es voluntario y capitalizado (véase también Pilares capitalizados). En el presente informe, este término se utiliza para describir cualquier reforma que suponga o respalde la instauración de un pilar capitalizado obligatorio.

Reforma de las pensiones en Chile: En 1981, el gobierno sustituyó gradualmente el tradicional sistema colectivo de reparto, que estaba administrado por el Estado y tenía prestaciones definidas pero inciertas, por un sistema de plena capitalización administrado por el sector privado, que cuenta con contribuciones definidas pero rendimientos inciertos. Desde entonces, muchos países han aplicado versiones diferentes de esta reforma.

Reforma paramétrica: Tipo de reforma de las pensiones que mantiene la estructura y administración del sistema pero cambia elementos clave de los parámetros, como las tasas de contribución, las edades de jubilación o los niveles de prestaciones medios.

Reforma sistémica de las pensiones: Tipo de reforma de las pensiones que sustituye el régimen de reparto existente por un sistema con múltiples pilares o de otro tipo que diversifican la estructura de las prestaciones, la administración y el financiamiento del sistema de pensiones.

Régimen de reparto: En sentido estricto, método de financiamiento en virtud del cual los actuales gastos en prestaciones del régimen de pensiones se pagan con cargo a los ingresos corrientes, muchas veces financiados con el impuesto sobre la nómina.

Saldo del sistema de pensiones: Diferencia entre los ingresos del fondo de pensiones y los gastos del mismo en un régimen de reparto.

Sector (economía) formal: Empresas que cumplen plenamente las normas gubernamentales en materia de tributación, contribuciones a la seguridad social y otros requisitos jurídicos para las empresas (véase también *Sector informal*).

Sector (economía) informal: Empresas que no cumplen plenamente las normas gubernamentales sobre impuestos, contribuciones a los seguros sociales y otros requisitos jurídicos para las empresas, o compañías y trabajadores que no se incluyen en dichos requisitos (véase también *Sector formal*).

Segundo pilar: Pilar capitalizado de contribuciones definidas sin ninguna redistribución. Cuando se trata de sistemas más ambiguos (por ejemplo, sistemas que están parcialmente capitalizados o son administrados por una junta tripartita), a los efectos del presente informe el sistema se clasifica como si tuviera un segundo pilar cuando los fondos son independientes del presupuesto y se invierten en activos (véase también *Reforma basada en múltiples pilares*). Estos sistemas generalmente están basados en cuentas individuales.

Sistema obligatorio de pensiones: Sistema de pensiones al que deben contribuir todos los trabajadores de un país o los trabajadores de un determinado sector de la economía.

Sistemas puntuales: Sistemas de reparto en que las pensiones se determinan de acuerdo con una fórmula "puntual" en que los ingresos del individuo se comparan con el salario medio.

Tasa de sustitución: Valor de una pensión en proporción del salario de un trabajador durante un período de referencia, como el último o los dos últimos años antes de la jubilación o el salario medio a lo largo de toda la vida. Denota también la pensión media de un grupo de pensionados en proporción del salario medio del grupo.

Tercer pilar: Pilar voluntario y de gestión privada (véase también *Reforma basada en múltiples pilares*).

Trabajadores con cobertura: Trabajadores incluidos en un plan formal de pensiones (véase también *Coeficiente de cobertura*).

Trabajadores sin cobertura: Trabajadores que no están incluidos en un plan formal de pensiones (véase también *Trabajadores con cobertura*).

Capítulo 1: Puntos destacados de la evaluación

- El Banco ha desempeñado una labor de liderazgo en la reforma de los sistemas de pensiones.
- La estrategia del Banco respalda un marco flexible con múltiples pilares, en consonancia con las condiciones macroeconómicas, sociales y financieras pertinentes.
- El marco con múltiples pilares está formado por un pilar público no capitalizado, un pilar privado capitalizado y un pilar voluntario.

Estrategia para la reforma de las pensiones

El Banco Mundial dedica especial atención a la reforma de los sistemas de pensiones, por considerar que son una parte importante de la red de seguridad social para los trabajadores acogidos al sistema formal de pensiones en muchos países clientes. Estos sistemas permiten reducir los riesgos de pobreza en la vejez y evitar grandes contrastes en los ingresos a lo largo de los años y mantener el nivel de vida durante la jubilación.

Las pensiones son sólo una parte de la red de seguridad para proteger a las personas de edad avanzada, que puede incluir otros programas públicos, como las prestaciones orientadas específicamente hacia la población pobre de mayor edad o las prestaciones universales para todos los ancianos, y una serie de acuerdos informales, entre ellos el apoyo familiar directo. Los sistemas de pensiones deben ser fiscal y políticamente sostenibles, pues sólo así podrán lograr su objetivo de sostenimiento de los ingresos. Los sistemas de pensiones no sostenibles pueden constituir un obstáculo para la estabilidad fiscal, el crecimiento económico y la lucha contra la pobreza.

La necesidad de reforma de las pensiones resulta ahora más acuciante debido a que el envejecimiento demográfico ha sobrecargado los sistemas de pensiones en todo el mundo, lo que ha dado lugar a grandes gastos, cuantiosos déficits y altas tasas de contribución. Incluso los países con poblaciones relativamente jóvenes han experimentado estos problemas debido al alto nivel de las prestaciones y a la falta de rigor en los requisitos para percibirlas. Además, las deficiencias de la capacidad y prácticas administrativas han mermado la eficacia en los sistemas de recaudación, reconocimiento de los derechos y determinación de las prestaciones. En muchos casos, el sistema de pensiones se ha convertido en factor de inestabilidad fiscal y macroeconómica, traba para el crecimiento económico y fuente ineficaz y/o injusta de ingresos durante la jubilación. Incluso las pensiones de la administración pública en países sin otro sistema de pensiones pueden representar una fuerte carga fiscal para los recursos públicos.

El Banco Mundial ha tomado la iniciativa en las actividades encaminadas a ayudar a los países a reformar sus sistemas de pensiones. Desde 1984, ha intervenido con ese fin en 68 países, con más de 200 préstamos y créditos. Además, ha publicado más de 350 documentos y obras sobre la reforma de las pensiones. El presente informe es la primera evaluación global de la intervención del Banco y en él se analiza la pertinencia de su estrategia y los consiguientes resultados en términos de desarrollo.

Durante el decenio de 1990 se criticó al Banco la adopción de un planteamiento dogmático, que prestaba poco apoyo a la mejora de los sistemas públicos y promovía con ímpetu la privatización de la seguridad social, independientemente de las características y situación inicial del país. Los críti-

Recuadro 1.1: *Envejecimiento sin crisis:* Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento

Como se señala en *Strategy*, la publicación *Envejecimiento sin crisis* tenía el doble mérito de ser el primer diagnóstico global sobre los programas de pensiones y de haber insistido en la gestión de las inversiones por el sector privado con el fin de hacer frente al desafío de: 1) las tendencias demográficas que ponen en peligro la sostenibilidad fiscal y 2) las políticas gubernamentales que están sometidas a presiones políticas. En *Envejecimiento* se mantenía que, en la mayoría de los países, el mejor medio para responder a los desafíos del envejecimiento mundial es un sistema basado en los siguientes pilares:

- Un programa público obligatorio financiado con impuestos, para combatir la pobreza
- Un programa capitalizado obligatorio, de gestión privada (basado en cuentas de ahorro personales o en planes laborales), para el ahorro
- Una opción voluntaria suplementaria (mediante planes personales de ahorro ocupacionales), para las personas que desean más protección.

En *Envejecimiento* se proponían cuatro alternativas para los dos primeros pilares:

- Un plan de ahorro personal obligatorio con un plan público de prestaciones uniformes
- Un plan de ahorro personal obligatorio con una garantía de las pensiones mínimas en el plan público
- Un plan ocupacional obligatorio con un régimen público de prestaciones uniformes
- Un plan ocupacional obligatorio con un régimen público basado en la comprobación de los medios de vida.

En *Envejecimiento* se desalienta el uso de un régimen relacionado con los ingresos para el pilar *público, pero, si hubiera un régimen de este tipo, "la tasa de sustitución salarial debería basarse en los ingresos percibidos a lo largo de toda la vida..."* [la cursiva está en el original]. Además, se observa que la "combinación adecuada" de pilares no es la misma en todos los momentos y lugares, y depende de los objetivos, historia y circunstancias de un país.

En *Envejecimiento* se aconseja que el proceso de reforma para los sistemas formales de los países de ingreso bajo se haga a ritmo lento y que los programas públicos de las zonas rurales de los países pobres "se concentren en la asistencia social para los necesitados de todas las edades, al mismo tiempo que se hace todo lo posible por desarrollar las capacidades que permitirán el funcionamiento adecuado de los sistemas formales más complejos. Los programas de contribución obligatoria deberían introducirse primero en los mercados laborales formales de las zonas rurales, donde es mayor la probabilidad de que se haya desintegrado el sistema informal".

Una de las críticas que se ha hecho al Banco es el entusiasmo con que ha promovido la privatización de la seguridad social.

cos mantenían que el Banco supervaloraba los beneficios de los sistemas con múltiples pilares, en particular las ventajas de un nuevo segundo pilar, al mismo tiempo que infravaloraba las ventajas de los programas de gestión pública. Los defensores del planteamiento del Banco insisten en el balance de la asistencia, que comprendía reformas con un pilar único o múltiples pilares, y mantienen que los fracasos en la reforma de las pensiones han sido fundamentalmente resultado de políticas gubernamentales inadecuadas.

En la publicación *Social Protection Sector Strategy: From Safety net to Springboard* (en adelante, *Strategy*), de 2001, se describe detalladamente la estrategia oficial del Banco sobre la reforma de las pensiones, que recomienda como práctica óptima un marco con múltiples pilares, siempre que se den las condiciones iniciales adecuadas. Dicho documento complementa el informe sobre investigaciones relativas a las políticas de desarrollo titulado *Envejecimiento sin crisis* (en adelante, *Envejecimiento*), en el que se establecía un programa para la reforma de las pensiones y se sentaban las bases teóricas de gran parte de las actividades del Banco en el decenio de 1990. *Envejecimiento*, que proponía una estrategia semejante pero más detallada, ha ejercido influencia en todo el mundo, como guía para la reforma de las pensiones, y en general se considera que representa la mentalidad del Banco, especialmente durante el decenio de 1990. No obstante, no se presentó ni aprobó nunca como estrategia sectorial en el Directorio del Banco[1] (véase el Recuadro 1.1).

Estrategia sectorial de protección social

En *Strategy* se esboza un marco de gestión del riesgo social en que se especifica cómo los programas públicos de redes de seguridad pueden afrontar, mitigar o prevenir los riesgos que aumentan la vulnerabilidad de una población a la pobreza[2]. El presente documento es la base para la evaluación de las pensiones por el Grupo de Evaluación Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inglés), ya que representa la estrategia oficial para las operaciones el Banco. Respalda la reforma flexible de las pensiones con múltiples pilares pero también un nivel adecuado de ingresos de jubilación para los trabajadores del

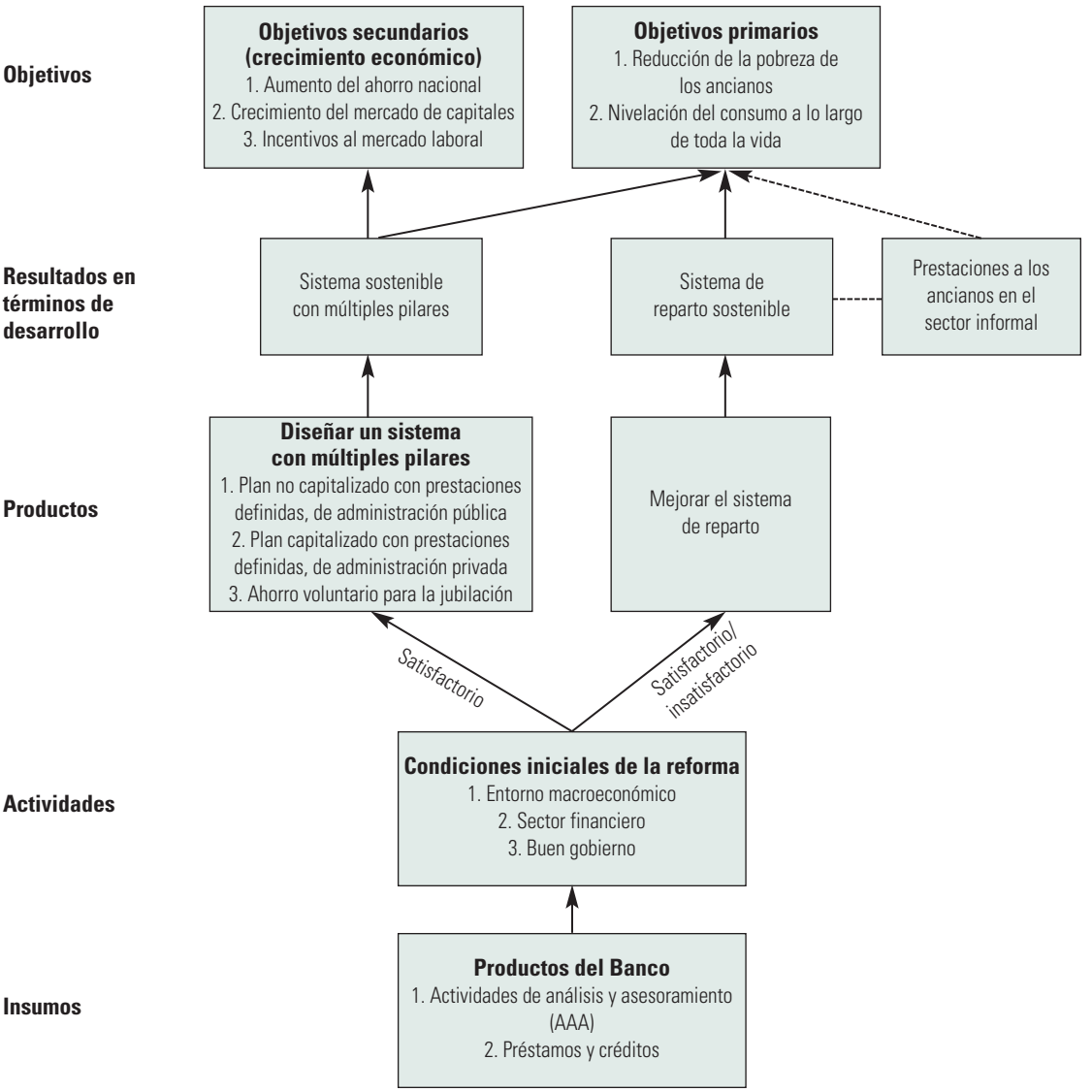
sector informal y las personas que ha sido siempre pobres.

En *Strategy* se describe claramente el objetivo y función de los sistemas de pensiones, y se indica que la mejora de la seguridad de los ingresos en la ancianidad dentro del sector formal comienza con "un planteamiento flexible... centrado en un sistema con múltiples pilares que muchos países de todo el mundo están aplicando ya con éxito". Además, al mismo tiempo que "se mantiene este planteamiento, los principales desafíos son conseguir ingresos suficientes de jubilación para los trabajadores del sector informal y las personas que han vivido siempre en la pobreza, así como para grupos particularmente vulnerables, como las viudas, reforzando su acceso a los ingresos, el ahorro y otros activos". Este planteamiento puede verse de forma más sinóptica en el Gráfico 1.1, que es el marco utilizado para esta evaluación.

Como se explica en *Strategy*, un sistema con múltiples pilares consta de tres tipos de sostenimiento de los ingresos: 1) un programa de prestaciones definidas no

La estrategia del Banco respalda un marco flexible basado en múltiples pilares.

Gráfico 1.1: ¿Cuál es la estrategia de pensiones del Banco Mundial?



financiado y de gestión pública; 2) un plan de contribuciones definidas plenamente financiado y de gestión privada, y 3) ahorros voluntarios para la jubilación en forma de vivienda, seguros u otros activos. El primer pilar se orienta a la mitigación de la pobreza y el segundo trata de nivelar el consumo a lo largo de los años. En contraste con un programa público único, un régimen con dos pilares debe ofrecer una salvaguardia frente a los costos de una población en proceso de envejecimiento, proteger el sistema frente a riesgos políticos y facilitar la toma de decisiones individuales durante ese proceso. Además, los sistemas con múltiples pilares deben contribuir al ahorro nacional y al desarrollo del mercado financiero.

En *Strategy* se indica que el planteamiento con múltiples pilares "continúa siendo un punto de referencia útil, pero *no un plan maestro* [la cursiva no está en el original], y toda reforma debe tener en cuenta las condiciones iniciales y preferencias de cada país". Se promete que "la labor futura del Banco relacionada con la reforma de las pensiones hará más hincapié en las prestaciones de jubilación para las personas del sector informal y en el sostenimiento de los ingresos en la vejez para las personas que han sido siempre pobres mediante planes públicos no contributivos y apoyo comunitario".

La estrategia del Banco recomienda la utilización del enfoque basado en múltiples pilares como punto de referencia, no como plan maestro.

Otra observación interesante de *Strategy* es que, para que el Banco respalde una reforma con múltiples pilares, deben darse determinadas condiciones, en particular una serie de objetivos para la redistribución de los ingresos, viabilidad macroeconómica, disponibilidad del sector financiero, un marco de reglamentación y supervisión acertado y capacidad suficiente. Los criterios para determinar la solidez de una reforma de las pensiones son, entre otros, los siguientes:1) los efectos distributivos en los ingresos de las personas de edad avanzada, 2) el entorno normativo general y fiscal, 3) la capacidad de la estructura administrativa para aplicar un sistema con múltiples pilares, y 4) la solidez de los mecanismos de reglamentación y supervisión.

Como *Envejecimiento* no era una estrategia oficial del Banco, sus funcionarios gozaron de considerable margen de acción a lo largo de los años noventa para elaborar soluciones basadas en la situación de los países. Si bien en *Strategy* no se indica qué condiciones previas del sector financiero se requieren para el éxito de una reforma con múltiples pilares, el análisis del Banco Mundial a ese respecto (Vittas, 1998) es más explícito[3]. En *Strategy* tampoco se indican los criterios para evaluar el éxito de la reforma con múltiples pilares, en particular las mejoras en la seguridad de los ingresos de jubilación, el progreso de la estabilidad fiscal, el aumento del ahorro y el desarrollo del mercado de capitales.

Antes de proceder a la reforma basada en múltiples pilares, deben cumplirse determinadas condiciones sociales, macroeconómicas y financieras.

Pertinencia de la estrategia del Banco

La estrategia del Banco para la reforma de las pensiones es muy pertinente, ya que los sistemas formales de pensiones son un medio importante para reducir la pobreza entre las personas de edad avanzada y garantizar un nivel uniforme de consumo a lo largo de toda la vida en muchos países clientes del Banco Mundial. Cuando los gastos en pensiones superan a los ingresos, el resultado es que, en igualdad de condiciones, aumenta el déficit público consolidado, lo que representaría una amenaza para la estabilidad macroeconómica y pondría en peligro la seguridad después de la jubilación[4]. Para quienes se encuentran fuera del sistema formal de pensiones, la estrategia del Banco recomienda la formulación de políticas encaminadas a aumentar la cobertura o a ofrecer planes no contributivos que permitan una mejor gestión del riesgo para los trabajadores no protegidos.

Los programas públicos formales de pensiones son más importantes en algunas regiones que en otros. Por esta razón, el reconocimiento de la necesidad de reducir la pobreza entre las personas ancianas sin pensión es un componente importante de la estrategia del Banco. Por ejemplo, la cobertura de las pensiones es mucho más elevada en la región de Europa y Asia central, con un 60% estimado de la población en edad de trabajar, que en América Latina y el Caribe, y Oriente Medio y Norte de África, donde está más cerca del 30%; en Asia oriental y el Pacífico, donde es ligeramente superior al 15%, y en África al sur del Sahara y Asia meridional, donde no llega al 10%[5].

Los países con un porcentaje creciente de personas que llegan a la edad de jubilación pueden sufrir graves desequilibrios fiscales en el futuro. Tienen también mayor probabilidad de contar con altas tasas de cobertura de las pensiones y, en consecuencia, la estrategia del Banco para la reforma de las pensiones afectará probablemente a una gran parte de la población. Un ejemplo ilustrativo es el de los países de Europa y Asia central. Incluso los países con menos cobertura y poblaciones más jóvenes, en América Latina y el Caribe y otras regiones, deben hacer frente a problemas fiscales semejantes a los de los países con graves problemas de envejecimiento demográfico, en particular cuando el empleo del sector con cobertura disminuye en relación con el número creciente de jubilados. En esos países, la pertinencia de la estrategia del Banco es también evidente. En regiones como África, la reforma de las pensiones no ha sido tan prioritaria para el Banco.

La reforma de las pensiones continúa siendo objeto de cierta polémica entre los investigadores, dentro y fuera del Banco, y desde una perspectiva tanto teórica como práctica (véase el Apéndice A). Desde 1994, las ideas del Banco Mundial acerca de las pensiones han evolucionado a medida que continúan los debates al respecto y que ha aumentado la experiencia sobre este tema. Así se observa en el volumen *New Ideas about Old Age Security* (Banco Mundial, 2001b), que contiene una evaluación muy crítica de *Envejecimiento* y el informe de 2005 *Keeping the Promise of Old Age Security in Latin America* (en adelante, *Promise*), evaluación de la reforma de las pensiones en América Latina y el Caribe con recomendaciones sobre una estrategia regional. La política sobre pensiones ha sido también objeto de atención en el informe de 2004 *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform* (en adelante, *Learning*). Más recientemente, en 2005 el Banco publicó un importante informe de investigación sobre las pensiones, *Old Age Income Support in the 21st Century: The World Bank's Perspective on Pension Systems and Reform* (en adelante, *Perspective*)[6]. Los temas, orientación y conclusiones de estos informes no coinciden, lo que demuestra la naturaleza del debate dentro del Banco y refleja una diversidad de conclusiones sobre los resultados conseguidos a lo largo del tiempo por las actividades de reforma de las pensiones respaldadas por el Banco.

Estructura del informe

En los capítulos siguientes se utilizan indicadores estadísticos, evaluaciones de los exámenes del IEG sobre los informes finales de ejecución y los informes de evaluación de proyectos, evaluaciones del Programa de asesoría sobre el sector financiero (PASF), entrevistas con el personal del Banco y partes interesadas externas, estudios documentales y 16 estudios de casos para evaluar la calidad inicial y los resultados en términos de desarrollo de la estrategia de pensiones del Banco Mundial[7].

La estrategia del Banco sobre la reforma de las pensiones está relacionada con la reducción de la pobreza entre los ancianos.

En el Capítulo 2 se intenta determinar si el Banco se ha mantenido fiel a su estrategia, para lo cual se examinan sus operaciones de financiamiento y actividades no crediticias, en particular los estudios económicos y sectoriales, el diálogo sobre políticas, y la capacitación y divulgación. Asimismo, se examinan las calificaciones de los resultados de proyectos con componentes relacionados con las pensiones. En el Capítulo 3 se evalúa si las decisiones crediticias del Banco se han basado en las directrices sobre prácticas óptimas. En el Capítulo 4 se analiza si las reformas res-paldadas por el Banco han conseguido su objetivo primario de ofrecer un sistema de pensiones fiscalmente sostenible y sus objetivos secundarios de aumentar el ahorro y desarrollar los mercados de capitales. En el Capítulo 5 se examina la asistencia del Banco para reforzar la capacidad de administración, reglamentación, supervisión y realización de análisis actuariales. En el Capítulo 6 se evalúa la coordinación interna y externa del Banco, así como la influencia de factores exógenos en los resultados de los proyectos. En el Capítulo 7 se resumen las comprobaciones y se presentan recomendaciones específicas para el futuro, incluido el establecimiento de orientaciones formales para crear un método objetivo y coordinado que permita evaluar las estrategias del Banco para la reforma de las pensiones.

En el informe se evalúa la estrategia del Banco y se indica si se aplicó o no y con qué acierto se llevaron a cabo las operaciones.

Capítulo 2: Puntos destacados de la evaluación

- Los estudios económicos y sectoriales del Banco presentan una amplia base de referencia técnica sobre la política relativa a las pensiones.
- El análisis de las cuestiones fiscales y de la reglamentación de las pensiones privadas ha sido exhaustivo, pero no se ha prestado la debida atención a los ingresos de las personas ancianas y a los medios de ampliar la cobertura.
- Tanto los sistemas de reparto como los de múltiples pilares respaldados por el Banco presentan enormes diferencias.
- Los préstamos del Banco y sus actividades no crediticias se han centrado fundamentalmente en los países que han aplicado la reforma basada en múltiples pilares.
- La mayoría de las calificaciones sobre los componentes relacionados con las pensiones y los proyectos en general han sido satisfactorias.

Apoyo del Banco a la reforma de las pensiones

El Banco Mundial ha respaldado en 68 países la reforma de las pensiones con financiamiento y con actividades de análisis y asesoramiento (AAA), incluidos los estudios económicos y sectoriales (EES) (véase el Recuadro 2.1), el diálogo sobre políticas, seminarios y actividades de capacitación. En este capítulo se examinan las AAA del Banco para determinar si su análisis es lo bastante detallado cuando elaboran la estrategia de pensiones del Banco.

Asimismo, se describen las reformas que el Banco ha respaldado o promovido para determinar si ha seguido su propio modelo flexible con múltiples pilares. Finalmente, se analizan los proyectos respaldados por el Banco para determinar si han conseguido resultados satisfactorios en términos de desarrollo.

La amplia labor del Banco en sus EES permitió abordar una gran diversidad de cuestiones relacionadas con las pensiones. No obstante, el análisis realizado en varias esferas, en particular los ingresos de las personas ancianas y el desarrollo del sector financiero, no se hicieron con la profundidad suficiente para contribuir a la preparación de proyectos. Las conferencias y seminarios, que promovieron inicialmente *Envejecimiento*, ampliaron su contenido para incluir una mayor diversidad de aspectos de las pensiones, en consonancia con los cambios ocurridos en los EES. Las entrevistas realizadas con el personal revelan que el diálogo informal del Banco sobre políticas relacionadas con la reforma de las pensiones ha ejercido también considerable influencia.

Con el apoyo de un compendio de los EES y actividades de capacitación, los préstamos y créditos del Banco han respaldado la reforma basada en múltiples pilares en Europa y Asia central y en América Latina y el Caribe, que, siguiendo las indicaciones de *Strategy*, presentaban considerables diferencias en los distintos países. No obstante, la razón de esta diversidad podrían ser las preferencias de cada país, la situación específica de cada uno de ellos o factores exógenos. Si bien la mayoría de las calificaciones sobre los logros en términos de desarrollo son satisfactorias en lo que se refiere al componente de pensiones de los préstamos del Banco, los resultados satisfactorios de proyectos concretos no significan necesariamente que la labor general del Banco sobre la reforma de las pensiones haya tenido repercusiones positivas en el desarrollo.

Actividades de análisis y asesoramiento

En las AAA del Banco se incluyen los estudios económicos y sectoriales publicados, el diálogo formal e informal sobre políticas, y las actividades de capacitación y seminarios del Banco Mundial[1]. Estas tres formas de AAA influyen en la orientación de las operaciones del Banco, ya que ofrecen información sobre las cuestiones relativas a la reforma de las pensiones, al personal del Banco, a sus países clientes y al público en general, con inclusión de otras partes interesadas y los donantes.

Estudios económicos y sectoriales[2]

Los documentos y publicaciones del Banco Mundial sobre las pensiones constituyen un

Recuadro 2.1: Identificación de los estudios económicos y sectoriales relacionados con las pensiones

Además de los proyectos de financiamiento del Banco Mundial, la base de datos del IEG sobre las presiones contiene 325 EES con importantes análisis sobre las pensiones y los ingresos de los ancianos. Los EES se seleccionaron teniendo en cuenta la pertinencia y profundidad del análisis sobre las pensiones a partir de los casi 1.000 documentos de la memoria electrónica de documentos del Banco, ImageBank, que contenía (en julio de 2004) las palabras clave "pensión", "seguridad social", "ahorro contractual" y "fondos de previsión". Aunque estas obras corresponden a los ejercicios que van desde 1962 hasta 2004, en el presente informe se tienen en cuenta sobre todo los informes posteriores al ejercicio de 1990.

En la base de datos sobre pensiones se comprueba también si cada EES considera los temas frecuentemente mencionados en relación con las pensiones. Esos temas son los siguientes: a) pobreza, b) efectos en función del género, c) ingresos de los ancianos, d) selectividad/cobertura/requisitos, e) sostenibilidad fiscal, f) desarrollo del mercado de capitales, g) ahorro contractual, h) gestión/inversión de fondos, i) anualidades/seguro, j) descripción del sistema de pensiones, k) diseño de la reforma de las pensiones, l) información pública/apoyo político, m) fondo privado, n) administración pública/costos, y o) costos de transición.

Los servicios de análisis y asesoramiento del Banco han contribuido a determinar la orientación de la asistencia.

importante soporte técnico que permite una comprensión más amplia y profunda de la reforma de las pensiones en más de 66 países. Más de 200 estudios del Banco sobre países contienen una base analítica general que permite examinar los objetivos, condiciones previas y principios subyacentes en la evolución de la reforma de la estrategia del Banco para las pensiones[3]. Los estudios sobre las pensiones han adoptado diversas formas, en particular los documentos de numerosas unidades sectoriales del Banco Mundial, y muy en particular la serie *Pension Primer*, de la Red sobre Protección Social.

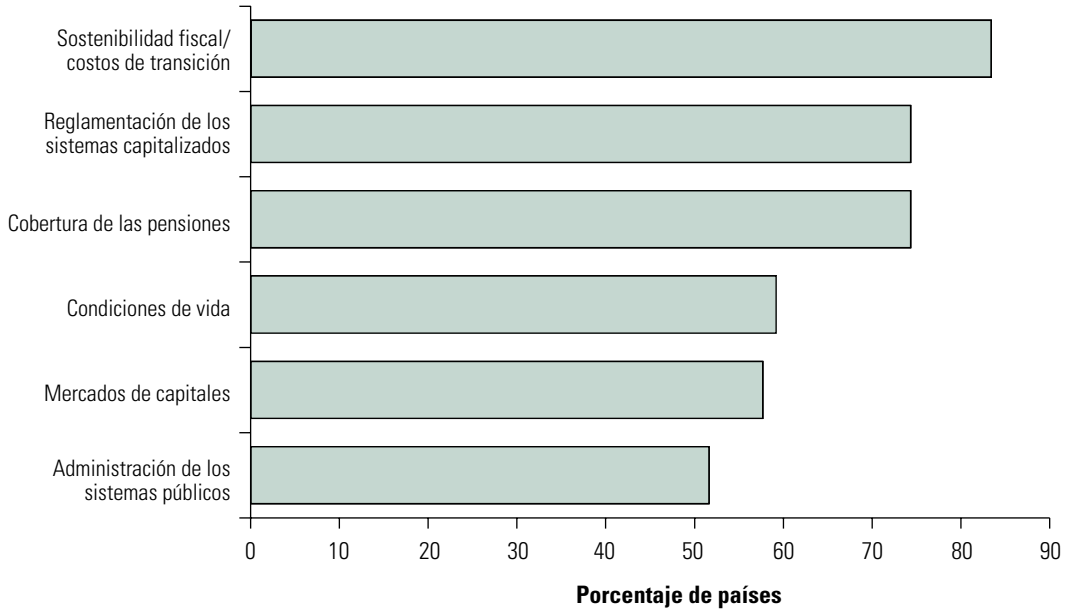
En el plano regional, los estudios se centraron sobre todo en Europa y Asia central, seguida de América Latina y el Caribe, que son las dos únicas regiones que han emprendido reformas de las pensiones basadas en múltiples pilares. Más del 40% de los estudios abordan cuestiones relativas a las pensiones en países que adoptaron la reforma basada en múltiples pilares, y una docena de países acaparan más de cuatro quintas partes de los estudios. Argentina, Brasil, Polonia y Rusia han sido objeto de más de 10 estudios, en cada caso. Los países con pilares capitalizados han sido objeto, por término medio, de más de cuatro estudios, y en los países sin pilares capitalizados el promedio ha sido de poco más de dos estudios. Brasil, que no ha adoptado un régimen con un pilar capitalizado, representa una excepción, ya que ha sido objeto de 16 estudios.

En los EES del Banco Mundial se incluye el análisis de cuestiones concretas relativas a las pensiones, descripciones de sistemas de pensiones en las economías desarrolladas, análisis interregionales y evaluaciones sobre los países. Predominan sobre todo seis temas: 1) sostenibilidad fiscal y costos de transición, 2) reglamentación de los sistemas capitalizados, 3) cobertura de las pensiones, 4) condiciones de vida de los ancianos, 5) mercados de capital, y 6) administración de los sistemas públicos (Gráfico 2.1)[4]. Las cuestiones fiscales han sido objeto de considerable análisis, ya que los desequilibrios fiscales son precisamente una de las razones fundamentales por las que el Banco ofrece ayuda para la reforma de las pensiones. En muchos casos, éste ha sido el motivo principal para introducir un sistema con múltiples pilares. Los EES del Banco han contribuido también considerablemente a evaluar la reglamentación de las pensiones privadas, incluida la asignación de activos, la recaudación y las contribuciones y el sistema de gestión.

Los análisis se han concentrado en las cuestiones fiscales, ya que muchas veces el desequilibrio fiscal desencadena la reforma de las presiones.

Aunque el acervo de estudios del Banco sobre las pensiones es considerable, el análisis de los EES no es tan detallado como convendría para facilitar la ejecución de los proyectos. Por ejemplo, aunque muchos países han sido objeto de evaluaciones sobre la pobreza, el análisis de los ingresos de los ancianos es limitado[5]. En las evaluaciones de la pobreza no se establece una relación entre el riesgo de pobreza en los ancianos y la edad, la estructura familiar, el género o el lugar, elementos todos ellos necesarios para comprender la posible contribución de las pensiones al establecimiento

Gráfico 2.1: Los estudios sectoriales sobre las cuestiones fiscales y los costos de transición fueron más numerosos que los informes sobre la administración pública



Fuente: Análisis del IEG sobre datos del Banco Mundial.

de una red de seguridad[6]. No se consideran las bolsas de pobreza ni las fuentes de ingreso, ni se presentan datos sobre la distribución. La repercusión del género en el bienestar de los ancianos se evalúa únicamente en el 11% de los países con EES sobre las pensiones.

De la misma manera, aunque la cobertura de las pensiones es un tema importante, se han realizado pocas investigaciones empíricas sobre los límites de la cobertura formal de las pensiones o la manera de incrementarla, a pesar del interés manifestado en *Strategy* por analizar más a fondo este tema[7]. Además, son pocos los EES sobre temas estrictamente relacionados con la reforma de las pensiones de ancianidad, incluida la discapacidad y las pensiones de los supervivientes, la información pública y el proceso político. Asimismo, se necesitan más investigaciones sobre la administración de los sistemas de reparto, incluidas las estrategias de recaudación y pago, dada su importancia tanto para esos regímenes como para las reformas de los sistemas con múltiples pilares[8].

La situación del mercado financiero en los países, en cuanto determinante clave de la preparación para una reforma basada en varios pilares, ha recibido escasa atención en los informes sobre los países, aunque el Banco ha publicado informaciones de importancia decisiva sobre este tema. En la mayoría de los EES relacionados con la inversión en países concretos se alienta el uso de fondos de pensiones para mejorar los mercados de capital y/o se aconseja el desarrollo de los mecanismos de ahorro contractual, sin evaluar la estabilidad del mercado financiero[9]. Así pues, los EES del Banco suponen implícitamente que el desarrollo del mercado de capital será consecuencia lógica de la reforma de las pensiones; en otras palabras, la oferta de fondos creará su propia demanda. Se ha prestado menos atención al desarrollo del mercado financiero y de capitales en Europa y Asia central que en otros lugares, incluido el Oriente Medio y Norte de África y América Latina y el Caribe.

Capacitación y divulgación

Los seminarios y talleres, en particular los de alcance mundial o regional, han tenido notable repercusión en los responsables de la formulación de políticas, aunque es difícil documentar esa influencia. La

Inicialmente, la divulgación de los EES del Banco se centró por completo en Envejecimiento sin crisis, *pero más tarde se adoptó una perspectiva más amplia.*

divulgación de las investigaciones del Banco se centró en los primeros años en *Envejecimiento*. Entre 1994 y 1999, el Banco patrocinó una serie de viajes de promoción, en particular más de 100 seminarios y presentaciones sobre *Envejecimiento* e investigaciones conexas. Por ello, no es de extrañar que en la mayor parte del mundo se considere que *Envejecimiento* es el modelo de pensiones del Banco. Posteriormente, el programa de los seminarios y talleres se amplió, y el número de cursos ofrecidos pasó de 1 en 1996 a 13 en 2003, lo que refleja la diversidad de las reformas emprendidas en Europa y Asia central y en América Latina y el Caribe. Los seminarios y talleres del Instituto del Banco Mundial tratan de temas como la educación básica sobre las reformas basadas en múltiples pilares, la capacitación sobre el modelo de simulación de pensiones del Banco (Mecanismo para la simulación de opciones de reforma de los sistemas de pensiones o PROST) y la capacitación sobre temas especiales de la reforma de las pensiones, como la administración y reglamentación. Recientemente, el Instituto ha cambiado de orientación, prestando más atención a los problemas de los países y regiones que a los de alcance mundial.

Diálogo sobre políticas

El diálogo sobre políticas ha sido particularmente importante en la labor del Banco sobre la reforma de las pensiones, pero la documentación escrita es limitada, ya que en algunos casos el diálogo fue de carácter informal o no dio lugar a préstamos o créditos. No obstante, no debería infravalorase su importancia. El diálogo entre el Banco y sus clientes generalmente ha respaldado la estrategia basada en múltiples pilares, pero no ha sido coherente en los distintos países ni dentro de cada uno de ellos a lo largo del tiempo en su consideración de las condiciones previas para ese tipo de reformas, sobre todo en Europa y Asia central[10]. Aunque el Banco respaldó decididamente la reforma basada en múltiples pilares en América Latina y el Caribe, su diálogo ha sufrido numerosas interrupciones en algunos países, aun cuando las circunstancias económicas no hayan cambiado[11]. En África, los debates del Banco con los clientes sobre la validez de los sistemas con múltiples pilares no han sido coherentes en países con situaciones macroeconómicas, sociales y financieras semejantes[12].

El diálogo sobre políticas respaldó en general las reformas basadas en múltiples pilares.

Operaciones crediticias en apoyo de la reforma de las pensiones

Si bien el Banco Mundial no ha utilizado un planteamiento unívoco para la reforma de las pensiones, se ha concentrado en los sistemas con múltiples pilares más que en alternativas de reparto o planes no contributivos[13, 14]. No se ha respaldado suficientemente la ampliación de las prestaciones de ancianidad a los trabajadores de la economía informal. En *Strategy* se destacó la importancia de este tipo de intervención. En Europa y Asia central, donde era mayor la probabilidad de que los países tuvieran ya

Cuadro 2.1: Europa y Asia central y América Latina y el Caribe recibieron más apoyo para la reforma de las pensiones que otras regiones, ejercicios de 1984-2005

Región	Países (número)	Proyectos (número)	Compromisos (miles de millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (miles de millones de US$)
África	14	26	1,5	0,1
Asia oriental y el Pacífico	4	7	7,4	0,5
Europa y Asia central	25	93	10,8	1,5
América Latina y el Caribe	15	57	10,7	3,1
Oriente Medio y Norte de África	6	9	1,1	0,1
Asia meridional	4	12	2,7	0,1
Total	68	204	34,2	5,4

Fuente: Análisis del IEG sobre datos del Banco Mundial.

Recuadro 2.2: Cómo identificó el IEG los proyectos relacionados con las pensiones

El IEG examinó los documentos de proyectos correspondientes a 400 préstamos y créditos e identificó más de 200 proyectos que contenían un componente de pensiones en los ejercicios comprendidos entre 1984 y 2005, lo que permitió establecer una base de datos fiable y completa sobre los proyectos de pensiones del Banco Mundial. En cuanto a los proyectos de ajuste, el componente de pensiones se identifica como condición pertinente en la matriz de políticas; en los préstamos de inversión (incluidos los de asistencia técnica), el componente se menciona en la descripción detallada del proyecto. El IEG comparó también su base de datos con las actuales bases de datos de pensiones regionales para evitar omisiones. La clasificación de los proyectos no fue siempre fácil.

El componente de pensiones consiste en un apoyo analítico general, medidas de reforma efectivas y fortalecimiento de la capacidad institucional. El IEG adoptó un planteamiento más general que incluía proyectos del Banco en que se especificaba la clara intención de reformar las pensiones de un país mediante medidas exploratorias o investigaciones (apoyo analítico general).

La mayor parte del presente informe está centrada en proyectos que contienen medidas específicas para reformar la legislación (medidas de reforma efectivas) y tipos específicos de asistencia técnica (fortalecimiento de la capacidad institucional). En la mayor parte de los casos, los préstamos y créditos se utilizaron para reformar el diseño de las pensiones, aunque en la base de datos se incluyen también préstamos para sufragar los retrasos en las pensiones en determinadas empresas paraestatales (por ejemplo, en sectores como el carbón y los ferrocarriles).

asistencia social para los ancianos, las reformas fueron en general de carácter más global, es decir, incluían una evaluación completa de otros programas de protección social, como la asistencia social para los ancianos. En África, el Banco ofreció pequeños préstamos a algunos países. Con excepción de dos grandes préstamos a Corea, las regiones recibieron sólo pequeños préstamos para la reforma de las pensiones, salvo en los casos de Europa y Asia central y América Latina.

En los dos últimos decenios, el Banco Mundial ha otorgado más de 200 préstamos y créditos con componentes de reforma de las pensiones a 68 países[15]. El total de las actividades de financiamiento ascendió a US$34.000 millones. El lugar más importante correspondió a Europa y Asia central y a América Latina y el Caribe: 40 países de esas dos regiones recibieron alrededor de US$11.000 millones en cada caso. El financiamiento del Banco fue especialmente dinámico durante los ejercicios de 1998 a 2001, en que las operaciones con componentes de pensiones sumaron un total de US$19.000 millones, es decir, el 56% de todo el gasto operacional en pensiones (Cuadro 2.1).

Como el apoyo a las pensiones constituyó en general sólo una parte de cada préstamo o crédito, el IEG calculó el componente específico de las pensiones en cada proyecto (Recuadro 2.2)[16]. El financiamiento del Banco Mundial relacionado específicamente con las pensiones sumó un total de US$5.400 millones. La parte más considerable relativa a la reforma de las pensiones correspondió a Europa y Asia central y a América Latina y el Caribe, pero esta última región obtuvo una mayor proporción del componente de pensiones, aproximadamente el 40% del total de los préstamos o créditos.

Los proyectos de pensiones del Banco Mundial incluyen reformas normativas concretas para los sistemas tanto de reparto como con múltiples pilares. Aunque más de cuatro quintas partes de todos los préstamos del Banco correspondieron a reformas del régimen de reparto, casi un tercio de aquellos respaldó también los segundos pilares capitalizados en el marco de una reforma con múltiples pilares, y casi un tercio ofreció ayuda a los sistemas de pensiones voluntarios. En conjunto, más de tres cuartas partes de todos los proyectos relacionados con la reforma de las pensiones con múltiples pilares incluyeron también un componente de reparto. El financiamiento del Banco destinado a las reformas del segundo pilar contenía también ayuda para el primer pilar, salvo en tres países; ninguno de éstos cumplía los requisitos necesarios para una reforma basada en múltiples pilares[17]. Los países que aplicaron sistemas con múltiples pilares recibieron un 50% más préstamos para reformas del régimen de reparto que los países que se mantuvieron fieles a este sistema, y más del doble de los recursos para el componente de pensiones basadas en el régimen de reparto.

Los países que aprobaron y aplicaron sistemas con múltiples pilares recibieron también más préstamos por país que el resto (Cuadro 2.2). Casi tres

El Banco ha ayudado a 68 países con más de 200 préstamos y créditos.

Cuadro 2.2: Los países con sistemas basados en múltiples pilares recibieron más asistencia

Tipo de pilar	Tipo de sistema de pensiones en el país receptor	País (número)	Proyectos (número)	Compromisos totales (miles de millones de US$)	Tamaño total del componente de pensiones (miles de millones de US$)	Número medio de proyectos, por país	Tamaño medio del componente de pensiones, por país (millones de US$)
Pilar 1	Sistema de reparto	45	100	13,5	2,4	2,2	53,7
	Sistema con múltiples pilares	21	70	13,5	2,7	3,3	126,4
Pilar 2	Sistema con múltiples pilares	20	43	5,2	1,7	2,2	84,4

Nota: La mayor parte de los proyectos prestan apoyo a más de un pilar, por lo que el total de las cifras no es el 100%. El primer pilar es de prestaciones definidas, no capitalizado y de administración pública. El segundo es de administración pública, capitalizado y con prestaciones definidas (sin redistribución). El tercero es voluntario y de administración privada. En la realidad, la delimitación entre muchos sistemas no está clara (por ejemplo, en el caso de los sistemas que están capitalizados parcialmente o son administrados por una junta tripartita). En este informe, si los fondos se invierten en cuentas individuales, esta categoría de sistemas más ambiguos en general se incluye en el segundo pilar.

cuartas partes de los préstamos para pensiones se otorgaron a países de Europa y Asia central y de América Latina y el Caribe, las dos únicas regiones que adoptaron reformas basadas en múltiples pilares. Además, de los 23 países que recibieron cuatro o más préstamos para pensiones, 13 adoptaron el segundo pilar. Sólo uno de los países que recibieron asistencia del Banco Mundial para el segundo pilar, Georgia, no llegó a aprobar la legislación necesaria para introducir dicho pilar.

La asistencia relativa al segundo pilar fue concentrada y considerable. De los 11 países que recibieran financiamiento por valor de más de US$100 millones[18], ocho promulgaron las necesarias leyes sobre pensiones capitalizadas[19]. En conjunto, los países con legislación sobre el segundo pilar recibieron más de la mitad de los US$5.500 millones de financiamiento para proyectos relacionados con pensiones. El financiamiento mediano del Banco Mundial por país que adoptó el segundo pilar fue de US$50 millones, frente a los US$7 millones en el caso de los que no adoptaron ese segundo pilar[20].

Más de las cuatro quintas partes de todos los préstamos del Banco respaldaron reformas basadas en sistemas de reparto

En América Latina y el Caribe, el Banco respaldó reformas basadas en múltiples pilares que, de una u otra forma, se aplicaron en la mayoría de los países en los que el Banco había mantenido un diálogo[21]. Entre los países de la región con sistemas basados en múltiples pilares, el financiamiento se concentró en seis de ellos: Argentina, Bolivia, Colombia, México, Perú y Uruguay[22]. Once países de Europa y Asia central aplicaron reformas basadas en múltiples pilares con ayuda del Banco. En otras regiones, en particular en África y Asia oriental y el Pacífico, el Banco Mundial ofreció asistencia técnica en pequeña escala para reformas basadas en múltiples pilares que todavía no se han puesto en práctica.

Los países con sistemas basados en múltiples pilares recibieron más préstamos que los otros.

Reformas de los sistemas de reparto

En *Strategy* se recomienda la aplicación de sistemas basados en varios pilares, pero al mismo tiempo se respaldan las reformas paramétricas cuando no se dan las debidas condiciones macroeconómicas y financieras. La asistencia del Banco Mundial a las reformas del régimen de reparto ha permitido una mayor sostenibilidad fiscal, ya que ha elevado la edad de jubilación, prolongado los períodos mínimos de contribución, y restringido los derechos a percepción de pensiones y las opciones de jubilación anticipada y, en algunos casos, ha incrementado las tasas de contribución y el nivel máximo de ingresos. En América Latina y el Caribe, aunque el Banco Mundial respaldó una combinación de reformas basadas en sistemas de reparto y en múltiples pilares, apoyó también las reformas del régimen de reparto en cuatro países que ofrecían a los participantes la posibilidad de elegir entre un régimen de reparto mejorado y un sistema con

Si no se han cumplido las condiciones macroeconómicas y financieras, la estrategia del Banco recomienda reformas basadas en sistemas de reparto.

Cuadro 2.3: La mayor parte de los resultados en términos de desarrollo correspondientes a los componentes de pensiones fueron satisfactorios

	Calificación del componente de pensiones		Calificación global del proyecto	
Calificación	Número	Porcentaje de la categoría	Número	Porcentaje de la categoría
Satisfactoria	101	75	122	87
Insatisfactoria	33	25	18	13
Total	134	100	140	100

Nota: Se excluyen seis proyectos calificados como "no evaluables" en el componente de pensiones, por falta de información.

múltiples pilares. En Europa y Asia central, el Banco respaldó un gran número de pequeños préstamos para reformas paramétricas cuando no existía la opción de los sistemas basados en múltiples pilares.

Tipos de reformas basadas en múltiples pilares

Las reformas basadas en múltiples pilares que consiguieron respaldo del Banco Mundial fueron muy heterogéneas, debido en parte a las preferencias de los países y al tipo de sistema de asistencia social o de pensiones anteriormente vigente[23]. En América Latina y el Caribe, aunque el ejemplo chileno tuvo considerable influencia, muchas reformas no lo siguieron al pie de la letra. En Europa y Asia central, donde el Banco respaldó también sistemas basados en múltiples pilares, muchas veces se adoptaron diseños innovadores, con un mayor relieve del pilar correspondiente al régimen de reparto y fórmulas de contribución definida teórica. Otras reformas evolucionaron muy lentamente, y algunas nunca llegaron a ponerse en práctica.

La justificación para adoptar pensiones financiadas obligatorias no era la misma en América Latina y el Caribe que en Europa y Asia central. En la primera región, el objetivo primordial del apoyo del Banco Mundial era mejorar el financiamiento y reducir la influencia política en las operaciones relacionadas con el plan de pensiones, sustituyendo los planes de reparto por sistemas capitalizados. En Europa y Asia central, los principales motivos de preocupación eran la estabilidad fiscal y las pensiones demográficas, que se intentaba aliviar reduciendo el tamaño de los componentes de reparto en el futuro y reforzando la relación entre contribuciones y prestaciones para alentar la participación y la equidad.

La principal diferencia entre las reformas efectivas y la estrategia del Banco es que la mayor parte de los países de Europa y Asia central mantuvieron un pilar de reparto más bien considerable en el sistema reformado, en que las pensiones estaban también relacionadas con las contribuciones, fórmula que no se consideraba en forma expresa en *Strategy*. Las reformas de las pensiones en esta región se introducirían probablemente de forma gradual, por cohorte de edad, y sólo serían obligatorias en el caso de los trabajadores más jóvenes[24]. Por el contrario, mientras que en América Latina y el Caribe las reformas estarían inspiradas, con toda probabilidad, en el modelo chileno, muchos países de la región que introdujeron reformas continuaron respaldando los sistemas de reparto con un pilar único para segmentos considerables de su población.

Cuando hay varios donantes, resulta difícil determinar si el diseño de la reforma se debió a la aceptación por parte del Banco de las características específicas de un país, a las preferencias del jefe de proyecto o al deseo del país de instaurar una determinada reforma. En lo que respecta a las influencias ajenas al Banco, las reformas de la contribución definida teórica en Suecia e Italia sirvieron de modelo para varios países de Europa y Asia central, y la reforma chilena influyó en las autoridades tanto de esa región como en el conjunto de América Latina y el Caribe. Además, otros donantes influyeron también en el diseño de las políticas sobre pensiones. En América Latina y el Caribe, tuvieron especial importancia el Banco Interamericano de Desarrollo, consultores chilenos y la Agencia de los Estados Unidos para

La razón para adoptar regímenes de pensiones capitalizadas obligatorios no fue la misma en todas las regiones.

el Desarrollo Internacional (USAID); en Europa y Asia central, ofrecieron apoyo y asesoramiento la Unión Europea y una serie de donantes bilaterales, entre ellos Suecia, los Países Bajos y Dinamarca[25].

Examen de los resultados en términos de desarrollo conseguidos por el componente de los proyectos relacionado con las pensiones

De los más de 200 préstamos y créditos para la reforma de las pensiones, más de 139 fueron objeto de examen para evaluar los resultados correspondientes al componente de las pensiones y al proyecto en general[26, 27]. Tres cuartas partes de las clasificaciones sobre el componente de pensiones son satisfactorias (Cuadro 2.3). Las referentes a la totalidad del proyecto suelen ser más favorables, y sólo se consideró insatisfactorio el 13% de los proyectos. Si bien las calificaciones del 77% de los préstamos fueron iguales para el componente de pensiones y para el proyecto en general, en el 18% de los préstamos el componente de las pensiones tuvo una calificación más baja. Así pues, no todos los proyectos calificados en general como satisfactorios por el IEG tienen un componente de pensiones satisfactorio.

El éxito o fracaso de un préstamo concreto no permite prever el resultado de todo un programa y de las actividades del Banco en apoyo de la reforma de las pensiones[28]. Los préstamos impulsados por los sectores financieros y la protección social tenían mayores probabilidades de conseguir resultados satisfactorios en el componente de las pensiones que los promovidos por el sector de las políticas económicas[29]. Así ocurre tanto en los sistemas con múltiples pilares como en los de reparto. En las cifras desglosadas por región, la proporción de préstamos calificados como satisfactorios fue superior en América Latina y el Caribe que en Europa y Asia central[30]. Si bien las calificaciones de proyectos en países con sistemas de reparto son semejantes en ambas regiones, las de América Latina y el Caribe son mucho más elevadas que las de Europa y Asia central en los proyectos de países que tienen sistemas con múltiples pilares.

Aproximadamente las tres cuartas partes de los componentes de pensiones, así como los proyectos de que formaban parte, consiguieron resultados satisfactorios.

La protección social y el financiamiento fueron los sectores con mejores calificaciones, y América Latina y el Caribe consiguió mejores calificaciones que Europa y Asia central.

Resumen y conclusiones

El Banco ha influido en las reformas de las pensiones en todo el mundo con sus préstamos y créditos y con AAA. Si bien los EES relativos a las pensiones han incluido una gran variedad de temas, sus análisis no han tenido la profundidad necesaria para ayudar a la formulación de políticas sobre los ingresos después de la jubilación y al desarrollo del sector financiero durante su ejecución. En general, los EES sobre países concretos insistían en el análisis fiscal y la reglamentación de los pilares capitalizados, debido a que la estrategia de reforma de pensiones del Banco mostraba mayor interés por los sistemas con múltiples pilares, pero no se tenían debidamente en cuenta todos los temas necesarios.

Los puntos fuertes y débiles del financiamiento otorgado por el Banco son los mismos que pueden señalarse en relación con las AAA. Si bien las calificaciones han sido satisfactorias en la mayor parte de los préstamos concretos, no lo han sido en la cuarta parte de los resultados del componente de pensiones. Las reformas de los sistemas con múltiples pilares respaldados con financiamiento del Banco Mundial no han sido homogéneas en los distintos países, pero ello puede ser resultado de las condiciones concretas del país o de la influencia de factores exógenos. En términos generales, el Banco ofreció más recursos a los países que estaban adoptando sistemas con múltiples pilares, en detrimento de las actividades de evaluación o elaboración de los programas de jubilación para los trabajadores sin cobertura.

Capítulo 3: Puntos destacados de la evaluación

- El Banco ha respaldado las reformas basadas en el régimen de reparto en muchos países cuyas condiciones iniciales no eran las más indicadas para una reforma basada en múltiples pilares.
- El Banco apoyó también reformas basadas en múltiples pilares en algunos países a pesar de que no reunían algunas de las condiciones necesarias para ese tipo de reformas, a saber, estabilidad macroeconómica, disponibilidad del sector bancario, nivel moderado de endeudamiento y bajo riesgo de corrupción.
- En algunos países, el Banco no tuvo plenamente en cuenta todas las opciones no contributivas para incluir en las redes de seguridad a quienes se encontraban fuera del sistema formal de pensiones.

Calidad inicial y reforma de las pensiones

La estrategia del Banco para la reforma de las pensiones consiste en respaldar el marco basado en múltiples pilares como práctica más indicada, siempre que se cumplan las condiciones iniciales adecuadas. Entre ellas se incluyen las siguientes: 1) políticas macroeconómicas sólidas, 2) un sector financiero con determinados requisitos mínimos y 3) capacidad de ejecución. Si el país no reúne esas condiciones, la estrategia del Banco es mejorar el sistema por otros medios con el fin de conseguir la estabilidad fiscal y la protección de los ancianos.

Las reformas paramétricas se recomiendan como complemento de las reformas basadas en múltiples pilares a fin de mejorar el sistema existente o como fase previa a la instauración de un sistema con múltiples pilares, ayudando a crear las condiciones adecuadas. En el momento del diseño del proyecto, la necesidad de reforma de las pensiones debe compaginarse y/o coordinarse con las políticas sociales conexas para proteger a los trabajadores sin cobertura frente al riesgo de pobreza en la ancianidad, como parte del objetivo global del Banco de combatir la pobreza de las personas de edad avanzada.

En este capítulo se utiliza un conjunto de indicadores para determinar si el Banco actuó con la debida diligencia al comprobar si se daban las condiciones necesarias antes de respaldar reformas basadas en múltiples pilares y si se consideraba la opción de apoyo al primer pilar cuando los países no instauraban sistemas con múltiples pilares. Cuando las circunstancias lo permiten, estos indicadores se comparan con las evaluaciones sobre los resultados de la asistencia del Banco, teniendo en cuenta los estudios de casos del IEG. Además, en este capítulo se evalúa si se tuvo debidamente en cuenta el objetivo del Banco de mejorar el bienestar de los ancianos y si hay pruebas que documenten la hipótesis de que la reforma basada en múltiples pilares aumenta la tasa de ahorro y contribuye al crecimiento económico[1].

Si bien el Banco no recomendó la introducción de sistemas de pensiones en régimen de capitalización en muchos países que no reunían las condiciones iniciales adecuadas, en otros países se apresuró demasiado con su apoyo a las reformas basadas en múltiples pilares sin examinar otras opciones de programas complementarios de redes de seguridad para proteger a los trabajadores del sector informal frente a la pobreza en la ancianidad. El Banco respaldó también algunas reformas en casos en que no se cumplían los requisitos macroeconómicos, financieros e institucionales. De esa manera, las reformas corrieron peligro desde el comienzo. Muchos de los países de Europa central y oriental, pero no todos, demostraron estar preparados para la reforma; en América Latina y el Caribe, la proporción era menor. Las calificaciones de los resultados en términos de desarrollo de las

actividades del Banco en los países que han sido objeto de estudios de casos del IEG y en los que no se daban los requisitos previos adecuados fueron con frecuencia poco satisfactorias.

¿Cuándo se consideró la opción de un solo pilar?

Muy pocos de los países en que el Banco respaldó la reforma de las pensiones basada en un único pilar podrían haber instaurado sistemas con múltiples pilares. En casi todos los casos, los países no reunían los requisitos necesarios[2]. Esta ayuda en favor de un solo pilar era adecuada y estaba en consonancia con la estrategia del Banco. Si bien las reformas basadas en múltiples pilares se consideraron en algunos de estos países, entre ellos China, Corea, India y Turquía, el Banco no insistió en su puesta en práctica antes de que se dieran los requisitos económicos necesarios y existiera una decidida voluntad política de tomar esa medida.

Casi ninguno de los países en que el Banco respaldó reformas independientes basadas en un único pilar reunía las condiciones adecuadas para una reforma basada en múltiples pilares.

Dentro de América Latina, Brasil fue, con diferencia, el mayor receptor de asistencia del Banco para la reforma basada en un solo pilar, en un momento en que su déficit presupuestario era elevado y su tasa de inflación excesiva. El Banco prestó también ese tipo de asistencia a Panamá, país con un entorno macroeconómico estable y un fuerte sector financiero, pero donde la cobertura de las pensiones era baja y no se consideraba prioritario el establecimiento de un sistema de pensiones con múltiples pilares.

El Banco actuó también con cautela en sus actividades en muchos países pobres y en regímenes en transición menos estables, entre ellos la mayoría de los países de Asia central y el Cáucaso. Tanto Turkmenistán como Uzbekistán tenían sistemas bancarios sumamente débiles, y Tayikistán tenía el producto interno bruto (PIB) per cápita más bajo de toda la región en lo que se refiere a la capacidad de poder adquisitivo. El sector financiero de Belarús estaba también poco desarrollado, y en los países del Cáucaso la situación era ambigua, aunque en los dos últimos años se han conseguido mejoras regionales a un ritmo bastante rápido. En Eslovenia, las condiciones eran adecuadas para una reforma basada en múltiples pilares, pero, a la hora de la verdad, las autoridades no mostraron interés por esta política. Así ocurrió también en la República Checa, una de las economías en transición con mejores resultados pero que en general había solicitado poca asistencia del Banco.

El Banco no siempre dio prioridad a la necesidad de ampliar las redes de seguridad para incluir a quienes se encuentran al margen del sistema formal ni analizó a fondo las opciones no contributivas.

Catorce países africanos recibieron al menos pequeñas cantidades de asistencia del Banco para la reforma basada en el primer pilar, como medio de reestructurar las pensiones y los fondos de previsión. El principal receptor fue Zambia, seguido de Senegal. Estos países se caracterizan por altas tasas de pobreza, sectores financieros poco desarrollados, elevada proporción de ayuda extranjera y, en algunos casos, considerable deuda pública e inflación. Ninguno habría sido buen candidato para una reforma con múltiples pilares, aunque el Banco examinó la opción con Camerún, Cabo Verde, Mauricio, Senegal y Zambia.

¿Se consideró la posibilidad de redes de seguridad complementarias?

Es cierto que el Banco se abstuvo de promover sistemas con múltiples pilares en muchos países que no reunían las debidas condiciones, pero también lo es que, en muchos países de ingreso bajo y escasa cobertura, no dio prioridad a la necesidad de ofrecer a los ancianos redes de seguridad al margen del sistema formal de pensiones. De los ocho países de América Latina con baja cobertura[3] que introdujeron sistemas de múltiples pilares con ayuda del Banco Mundial, sólo Bolivia creó una red de seguridad general, el Bonosol[4], en paralelo con su reforma basada en múltiples pilares. Argentina[5] y Brasil[6] tenían planes de pensiones para los ancianos de zonas rurales, pero ambos países presentaban deficiencias considerables de las que el Banco no llegó a ocuparse en sus operaciones.

Muchos países que promovieron reformas en Europa central y oriental, como Letonia, tienen redes de seguridad orientadas específicamente a los trabajadores sin cobertura, y el Banco ofreció su ayuda en varios casos. Por otro lado, el Banco no analizó la eficacia de las opciones no contributivas en países como Albania, Bosnia y Herzegovina y la República Kirguisa, donde la cobertura es baja o está disminuyendo. En Asia, Corea incorporó una pensión de emergencia no contributiva con apoyo del Banco Mundial en el contexto de las reformas paramétricas, pero China no se ha planteado el tema de la pobreza de los ancianos en las zonas rurales, aun cuando el sistema formal llega sólo a aproximadamente el

20% de la población. Con excepción de Mauricio, las tasas de cobertura en los países africanos donde el Banco ha mantenido conversaciones son menos del 15%. En Zambia, que recibió financiamiento considerable del Banco Mundial para reestructurar su régimen de reparto, ni el Banco ni el país realizaron un análisis para identificar las necesidades y posibles opciones para reducir la pobreza de los ancianos que no tienen ni se prevé que lleguen a tener cobertura, medida que debería haberse adoptado en paralelo con el financiamiento del Banco para la reestructuración del régimen de reparto.

¿Es estable la economía?

Los grandes déficits fiscales, resultado en parte de los desequilibrios entre los ingresos y gastos en concepto de pensiones, son muchas veces un motivo para que los países soliciten asistencia del Banco Mundial con el fin de reformar sus sistemas de pensiones. No obstante, el paso de un régimen de reparto a un sistema capitalizado quizá no sea el camino más indicado para países con desequilibrios fiscales impulsados por factores distintos del déficit de las pensiones. Los costos de transición aumentarán temporalmente el déficit fiscal, ya que el gobierno debe continuar pagando las pensiones al mismo tiempo que algunas de las contribuciones se desvían hacia fondos privados. Antes, los países deberían buscar la sostenibilidad fiscal mediante la racionalización del gasto y la reforma de los ingresos, incluidas las reformas paramétricas en sus sistemas de pensiones, como paso previo a la reforma basada en múltiples pilares. Los países con altos niveles de deuda pública quizá no puedan cargar con la deuda adicional derivada de la puesta en marcha de los sistemas capitalizados. Los países cuyos presupuestos dependen en gran medida de la ayuda externa quizá no tengan una base de ingresos lo bastante estable como para sustentar un sistema con múltiples pilares.

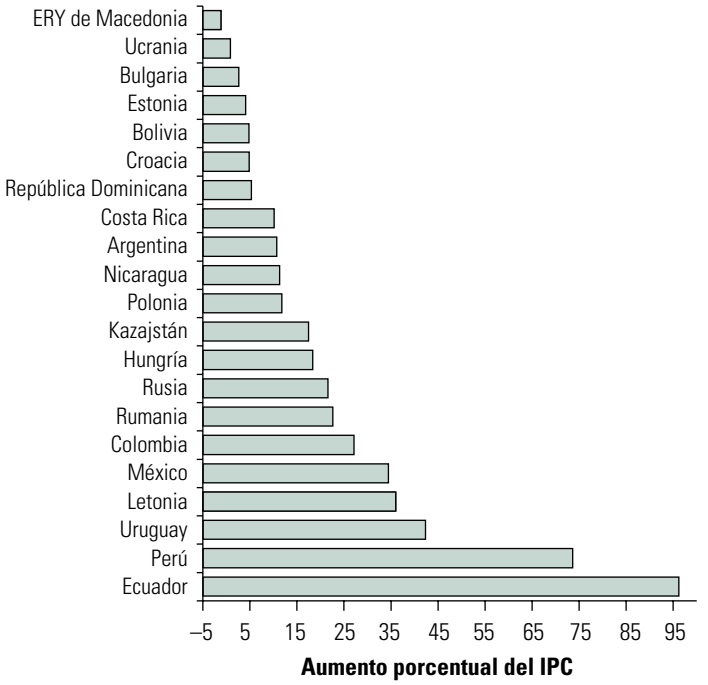
Para que los sistemas con múltiples pilares consigan sus objetivos a largo plazo en materia de ingresos de jubilación se necesitan políticas monetarias y fiscales estables, ya que los grandes desequilibrios económicos, las tasas elevadas de inflación y la carga excesiva de la deuda provocan incertidumbre y desestabilizan los mercados financieros. Además, el fuerte endeudamiento público limitará probablemente el desarrollo de los mercados de capital. Se utilizan cuatro indicadores para evaluar la disponibilidad macroeconómica para la reforma basada en múltiples pilares: la tasa de inflación, el saldo presupuestario del gobierno central, la deuda pública y la parte de la asistencia para el desarrollo en el total de la renta nacional.

Inflación

El Banco ha respaldado sistemas de múltiples pilares en algunos países con inflación elevada. La alta tasa de inflación fue un problema en América en los primeros años noventa durante la primera ronda de reformas basadas en múltiples pilares (Gráfico 3.1). Ecuador, Perú y Uruguay tenían tasas de inflación superiores al 35% al comienzo de su proceso de reforma[7]. Incluso cuando la hiperinflación amainó en Europa y Asia central, las subidas de precios fueron superiores al 15% en varios países que introdujeron sistemas con pilares capitalizados. Por fortuna, la inflación disminuyó posteriormente, de manera que las subidas de precios fueron inferiores a los rendimientos de los bonos públicos. Siete países con altas tasas de inflación en el momento de introducir la reforma estaban

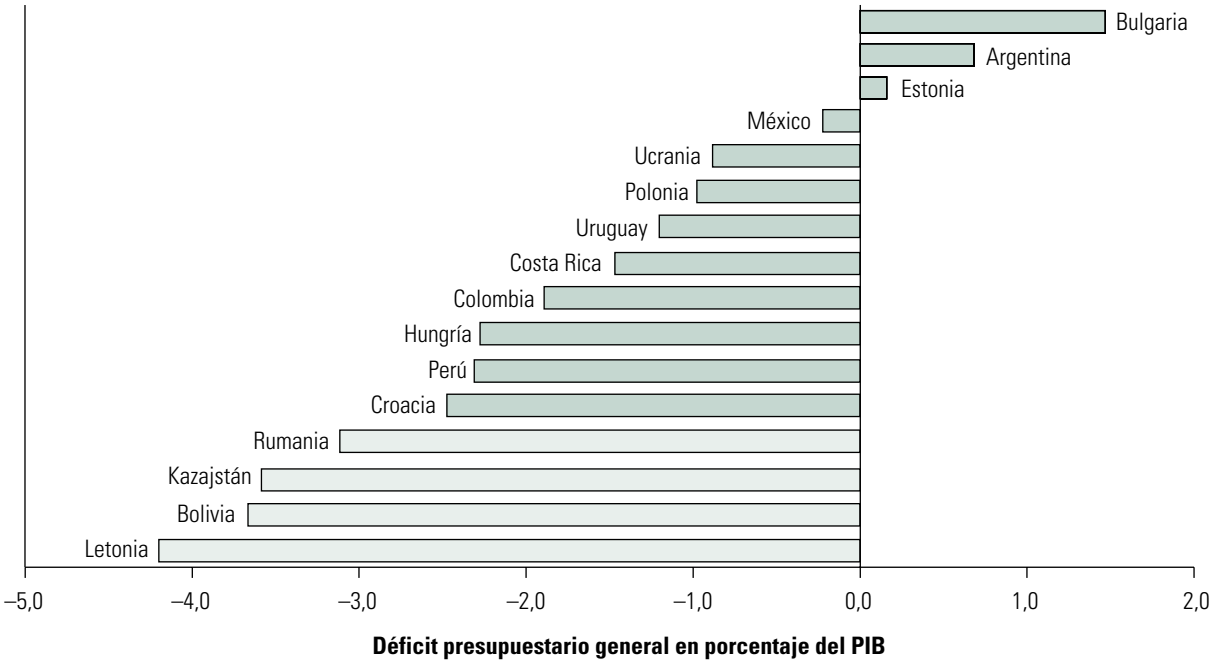
Los sistemas basados en múltiples pilares requieren un sólido entorno macroeconómico.

Gráfico 3.1: Muchos países tenían una inflación elevada en el momento de la reforma



Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial, 2005).

Gráfico 3.2: Varios países tenían considerables déficits presupuestarios cuando iniciaron la reforma de las pensiones



Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial, 2005).

La mayoría de los países que iniciaron reformas sistémicas no tenía grandes déficits presupuestarios.

incluidos en estudios de casos del IEG[8]. En concreto, los resultados en términos de desarrollo conseguidos por la ayuda del Banco a Perú, Rusia y Uruguay fueron moderadamente insatisfactorios. Si bien algunos países quizá hayan aplazado sus reformas, cuando se promulgaron las medidas legislativas no se preveía su aplazamiento después de la promulgación.

Saldo fiscal

La mayor parte de los países que emprendieron reformas de las pensiones basadas en múltiples pilares tenían déficits fiscales "moderados". En Bolivia, Kazajstán, Letonia y Rumania, el déficit presupuestario era superior al 3% del PIB, situación que no es la más indicada para la introducción de un sistema capitalizado (Gráfico 3.2). En Letonia, el déficit era elevado cuando se adoptó el tramo capitalizado, en 2001, pero había descendido al 1,4% del PIB. En cuanto a Kazajstán, se confirmó el pronóstico favorable para el sector de la energía, que contribuyó a la estabilidad económica y aumentó los ingresos públicos. Bolivia, Letonia y Kazajstán se incluyeron en los estudios de casos de IEG. En concreto, los resultados en términos de desarrollo de las actividades de reforma de las pensiones en Bolivia se calificaron como moderadamente insatisfactorias[9].

Los gobiernos deben financiar la deuda de transición resultante de la reforma basada en múltiples pilares.

Deuda pública

Cuando las políticas económicas son inestables, los gobiernos pueden reestructurar los gastos, elevar los impuestos o utilizar la deuda pública para financiar el déficit de transición a un sistema de pensiones con múltiples pilares[10]. En igualdad de condiciones, los países de América Latina con cobertura más baja deben cargar con una deuda de transición menos elevada que los países de Europa y Asia central, ya que las promesas hechas en el pasado son menores. Como la magnitud del pilar capitalizado está relacionada con el tamaño del déficit de transición y su método de financiamiento, el Banco actuó con cautela al respaldar los pilares de reparto más voluminosos en los países de Europa central y oriental, e incluso los pilares que estaban relacionados con los ingresos y las contribuciones. Este apoyo estuvo en consonancia con la flexibilidad del diseño de las pensiones propuesto en *Strategy*.

No obstante, los países con baja cobertura pueden tener también problemas para introducir los sistemas capitalizados si la base tributaria es limitada y tienen altos niveles de deuda pública. Como punto de referencia cabe señalar que una deuda pública de más del 60% del PIB suele considerarse extremamente elevada. Nicaragua y Bolivia habían promulgado sendas reformas al estilo de las de Chile y recibieron apoyo del Banco. En ambos casos, se trata de países pobres muy endeudados (PPMI) y su endeudamiento continuará siendo un problema para una reforma basada en múltiples pilares aun cuando se condonen algunas de las obligaciones. Bolivia, uno de los países incluidos en los estudios de casos del IEG, mereció calificaciones moderadamente insatisfactorias en los resultados globales en términos de desarrollo. Senegal y Uganda han estudiado en fecha reciente reformas basadas en múltiples pilares, pero son también PPMI. Hasta ahora, el Banco no se ha mostrado lo bastante proactivo para tratar de aplazar ese tipo de reformas en los países muy endeudados.

Asistencia para el desarrollo

Los países que reciben un gran volumen de asistencia para el desarrollo en relación con su ingreso nacional (INB) no pueden funcionar independientemente sin recursos de los donantes y no son fiscalmente independientes. Además, si se necesita considerable ayuda para el desarrollo, es probable que la pobreza sea elevada, y una población pobre no tiene ingresos suficientes para el ahorro discrecional a través de un sistema de pensiones. En Europa y Asia central, aunque Georgia recibió considerable ayuda para el desarrollo en relación con el INB, el Banco promovió una reforma basada en múltiples pilares. El apoyo del Banco a la Ex República Yugoslava de Macedonia se condicionó a la introducción de una reforma basada en múltiples pilares, aun cuando la dependencia de la asistencia de los donantes representaba el 7,4% del INB; en definitiva, el Banco terminó respaldando la suspensión de la reforma[11].

Dos países de América Latina y el Caribe que promulgaron reformas basadas en múltiples pilares, Bolivia y Nicaragua, tienen gran dependencia de la asistencia de los donantes: un 9,0% y un 13,6% del INB, respectivamente[12]. Las actividades del Banco en favor de la reforma boliviana fueron calificadas como moderadamente insatisfactorias en el estudio de caso del IEG. Con el tiempo, el Banco ayudó a dejar en suspenso la reforma nicaragüense, pero sólo después de haberla alentado en un principio. Más recientemente, ha ayudado a Senegal, que ha examinado la posibilidad de una reforma basada en múltiples pilares, a pesar de que los fondos de asistencia para el desarrollo representan el 9,3% de su INB.

¿Es sólido el sector financiero?

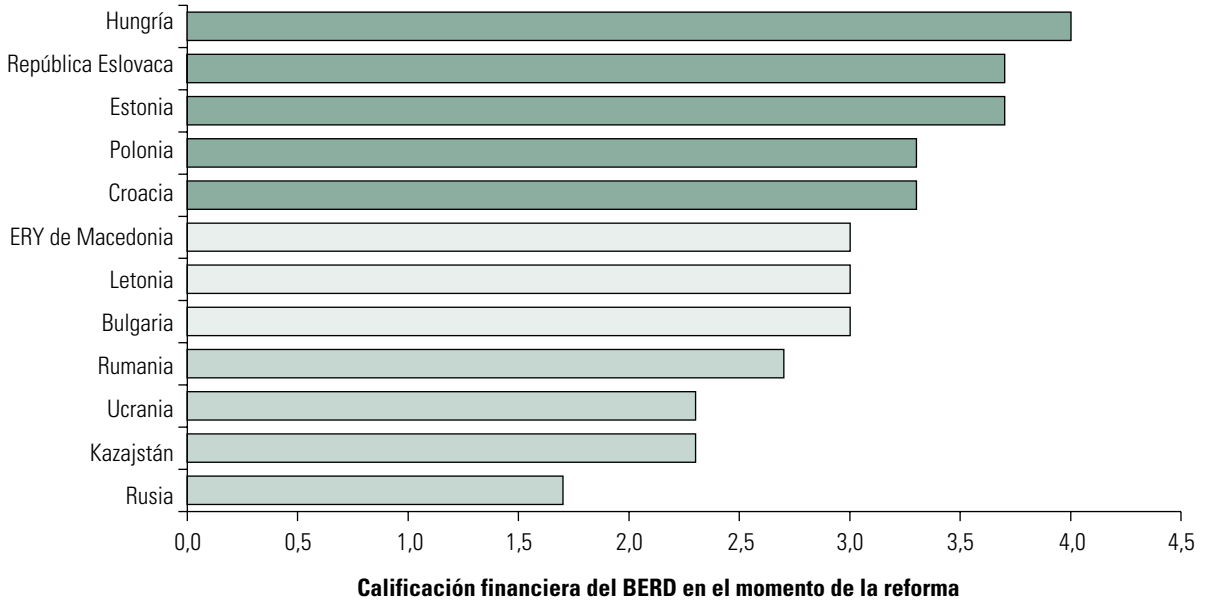
Según Vittas (1998), los países que ponen en marcha un sistema capitalizado necesitan "al menos un pequeño número de bancos y compañías de seguros sólidos y que funcionen adecuadamente, junto con la voluntad de reformar el mercado de capitales y dar muestras de apertura a los conocimientos especializados procedentes del exterior". Impavido, Musalem y Vittas (2001) advierten también que la reforma sistémica basada en datos múltiples tiene pocas probabilidades de prosperar en países cuyos bancos dominantes sean de propiedad estatal, financieramente insolventes e ineptos desde el punto de vista operativo.

Sistemas bancarios en Europa y Asia central[13]

Varios países de Europa y Asia central que recibieron ayuda del Banco Mundial en proyectos de reforma con múltiples pilares no contaban con sistemas financieros sólidos. En las fechas en que se pusieron en marcha las reformas, cuatro países—Kazajstán, Rumania, Rusia y Ucrania—tenían sectores financieros que, como demuestra la calificación de sistemas financieros del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) (Gráfico 3.3), no reunían los siguientes requisitos: 1) considerable progreso de la solvencia bancaria, 2) un marco de reglamentación y supervisión cautelar, 3) liberalización completa de la tasa de interés, con poco acceso preferencial a refinanciamiento en condiciones poco costosas, 4) financiamiento significativo de las empresas privadas, y 5) presencia considerable de Bancos privados[14]. Otros tres países —Bulgaria, Letonia y la Ex República Yugoslava de Macedonia— cumplían esos criterios pero no los siguientes: 1) cambios significativos de las leyes bancarias para cumplir las normas del Banco de Pagos Internacionales, 2) reglamentación bancaria eficiente y supervisión cautelar eficaz, 3) considerable financiamiento a mediano o largo plazo a las empresas privadas, y 4) desarrollo financiero significativo. Los sistemas bancarios de Croacia, Estonia, Hungría, Polonia y la

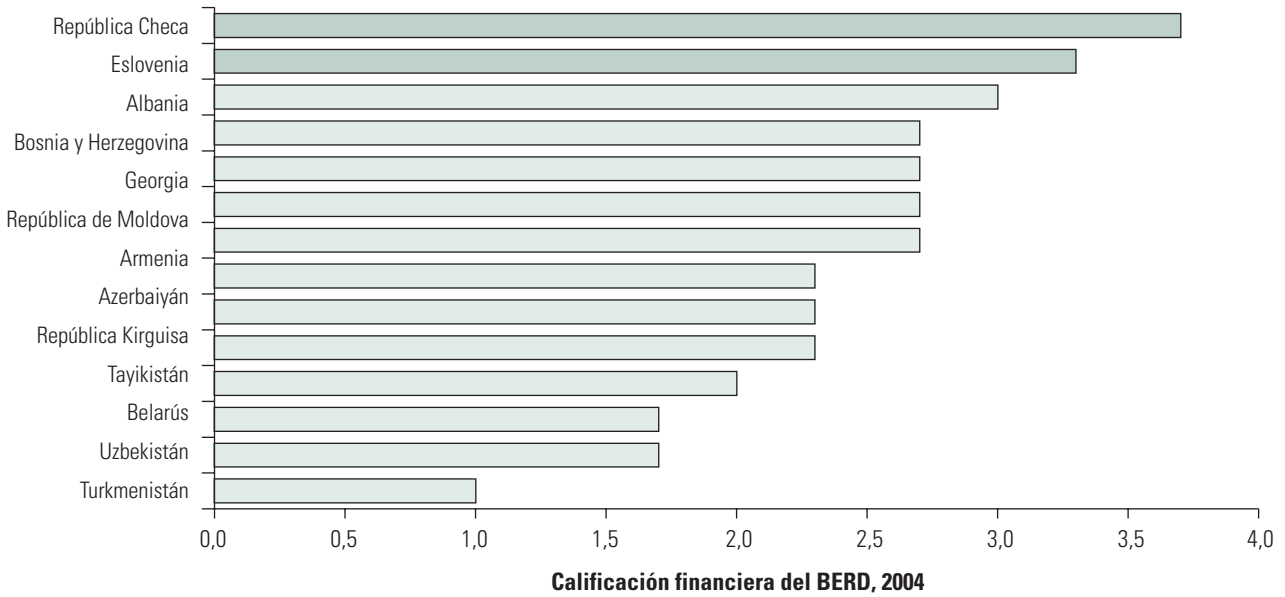
Los países que dependen de la asistencia para el desarrollo no son buenos candidatos para una reforma basada en múltiples pilares.

Gráfico 3.3: Debilidad del sector financiero en algunos países de Europa y Asia central que emprendieron reformas basadas en múltiples pilares



Fuente: Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

Gráfico 3.4: Los países de Europa y Asia central que no emprendieron una reforma basada en múltiples pilares tienen mayor probabilidad de contar con sectores financieros débiles



Fuente: BERD.

República Eslovaca eran eficaces, de acuerdo con las normas del BERD.

Los países que no han adoptado sistemas de pensiones con múltiples pilares en la región de Europa y Asia central tienen mayor probabilidad de contar con sectores financieros débiles (Gráfico 3.4). El Banco alentó una reforma multisectorial en Georgia en 1996 y 1998 mediante préstamos para el ajuste, a pesar de la debilidad del sector financiero[15]. Por el contrario, ha tratado de desalentar los planes de la República Kirguisa de inaugurar un sistema con múltiples pilares. La República Checa y Eslovenia, que cuentan con fuertes sectores financieros, han mostrado poco interés por el régimen de múltiples pilares.

Los países que inician sistemas capitalizados deberían tener un sector financiero eficiente.

Entre los países de América Latina y el Caribe que han optado por reformas basadas en múltiples pilares, Argentina, Colombia y Perú tenían sectores financieros que cumplían las condiciones mínimas para ese tipo de reforma. Sus sistemas se caracterizaban por márgenes decrecientes, aumento del nivel de intermediación y una variedad creciente de productos y servicios financieros. No obstante, estos países tenían también una proporción relativamente elevada de propiedad estatal en el sector bancario en el momento de las reformas.

De los países de América Latina y el Caribe que promulgaron medidas legislativas sobre el régimen con múltiples pilares después de 2000 — Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y la República Dominicana— sólo Costa Rica tenía un sector financiero suficientemente desarrollado en esas fechas[16]. Si bien la ayuda ofrecida por el Banco a través del diálogo sobre políticas, créditos o préstamos en esos países fue muy inferior a la que otorgó a países que habían emprendido reformas anteriormente, como Perú y Argentina, el Banco no desalentó este último conjunto de reformas por deficiencias de sector financiero. En Nicaragua, la reforma se suspendió con el tiempo, siguiendo las orientaciones del Banco, ya que análisis posteriores revelaron que el país no estaba preparado para una empresa tan ambiciosa.

En América Latina y el Caribe, el Banco está colaborando actualmente con funcionarios de Brasil para ayudar al gobierno federal y a los gobiernos estatales a introducir un nuevo fondo complementario de pensiones de contribución definida para los nuevos funcionarios públicos, en el que se prevé una prestación financiada complementaria además de las prestaciones del régimen de reparto. El mercado financiero brasileño es de calidad satisfactoria y el mercado bursátil, con importantes fondos ocupacionales, está más desarrollado que en muchos países con pilares capitalizados obligatorios.

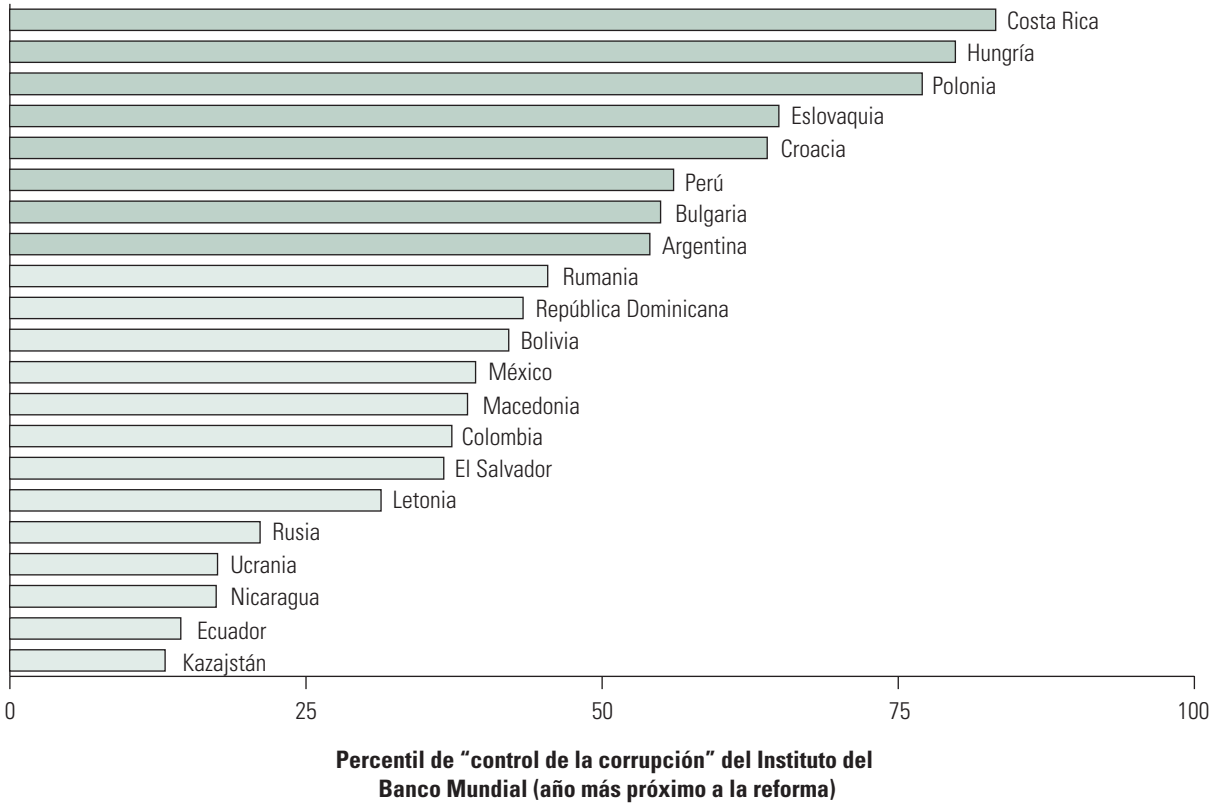
Los sistemas bancarios de otras regiones

Con excepción de Mauricio, ninguno de los países africanos que está considerando la posibilidad de adoptar reformas basadas en múltiples pilares cuenta con un sector financiero lo bastante sólido para respaldar esa reforma[17]. Asimismo, según las calificaciones del Foro Económico Mundial (2000) sobre la confianza en los servicios financieros en el África meridional, sólo Bostwana y Sudáfrica se encontraban en mejores condiciones que Mauricio. De acuerdo con el principio de aplicación de las prácticas óptimas, el Banco se mostró justamente contrario a una propuesta de reforma con múltiples pilares en Nigeria, cuyo sector financiero se caracteriza por los elevados márgenes, el bajo nivel de intermediación y la escasez de productos o servicios financieros. A pesar del interés del gobierno en adoptar una reforma basada en múltiples pilares, el Banco consideró la posibilidad de ayudar al sistema de pensiones de Nigeria sin necesidad de un régimen de múltiples pilares.

En Asia oriental, los mercados financieros de Corea están lo bastante desarrollados para sustentar una reforma con múltiples pilares[18]. Por el contrario, el sector financiero chino continúa siendo débil. Cuatro Bancos estatales representan alrededor de dos tercios de todos los depósitos, y prestan fundamentalmente a empresas estatales y no al pujante sector privado[19]. China, a pesar de no haber instaurado todavía un sistema con múltiples pilares, ha adoptado un planteamiento gradual de la reforma, que parece haber contribuido poderosamente a frenar el proceso, ya que el asesoramiento del Banco no insistió lo suficiente en la preparación de los mercados financieros y se centró más bien en las proyecciones actuariales y la información general sobre la reforma.

Varios países de Europa y Asia central que emprendieron reformas basadas en múltiples pilares con ayuda del Banco tenían sectores financieros débiles.

Figura 3.5: Muchos países que emprendieron reformas tenían bajos índices de control de la corrupción en el momento de la reforma



Fuente: Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, 2005.

¿Puede ser eficaz la aplicación?

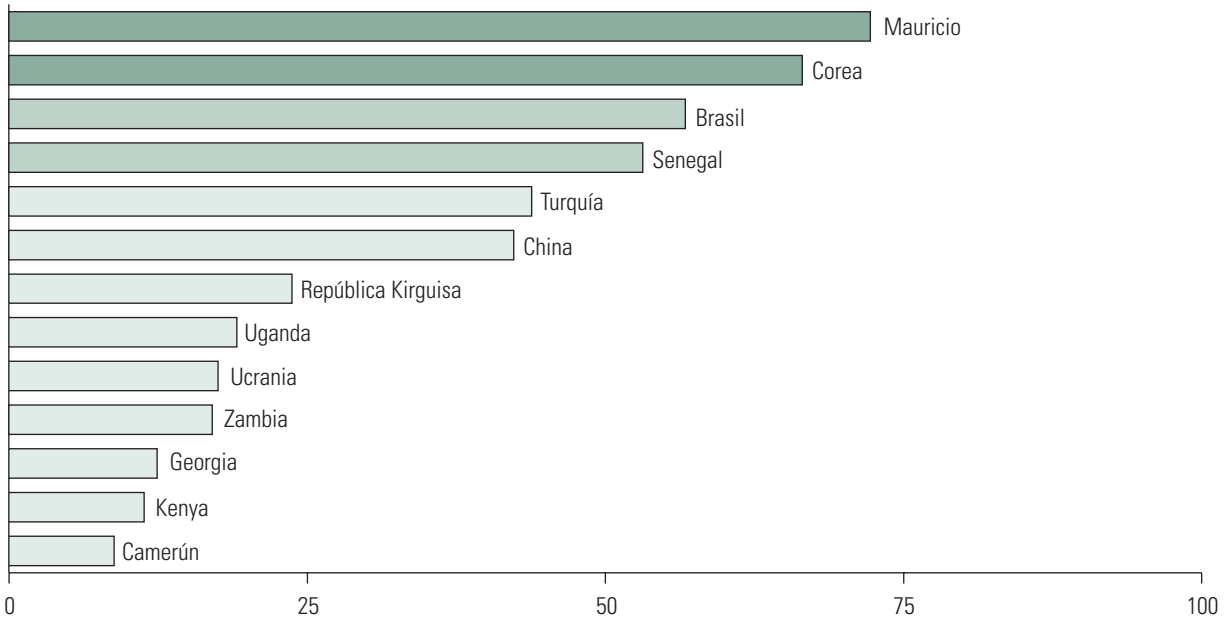
Una razón para optar por un sistema de pensiones de financiamiento privado es eliminar la posible injerencia estatal. Los pilares capitalizados pueden representar una posibilidad de autonomía frente a los poderes públicos, pero son vulnerables a la corrupción y a los problemas de gestión dentro del sector privado. En consecuencia, la estrecha reglamentación y supervisión de los fondos de pensiones, los gestores de activos y otros intermediarios financieros es condición fundamental para que los sistemas con múltiples pilares funcionen de manera prudente y eficaz. Aunque la presencia de un sistema privado puede representar un contrapeso del poder público, un sistema regulador débil puede representar una protección insuficiente para los pensionados en algunos países, sobre todo en los sistemas capitalizados donde los participantes corren con el riesgo de los reveses financieros[20]. En África, Asia y el Oriente Medio y Norte de África, los fondos de previsión y/o los planes de pensiones de reparto parcialmente capitalizados han tenido tasas de rendimiento inferiores a las del mercado debido a las altas tasas de las comisiones, las dudosas inversiones e incluso el hurto, según las circunstancias. Hasta ahora, no se han podido documentar casos de fraude y abuso en los sistemas con múltiples pilares que han recibido apoyo del Banco[21].

Los países que introducen fondos de pensiones privados deben comprobar que tienen sistemas sólidos de reglamentación.

Una muestra del interés gubernamental por reformar los reglamentos vigentes es el índice de control de la corrupción, del Banco Mundial, que puede utilizarse para evaluar el *potencial* de la eficacia reguladora. Aun cuando los responsables de la reglamentación sean íntegros, se verán sometidos a fuertes presiones para regular los activos financieros en los países donde el mundo de los negocios se caracteriza por un alto nivel de corrupción.

El Banco respaldó la promulgación de medidas

Gráfico 3.6: Las calificaciones sobre el control de la corrupción son desfavorables en algunos de los países que podrían emprender reformas



Percentil de "control de la corrupción" del Instituto del Banco Mundial (año más próximo a la reforma)

Fuente: Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, 2005.

Varios países que emprendieron reformas basadas en varios pilares con ayuda del Banco tenían un riesgo elevado de corrupción.

legislativas sobre pilares capitalizados en 13 países cuya tasa de corrupción se encontraba por debajo del segundo cuartil (quincuagésimo percentil); cinco países se encontraban en el cuartil más bajo (vigésimo quinto) durante el año de su reforma (Gráfico 3.5)[22].

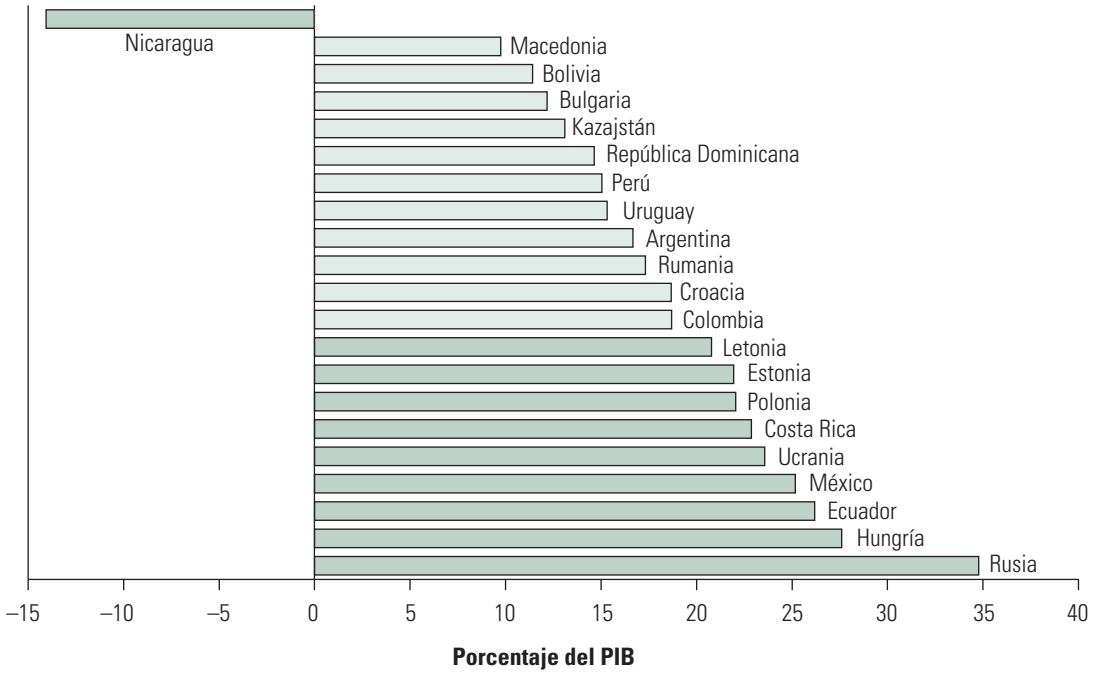
Las calificaciones de la sostenibilidad en los estudios de casos del IEG estaban asociadas con las del índice de corrupción. En Letonia, donde se retrasó la aplicación, el índice de corrupción alcanzó la zona positiva en las fechas en que comenzó el pilar capitalizado. Los sistemas con múltiples pilares de Rumania, Rusia y Ucrania no están todavía plenamente en marcha, aunque el Banco respalda la reforma sistémica de las pensiones en forma decidida en los tres países y desde hace muchos años. Estos tres países tienen índices negativos de corrupción. Si bien el Banco ha desempeñado un papel menos importante en Ecuador y la República Dominicana, donde las reformas se adoptaron en 2003 y 2001, respectivamente, se necesitan medidas inmediatas para determinar si es posible una reglamentación eficaz.

Es probable que surjan también problemas de reglamentación en los futuros países que emprendan reformas (Gráfico 3.6). Georgia, la República Kirguisa y Turquía tienen tasas de corrupción por debajo del segundo cuartil. El Banco ha ayudado a Turquía y a Georgia a adoptar medidas preliminares para la instauración de una reforma basada en múltiples pilares, pero no lo ha hecho en el caso de la República Kirguisa. Entre los países africanos que podrían optar por la reforma, sólo Mauricio tiene una tasa de corrupción por encima del quincuagésimo percentil.

¿Se necesitan tasas de ahorro más elevadas para alentar el crecimiento?

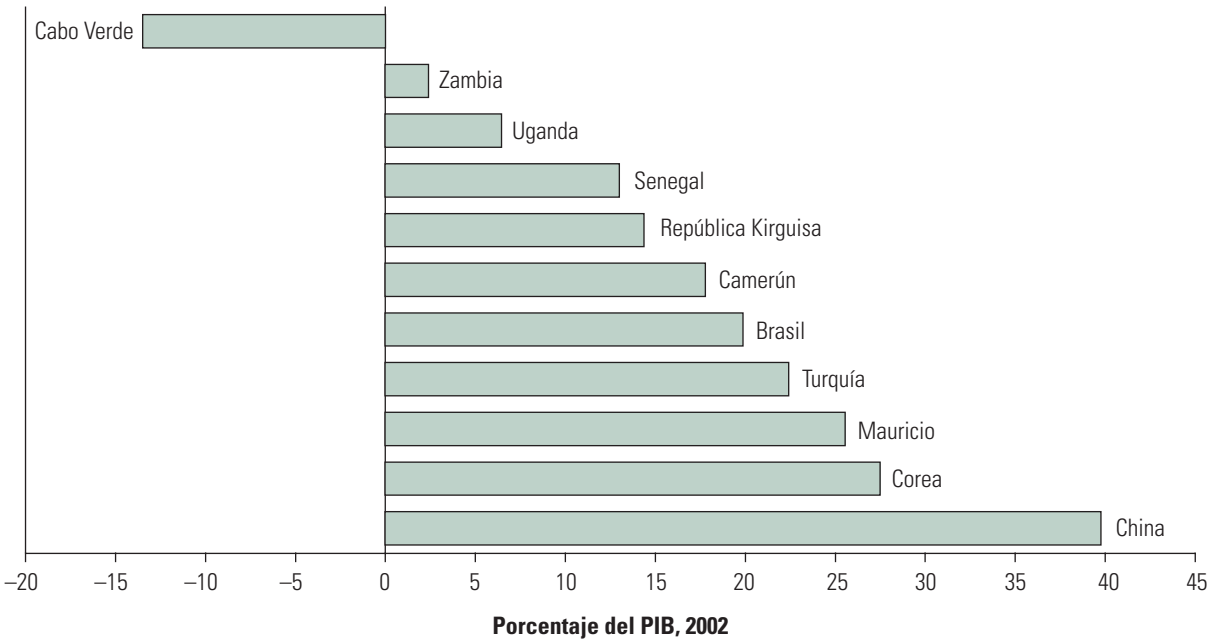
En *Strategy* se mantiene que la adopción de un sistema con múltiples pilares puede aumentar el ahorro nacional, que a su vez puede contribuir al crecimiento económico[23]. Al elaborar una estrategia para las pensiones, las autoridades deben evaluar la necesidad de aumentar el ahorro. Este argumento puede ser válido cuando tasas de ahorro son bajas, pero no cuando son elevadas, como en China, Malasia, Tailandia y Viet Nam, en

Gráfico 3.7: Algunos países con sistemas basados en múltiples pilares tenían ya altas tasas de ahorro



Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial, 2005).

Gráfico 3.8: Es preciso examinar las tasas de ahorro antes de optar por una reforma basada en múltiples pilares



Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial, 2005).

el caso de Asia oriental. Si las tasas de ahorro elevadas coinciden con una baja rentabilidad de los activos, las pensiones con múltiples pilares pueden ofrecer rendimientos más atractivos que los planes capitalizados[24]. Ocho países que optaron por regímenes capitalizados tenían tasas de ahorro superiores al 20% del PIB en el momento de tomar la decisión (Gráfico 3.7); lo mismo ocurre con China, Corea, Mauricio y Turquía, países todos ellos que podrían optar por la reforma (Gráfico 3.8).

Pueden inclinarse también por un régimen de reparto los países de ingreso bajo con tasas de ahorro negativas, como Nicaragua y Cabo Verde, donde las transferencias externas complementan el consumo nacional. Ésta puede ser también la situación de Senegal y Uganda, países con baja cobertura y un nivel de ahorro insignificante. Habría que tratar de comprender cabalmente las razones del ahorro negativo antes de inclinarse por un sistema con múltiples pilares, ya que el ahorro forzoso de los trabajadores incluidos en el sistema puede resultar contraproducente.

Resumen y conclusiones

En algunos países, por ejemplo en Perú y Nicaragua, el Banco no evaluó las necesidades de los ancianos antes de respaldar las reformas basadas en un régimen de múltiples pilares. En cambio, en otros países, como Bolivia y Letonia, se prestó considerable atención a la protección de los ancianos, en particular los que se encontraban al margen del sistema formal. En algunas circunstancias, se respaldó la adopción de un régimen de múltiples pilares en países que no necesitaban tasas más altas de ahorro para estimular el desarrollo. Entre ellos se incluían Ecuador y Rusia, países que no cumplían los criterios para la instauración eficaz del régimen de múltiples pilares, habida cuenta de la situación macroeconómica y financiera.

El Banco debería evaluar primero si un país necesita aumentar el ahorro.

Los países con poco ahorro podrían optar por un régimen de reparto.

El Banco respaldó las reformas basadas en múltiples pilares en varios países que reunían los criterios del sector fiscal y financiero, entre ellos Croacia, Hungría, Letonia y Polonia, que inicialmente gozaban de condiciones favorables en el ámbito macroeconómico y de los mercados financieros. Sus sistemas de múltiples pilares tienen mayores probabilidades de éxito que otros. El ritmo de la reforma en Letonia fue especialmente cauto, ya que el pilar capitalizado se aplazó hasta que se cumplieron todos los requisitos económicos y financieros.

No obstante, varios países comenzaron las reformas a pesar de no cumplir algunos de los requisitos, como la estabilidad macroeconómica, la preparación del sector bancario, un endeudamiento moderado y niveles entre bajos y moderados de corrupción. Rusia y Ucrania tienen todavía sectores financieros débiles y calificaciones inferiores al quincuagésimo percentil en lo que respecta al control de la corrupción. La Ex República Yugoslava de Macedonia recibe una elevada proporción de ayuda para el desarrollo. En América Latina se introdujeron regímenes de múltiples pilares en algunos países con sectores financieros débiles, como Bolivia y México y cuatro países que optaron posteriormente por la reforma: Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y la República Dominicana. La mayoría de estos países se caracterizan por un escaso control de la corrupción, inferior al segundo cuartil.

Capítulo 4: Puntos destacados de la evaluación

- En muchos países con sistemas de múltiples pilares, los pilares capitalizados no estaban bien diversificados y siguieron expuestos a injerencias políticas, lo que contradice las prescripciones teóricas para los sistemas con múltiples pilares.
- Las reformas basadas en múltiples pilares y paramétricas han contribuido a reforzar la sostenibilidad fiscal, pero las mejoras no son suficientes a largo plazo.
- Los objetivos secundarios de los planes capitalizados —aumentar el ahorro, desarrollar los mercados de capitales y mejorar la flexibilidad del mercado laboral— no se han hecho realidad en muchos casos.

Efecto de las reformas de las pensiones

Las reformas de las pensiones requieren decenios de aplicación antes de que pueda realizarse una evaluación completa. En la mayor parte de los países que han emprendido reformas, ha transcurrido demasiado poco tiempo para evaluar los resultados de las reformas respaldadas por el Banco, pero pueden utilizarse indicadores indirectos para hacerse una idea de los resultados en términos de desarrollo.

En la primera sección del presente capítulo se utilizan esos indicadores para comprobar si se ha conseguido la seguridad de los ingresos en la ancianidad. Como se indica implícitamente en *Strategy* y de forma más expresa en *Envejecimiento* y en *Perspective*, los sistemas con múltiples pilares, si se introducen correctamente, deben ofrecer mayor seguridad de los ingresos en la jubilación que los sistemas de reparto, ya que: 1) consiguen mayores tasas de rentabilidad gracias a la diversificación de las inversiones, y 2) distribuyen el riesgo político y sistémico entre el sector público y privado. Para que el sistema de pensiones permita garantizar los ingresos en la jubilación, dicho sistema debe ser fiscalmente sostenible. En la segunda sección se examinan las mejoras en el equilibrio financiero de los sistemas de reparto y el déficit de transición resultante de las reformas basadas en múltiples pilares.

En la tercera sección se examina si se han conseguido los objetivos secundarios de las reformas basadas en múltiples pilares, en particular un aumento del ahorro nacional, el desarrollo de los mercados de capital y la flexibilidad del mercado laboral[1]. Finalmente, en la última sección del capítulo se consideran las actividades del Banco sobre la base de los pormenorizados estudios de casos del IEG a fin de llegar a una evaluación completa de los resultados en términos de desarrollo dentro de los países, teniendo en cuenta todo el proceso de reforma, más que cada uno de los indicadores concretos.

De acuerdo con los testimonios disponibles, las reformas basadas en múltiples pilares, tal como se han llevado a cabo en muchos países, no han mejorado la seguridad de los ingresos en la ancianidad. En muchos casos, las inversiones en el pilar capitalizado obligatorio no están bien diversificadas, pues suelen concentrarse en los bonos públicos. Si bien es cierto que estos bonos ofrecen con frecuencia tasas elevadas de rentabilidad, ésta se debe muchas veces a los altos niveles de riesgo desde el punto de vista macroeconómico y de la inversión.

Los testimonios disponibles sobre el ahorro y la formación del mercado de capitales presentan también signos diversos. Ello podría deberse, en parte, a políticas fiscales desacertadas que reducirían la posibilidad de conseguir mejores resultados. Finalmente, no parece que los vínculos entre contribuciones y prestaciones hayan mejorado la eficiencia o formalización de los mercados laborales, ya que la cobertura sigue estancada en muchos países.

Resultados relacionados con la seguridad de los ingresos

¿Se ha diversificado el riesgo?

Los planes de pensiones con múltiples pilares deben ofrecer una serie de garantías, entre ellas un

Cuadro 4.1: En América Latina y el Caribe, sólo algunas carteras de pensiones capitalizadas están bien diversificadas (porcentaje de las tenencias en diciembre de 2002)

País	Títulos del Estado	Instituciones financieras	Bonos de empresas	Capital social	Fondos de inversión	Títulos extranjeros	Otros
Argentina	76,7	2,6	1,1	6,5	1,8	8,9	2,4
Bolivia	69,1	14,7	13,4	0,0	0,0	1,3	1,5
Chile	30,0	34,2	7,2	9,9	2,5	16,2	0,1
Colombia	49,4	26,6	16,6	2,9	0,0	4,5	0,0
México	83,1	2,1	14,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Perú	13,0	33,2	13,1	31,2	0,8	7,2	1,5
Uruguay	55,5	39,6	4,3	0,0	0,0	0,0	0,5

Fuente: Gill, Packard y Yermo (2005), a partir de datos procedentes de la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones y de la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (datos relativos a Colombia).

Nota: La información sobre Colombia hace referencia únicamente al régimen obligatorio de fondos de pensiones.

Los fondos de pensiones privados deben diversificar el riesgo con inversiones más variadas.

capital accionario más rentable y activos internacionales de menor riesgo[2], pero muchas carteras de pensiones se invierten fundamentalmente en deuda pública[3]. La falta de diversificación se debe a orientaciones sobre la inversión impuestas por los gobiernos, falta de oportunidades de inversión interna y/o crisis económicas[4]. Si bien la expansión de la demanda de deuda pública puede mejorar la eficiencia del mercado y dar lugar a la creación de instrumentos más duraderos, una estrategia de inversión concentrada en la deuda pública no consigue producir los beneficios asociados a la diversificación[5]. Desde el punto de vista de la política macroeconómica, las pensiones invertidas fundamentalmente en bonos públicos no son muy diferentes de los sistemas de reparto[6].

En América Latina y el Caribe, con excepción de Chile y Perú, las carteras de pensiones asociadas con reformas respaldadas por el Banco están fuertemente concentradas en valores públicos (Cuadro 4.1)[7]. Colombia y Uruguay tienen carteras más diversificadas que otros países de la región, pero conservan todavía una parte mayoritaria de valores públicos. En algunos países, el mercado de bonos nacionales no estaba desarrollado al introducirse la reforma basada en múltiples pilares. Curiosamente, la diversificación de la cartera de Perú se debe en parte a la mala gestión de la deuda. Durante los primeros años noventa, el país no tenía un mercado de bonos nacionales, y el gobierno tenía que endeudarse completamente en el exterior y utilizar medidas de financiamiento improvisadas para sus gastos[8]. La combinación de orientaciones estrictas sobre la inversión y la falta de liquidez del mercado de la deuda pública ha dado lugar a una mayor diversificación de la cartera en los mercados de capital.

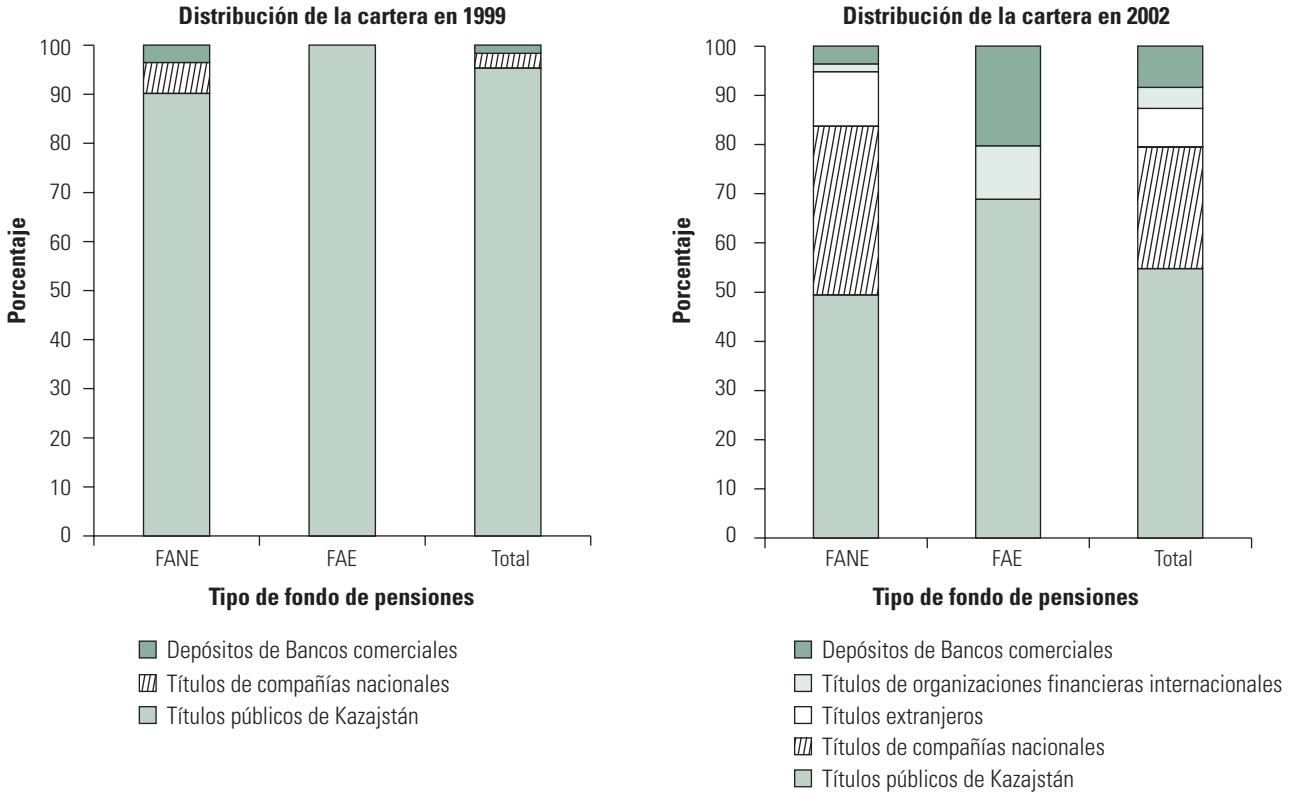
Muchos fondos privados de América Latina y el Caribe están concentrados en los bonos públicos.

En Europa y Asia central, la diversificación es también limitada. A mediados de 2003, los fondos de pensiones de Hungría invertían aproximadamente el 70% de sus activos en bonos públicos, cifra sólo ligeramente inferior al 80% inicial. En Polonia y Croacia, los fondos estaban algo más diversificados, pero en 2002 aproximadamente el 60% estaba invertido todavía en bonos públicos[9]. Los fondos de pensiones de Kazajstán se han diversificado considerablemente desde 1998, año en que comenzó la reforma (Gráfico 4.1). Esta diversificación se ha debido, en parte, a que los donantes promovieron la introducción de nuevos instrumentos del sector financiero.

¿Mayor rentabilidad?

La estabilidad a largo plazo de los rendimientos de los pilares capitalizados es difícil de evaluar debido al riesgo de crédito soberano, a la inestabilidad del mercado de capitales y a los costos de gestión. No obstante, las tasas brutas de rendimiento de los pilares capitalizados de muchos sistemas con múltiples pilares han sido superiores al crecimiento de los salarios, variable sustitutiva de la rentabilidad implícita del régimen de reparto (Cuadro 4.2)[10]. En todos los países, con excepción de Kazajstán, el crecimiento de los salarios desde el comienzo del régimen de reparto ha sido inferior a la rentabilidad de los activos. Pero la rentabilidad bruta no tiene en cuenta los costos administrativos de gestión de los fondos. Si se supone una reducción del 1,5% por ese concepto (estructura de cuotas que se observa en algunos países),

Gráfico 4.1: Los fondos de pensiones de Kazajstán están ahora más diversificados



Fuente: Banco Nacional de Kazajstán.

Nota: FANE = fondo de acumulación no estatal; FAE = fondo de acumulación estatal.

Cuadro 4.2: Los rendimientos reales han superado al crecimiento de los salarios en las pensiones capitalizadas de la mayor parte de los países

País	Tasa real de rentabilidad (desde la reforma)	Crecimiento real de los salarios (desde la reforma)	Diferencia entre la tasa de rentabilidad y el crecimiento de los salarios	Calificación de la deuda soberana por S&P (1999)
Argentina	11,7	–0,8	12,5	BB
Bolivia	16,2	8,8	7,4	BB–
Chile	10,5	1,8	8,7	A–
Colombia	11,8	1,4	10,4	BB
El Salvador	11,3	–0,2	11,5	BB+
México	10,6	0,0	10,6	BB
Perú	5,7	1,8	3,9	BB
Uruguay	9,5	3,6	5,9	BBB–
Polonia	7,5	3,5	4,1	BBB
Kazajstán	5,8	8,4	–2,6	B+

Fuente: Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (2003), y Hammer, Kogan y LeJeune (2004).

Nota: Basado en un subconjunto de países con datos disponibles. Las calificaciones de la deuda por S&P oscilaban entre AAA, en muchos países de la OCDE, y CC, en Pakistán, en una escala de 18 calificaciones.

Es difícil determinar si los fondos privados tendrán tasas elevadas de rentabilidad a largo plazo.

la diferencia positiva entre salarios y tasas de interés se reduce a aproximadamente el 2,5% en Perú y Polonia[11].

En muchos países, la alta rentabilidad es consecuencia de los altos intereses de los bonos públicos y, por lo tanto, está relacionada con el perfil de riesgo de la deuda soberana del país. En lo que respecta a los países incluidos en el Cuadro 4.2, la más alta calificación de la deuda soberana de Standard & Poor's, de 1999, correspondió a Chile, con A–, sexta categoría más alta de las 18 calificaciones alfabéticas[12]. Polonia tuvo la siguiente calificación más alta, BBB, octava entre las 18, y Kazajstán mereció la calificación más baja, que ocupa el decimotercer lugar. En esas clasificaciones se incluyeron 69 países. Sólo cinco quedaron por debajo de Kazajstán; 26 obtuvieron calificaciones superiores a las de Chile.

Los altos rendimientos de los fondos privados son algunas veces resultado de la inversión en deuda pública de alto riesgo.

Las pensiones financiadas tienen como objetivo reducir los riesgos demográficos y políticos de los sistemas de reparto. No obstante, las pensiones de los pilares capitalizados, incluso en los países con mercados de capital maduros, bien regulados y muy eficientes, están expuestas a otros riesgos, como la inestabilidad de los mercados de capital. Ello puede dar lugar a fluctuaciones en las tasas de sustitución de cohortes, según las condiciones del mercado desde el ingreso en la población activa y hasta la jubilación. Por ejemplo, por lo que se refiere a las inversiones en capital social, las pensiones estarán muy expuestas al año concreto de jubilación[13]. Incluso con inversiones en bonos públicos, las tasas de sustitución pueden variar mucho si las autoridades no prevén acertadamente las tendencias de la rentabilidad a largo plazo cuando establecen las tasas de contribución correspondientes a la parte financiada del sistema de pensiones[14].

Injerencia gubernamental

Una de las razones básicas de los sistemas basados en múltiples pilares es el deseo de delimitar la injerencia gubernamental en la seguridad de los ingresos después de la jubilación. No obstante, las reformas de las pensiones respaldadas por el Banco no siempre han conseguido poner coto a esa injerencia, sobre todo durante las crisis económicas. Por ejemplo, en la crisis argentina, el gobierno obligó a los fondos de pensiones a aceptar deuda pública[15]. De la misma manera, tras la crisis de Rusia, el Gobierno de Kazajstán "alentó" a los fondos de pensiones a intercambiar bonos públicos que poseían antes de la devaluación de la moneda por nuevas emisiones, con lo que de hecho se reducía su rentabilidad. En Bolivia, el gobierno obligó a los planes de pensiones a aceptar bonos Bonosol[16].

Los fondos privados no están protegidos necesariamente de la injerencia estatal.

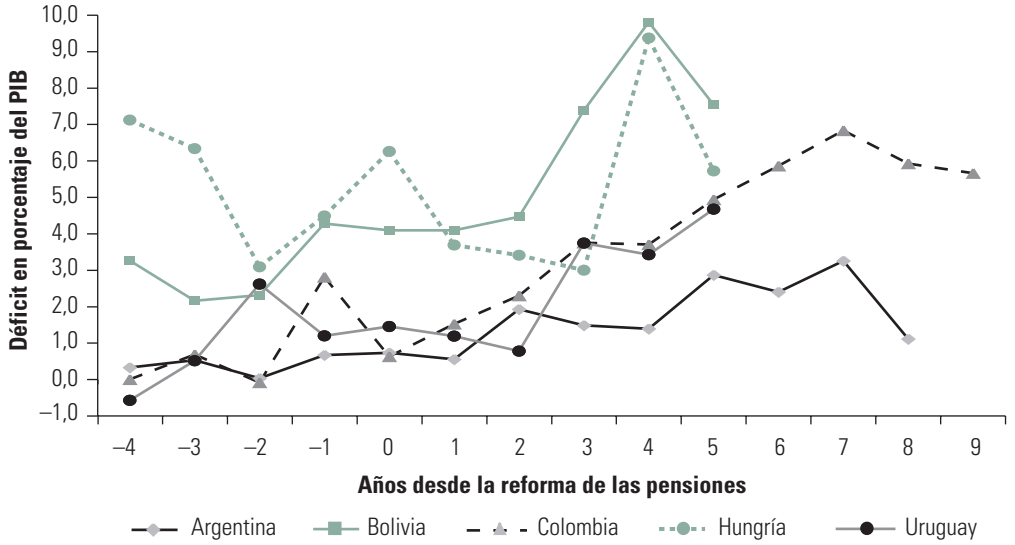
Sostenibilidad fiscal

La sostenibilidad fiscal es un objetivo a largo plazo que tiene en cuenta hasta qué punto las reformas paramétricas han reducido las obligaciones de las pensiones no capitalizadas y en qué medida el financiamiento de los costos de transición de las reformas basadas en múltiples pilares ha sido fiscalmente responsable[17]. Un análisis detallado de la sostenibilidad financiera de la reforma de las pensiones requiere una evaluación de las proyecciones actuariales del régimen de reparto, realizado antes y después de las reformas. Igualmente importante en este terreno es la orientación fiscal, independiente del sistema de pensiones y el costo de transición conexo (Gráfico 4.2).

El Banco Mundial ha ayudado a muchos países a adoptar reformas paramétricas del régimen de reparto con el fin de reforzar el equilibrio fiscal de su sistema. Con su ayuda, Brasil mejoró su posición fiscal significativamente entre 1998 y 2003, lo que le permitió superar dos graves episodios de pérdida de confianza de los inversionistas. Los recortes del gasto en pensiones conseguidos en la reforma, si bien temporales, fueron un paso adelante hacia una estabilidad más permanente. La asistencia del Banco a la República Kirguisa redujo los costos de los pensiones a la mitad en porcentaje del PIB entre 1995 y 2002. La reforma ayudó a equilibrar el presupuesto no más tarde de 2003. En Kazajstán, el déficit fiscal disminuyó en porcentaje del PIB, pero se vio incrementado por las significativas entradas de ingresos procedentes del petróleo, circunstancia ajena a la política sobre pensiones.

En algunos países de América Latina, entre ellos Argentina, Bolivia, México, Perú y Uruguay, la insuficiencia de las reformas paramétricas en las pensiones de la administración pública y otros planes de reparto provocó insostenibles déficits en las pensiones[18]. En Argentina y Bolivia, los desembolsos aumentaron más de lo previsto debido a reclamaciones fraudulentas y a una interpretación poco rigurosa de las normas (Ramachandran y Kissedes, 2005). En Europa y Asia central, el sector privado evadió las contribuciones al primero y al segundo pilar cuando el tipo impositivo era elevado. En estos países, el Banco se centró más en el establecimiento de sistemas con múltiples pilares que en la aplicación de reformas paramétricas complementarias.

Gráfico 4.2: Los déficits fiscales han crecido en muchos países que tienen un segundo pilar



Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial, 2005).

El Banco Mundial no realizó proyecciones actuariales de los gastos fiscales necesarios para cumplir las garantías mínimas previstas en algunos sistemas con múltiples pilares para los pensionados cuyas pensiones calculadas, basadas en sus activos acumulados, serían inferiores al mínimo establecido en la legislación. Este problema se observa en varios países de Europa y Asia central y de América Latina y el Caribe. Las garantías mínimas y la cobertura intermitente darán lugar a un aumento de los gastos ordinarios generales cuando los trabajadores no consigan acumular en sus cuentas individuales recursos suficientes que superen la pensión mínima. Se necesitan proyecciones para determinar si este problema es inminente, sobre todo en Chile y Kazajstán. Además, las pensiones de los sistemas con múltiples pilares pueden caer gradualmente por debajo del mínimo si la garantía está condicionada a un índice y la pensión completa no lo está, lo que podría representar un problema en el caso de Polonia.

Ahorro y desarrollo del mercado de capitales

¿Ha aumentado la tasa de ahorro?

No es claro qué efecto ha podido tener en el ahorro la reforma basada en múltiples pilares (Gráfico 4.3). En Kazajstán, Letonia y Perú, las tasas de ahorro aumentaron después de las reformas, pero en Kazajstán es probable que el aumento del ahorro interno bruto haya sido resultado más de los ingresos derivados del petróleo que de la reforma de las pensiones. Por el contrario, las tasas de ahorro en Bolivia y Uruguay se mantuvieron prácticamente iguales, mientras que en Colombia, Hungría y México disminuyeron. En Argentina, Colombia y Perú son todavía inferiores al 20% del PIB, y en Bolivia y Uruguay no llegan al 15%[19].

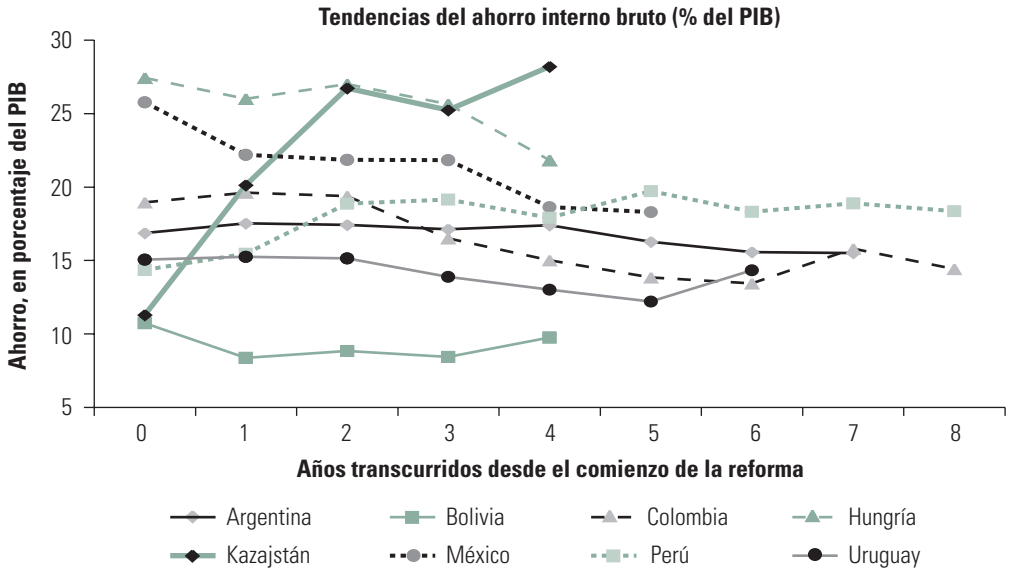
En algunos países de América Latina y el Caribe, la insuficiencia de las reformas paramétricas ha dado lugar a déficits insostenibles de las pensiones.

La relación entre reforma de las pensiones y ahorro es compleja. Depende de la forma en que se haya financiado el déficit fiscal, de la respuesta de los mercados financieros y de la reacción de los trabajadores[20]. En Kazajstán, el déficit fiscal disminuyó en porcentaje del PIB, y la tasa de ahorro aumentó. En Colombia, Hungría y Uruguay, las tasas de ahorro están fuertemente relacionadas con el déficit fiscal, lo que revela que unas políticas fiscales desacertadas podrían reducir el aumento del ahorro asociado a las reformas basadas en múltiples pilares. Por otro lado, el ahorro y el déficit fiscal parecen no estar relacionados en Perú, donde aumentó el ahorro. En México, disminuyó tanto la tasa de ahorro como el déficit.

No es claro qué efecto han podido tener en el ahorro las reformas basadas en múltiples pilares.

La reforma de las pensiones y el ahorro no están siempre correlacionados...

Gráfico 4.3: Las tasas de ahorro aumentaron únicamente en Kazajstán



Fuente: World Development Indicators (Banco Mundial, 2005).

Nota: Se han omitido los datos más recientes sobre Argentina, ya que fueron probablemente resultado de una reducción del PIB más que de un aumento del ahorro.

¿Se han desarrollo los mercados de capital?

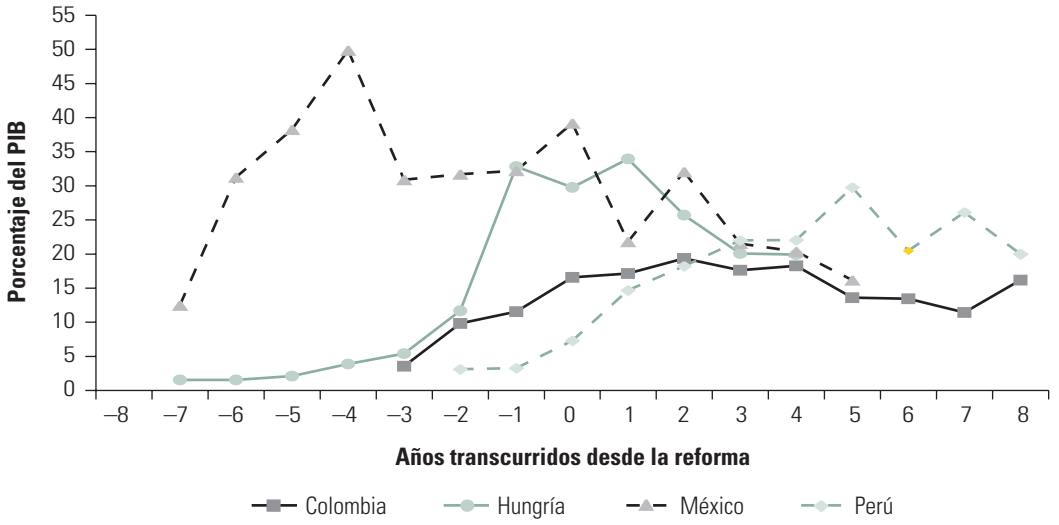
Hasta ahora, la mayor parte de los mercados de capital no se han desarrollado en forma significativa como consecuencia de la reforma basada en múltiples pilares, aun cuando haya mejorado la reglamentación del sector financiero y del mercado de capitales. Los bonos públicos prolongaron su vencimiento en algunos países, en consonancia con las necesidades de los pensionados y los planes de pensiones, pero esa medida no es un sustituto adecuado de la diversificación, sobre todo en los países donde se considera que existe un alto riesgo de crédito soberano. Tampoco se observó una diversificación basada en títulos de sociedades o depósitos bancarios, alternativas del mercado de capitales que permitirían financiar el desarrollo y la expansión de las empresas.

... Ello puede deberse al predominio de los bonos públicos en las carteras de pensiones.

Inicialmente, las esperanzas de desarrollo del mercado de capitales estimulado por las pensiones se basaban en el mercado accionario, aunque en los últimos años se ha producido un cambio de orientación. En la práctica, la reforma basada en múltiples pilares ha tenido no ha ejercido demasiado influencia en el mercado accionario (Gráfico 4.4)[21]. Éste, lo mismo que el ahorro, depende de innumerables factores no relacionados entre sí. En cualquier caso, no ha crecido en Colombia ni en Hungría, pero sí en Perú. En Colombia, donde se caracteriza desde hace años por su alcance limitado y fragmentación, las operaciones se concentran en 10 acciones, y no ha habido ninguna nueva emisión. En México, el mercado accionario, que era uno de los más fuertes de América Latina, descendió en el período posterior a la reforma. Creció, en cambio, en Perú, pero representaba sólo el 25% el PIB después de casi un decenio de reformas[22].

Naturalmente, dado que una proporción significativa de las carteras de pensiones están invertidas en bonos públicos, no es probable que los mercados accionarios crezcan como resultado de la reforma de las pensiones. Una cuestión importante es si la falta de desarrollo del mercado accionario es causa o consecuencia de la concentración de las inversiones en los bonos públicos. El desarrollo de estos mercados puede exigir algo más que una posible reserva de fondos, si las compañías no están dispuestas a capitalizarse emitiendo acciones en el mercado libre. Por ejemplo, a medida que el sistema bancario se reforzó en Hungría, los Bancos comenzaron a suministrar capital para ampliar las empresas mediante préstamos, lo que redujo la necesidad de que las compañías recurrieran al mercado accionario.

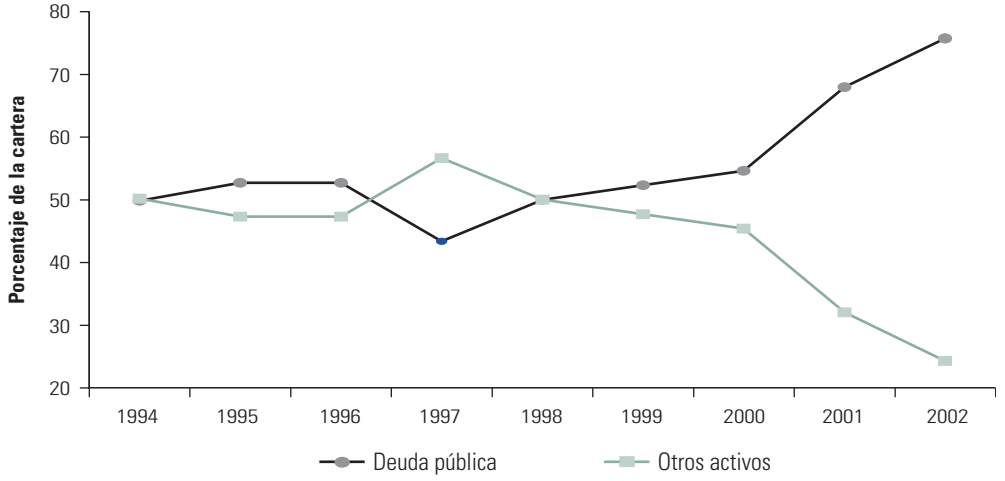
Gráfico 4.4: La capitalización del mercado continúa siendo bastante baja



Fuente: Datos del Banco Mundial.

Nota: Kazajstán no se ha incluido porque los datos sobre el mercado eran sumamente inestables, debido sin duda al reducido tamaño del mercado y, quizá también, a los cambios en las cotizaciones de las acciones relacionadas con el petróleo.

Gráfico 4.5: En Argentina, después de la crisis las carteras de pensiones se refugiaron en los bonos públicos



Fuente: Estudio del IEG sobre Argentina.

Las condiciones económicas influyen también en la asignación de los activos. No es probable que los países con un fuerte déficit fiscal, como Colombia y Hungría, experimenten una expansión del mercado de capitales. Las tendencias de la asignación de activos en Argentina ilustran de qué manera las crisis financieras pueden repercutir en los sistemas de pensiones con múltiples pilares. Los fondos de pensión de Argentina habían emprendido un proceso de creciente diversificación que duró hasta 1998, fecha en que comenzó una etapa de depresión que terminó

provocando una crisis en 2001 (Gráfico 4.5). Posteriormente, los bonos públicos se hicieron con la parte del león de las inversiones, en parte por presión gubernamental.

Los países con excedentes en la cuenta corriente podrían haberse diversificado invirtiendo en los mercados exteriores, pero la mayor parte de los países en desarrollo tienen déficit en cuenta corriente (Ramachandran y Kissedes, 2005). Además, en los mercados de capital de pequeña magnitud, como el de Perú, los fondos de pensiones influirían en los precios de los activos y quizá haya que realizar cuantiosas inversiones en deuda bancaria (Hanson y Ramachandran, 2005).

Formalización de los mercados laborales

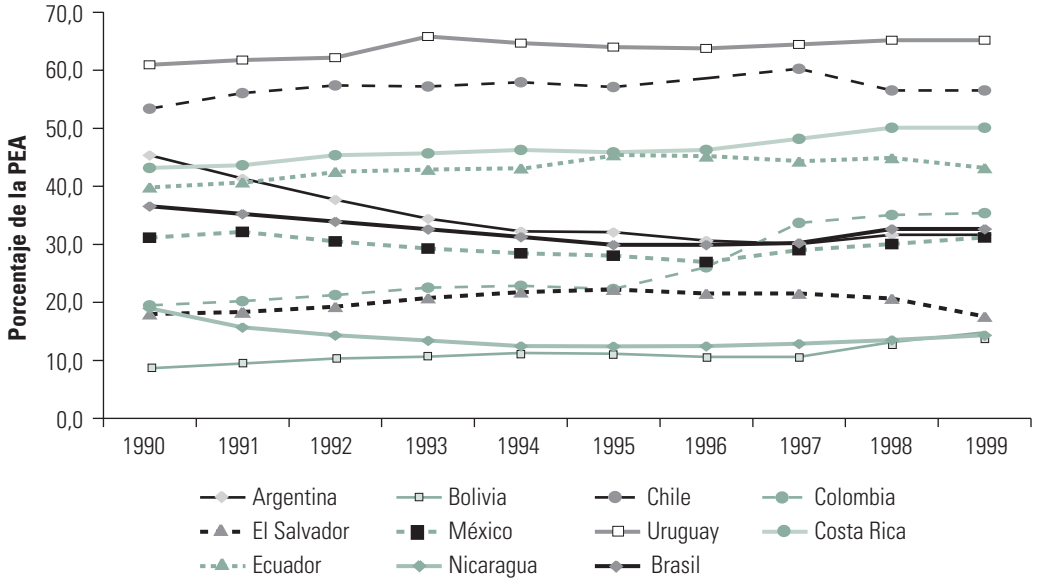
En *Strategy* se afirma que un sistema basado en múltiples pilares debería "representar una menor injerencia en las decisiones individuales sobre la oferta de mano de obra y el ahorro". Un indicador de mayor eficacia del mercado laboral sería su grado de formalización, tal como se pone de manifiesto en la tasa de cobertura de las pensiones, ya que ésta es únicamente importante en la economía formal. El hecho es que las reformas de las pensiones basadas en múltiples pilares respaldadas por el Banco Mundial no han conseguido una mayor participación (Gráfico 4.6)[23].

No son claras las repercusiones que las reformas basadas en múltiples pilares hayan podido tener en la eficiencia del mercado laboral en Europa y Asia central.

La participación después de la reforma de las pensiones aumentó algo en Chile y Colombia, pero cayó precipitadamente en Argentina. En Bolivia, son pequeños los progresos asociados con la reforma de las pensiones. Una explicación del estancamiento de las tasas de cobertura podría ser la presencia de garantías mínimas, que pueden alentar a los trabajadores de ingreso bajo a limitar sus años de contribución en el sistema formal. Otras posibles explicaciones son las tasas de contribución y la falta de crecimiento económico. No es claro si ello se debe a que los trabajadores desconfían de la seguridad social o sencillamente a que evaden el impuesto sobre la nómina[24].

No se ha podido aclarar todavía qué repercusión ha podido tener en la eficiencia del mercado de trabajo de Europa y Asia central el apoyo del Banco a los planes basados en múltiples pilares. Como consecuencia del legado socialista de pleno empleo en el sector formal, las tasas de cobertura de las pensiones en esta región son considerablemente más altas que las de los países con niveles similares de ingresos per cápita (ajustados en función de la paridad del poder adquisitivo). No obstante, en Letonia se ha observado una mayor formalización del mercado laboral, y la cobertura de las pensiones

Gráfico 4.6: Las tasas de participación de las pensiones no han cambiado en América Latina y el Caribe



Fuente: Gill, Packard y Yermo, 2005, pág. 100, Gráfico 5.4.

Nota: PEA = población económicamente activa.

Cuadro 4.3: Las calificaciones de los resultados presentaron notables diferencias, lo mismo que los motivos de la calificación

País	Tipo de reforma	Resultado	Sostenibilidad	Componente de las pensiones (millones de US$)	Razón de la calificación de los resultados
Bulgaria	Múltiples pilares	Muy satisfactorio	Muy probable	56	El Banco evaluó los efectos de la adecuación y la estabilidad financiera. La reforma fue muy eficaz para el fortalecimiento de las instituciones.
Letonia	Múltiples pilares	Satisfactorio	Probable	38	La asistencia del Banco se centró en la reestructuración de un sistema de pensiones desfasado y en el pago de la asistencia social. Se dispone de capacidad para la elaboración de modelos actuariales. La aplicación se hizo normalmente en los plazos previstos.
República Kirguisa	Reparto	Satisfactorio	Muy probable	34	Los problemas se diagnosticaron con acierto, pero el apoyo técnico fue demasiado breve para influir en la capacidad. No obstante, la reforma de las pensiones es financieramente sostenible.
Kazajstán	Múltiples pilares	Satisfactorio	Muy probable	324	La asistencia del Banco fue oportuna y pertinente, pero habrá que revisar el objetivo de ofrecer prestaciones adecuadas. Los logros en la introducción de un sistema totalmente nuevo fueron considerables.
Hungría	Múltiples pilares	Satisfactorio	Muy probable	212	Las políticas y medidas adoptadas para aplicar el nuevo sistema de pensiones y crear una estructura institucional fueron oportunas y pertinentes. Por otro lado, se desechó el plan para establecer una base de datos que permitiera disponer de un sistema de registro eficiente para el primero y segundo pilar.
Corea	Reparto	Satisfactorio	Muy probable	502	Los objetivos estaban en consonancia con las necesidades y las prioridades de desarrollo y su secuencia facilitó las propuestas de Corea para la reforma. No obstante, éstas no tuvieron plenamente en cuenta las recomendaciones del Banco para un sistema con múltiples pilares.
China	Reparto	Satisfactorio	Probable	20	La asistencia del Banco estuvo en consonancia con las condiciones iniciales y las prioridades de desarrollo. El desempeño en relación con el presupuesto del Banco fue muy notable. En comparación con las naciones de menor tamaño, el progreso ha sido lento.
Argentina	Múltiples pilares	Moderadamente satisfactorio	Probable	801	La asistencia del Banco identificó los principales obstáculos para el desarrollo del sistema de pensiones, y el pilar de reparto se unificó. No obstante, el sistema continuó presentando numerosos problemas fiscales.
Brasil	Reparto	Moderadamente satisfactorio	Probable	1.326	La asistencia del Banco respaldó objetivos numerosos y diversos, pero no redujo la desigualdad ni reformó las pensiones rurales ni las remuneraciones públicas. El ahorro fiscal fue inferior al previsto.
México	Múltiples pilares	Moderadamente satisfactorio	Probable	605	El Banco no evaluó el efecto de la reforma en los pobres ni en la cobertura. La reforma no llegó a la administración pública ni a las empresas paraestatales, que presentan una elevada deuda implícita de las pensiones.

(Continúa en la página siguiente)

Cuadro 4.3: Las calificaciones de los resultados presentaron notables diferencias, lo mismo que los motivos de la calificación

País	Tipo de reforma	Resultado	Sostenibilidad	Componente de las pensiones (millones de US$)	Razón de la calificación de los resultados
ERY de Macedonia	Múltiples pilares	Moderadamente satisfactorio	Improbable	26	El Banco adoptó un planteamiento global en que se incluían las pensiones y la asistencia social. Habría sido más recomendable un enfoque más específico. El calendario inicial para el segundo pilar fue demasiado rápido. No se daban los requisitos mínimos, aunque la situación está mejorando.
Albania	Reparto	Moderadamente satisfactorio	Improbable	8	El Banco atribuyó la debida prioridad a la reforma de las pensiones al reconocer las deficiencias del primer "planteamiento de emergencia". La cuestión es si el sistema puede ofrecer prestaciones adecuadas.
Perú	Múltiples pilares	Moderadamente satisfactorio	Improbable	364	El establecimiento de un sistema de pensiones fiscalmente sostenible es un objetivo válido pero, como sólo comprende el 10% de la población, la pertinencia de la estrategia global es cuestionable.
Uruguay	Múltiples pilares	Moderadamente satisfactorio	Improbable	150	El planteamiento del Banco se fue improvisando en respuesta a la evolución de los acontecimientos, más que sobre la base de una estrategia clara, pero el objetivo de la estabilidad financiera era pertinente. En un principio, el Banco adoptó un planteamiento ideológico, que no estaba en consonancia con la situación del país.
Bolivia	Múltiples pilares	Moderadamente satisfactorio	Improbable	17	El Banco no llegó a convencer a las autoridades de la necesidad de un sistema adecuado de seguridad y asistencia social. La reforma de las pensiones sufrió numerosos altibajos, ya que el asesoramiento del Banco no se mantuvo coherente a lo largo del tiempo.
Rusia	Múltiples pilares	Moderadamente satisfactorio	Improbable	300	El Banco no llegó a convencer a las autoridades de la necesidad de un sistema adecuado de seguridad y asistencia social. La reforma de las pensiones sufrió numerosos altibajos, ya que el asesoramiento del Banco no se mantuvo coherente a lo largo del tiempo.

ha aumentado alrededor de un 3% entre 1995 y 1999, después de que la reforma de las pensiones entrara en vigor pero antes de que se introdujera el sistema capitalizado, en 2001. En Kazajstán, a pesar de un sector informal relativamente importante, el número de trabajadores con cobertura ha aumentado desde 1998, pero ello podría estar relacionado con nuevos aumentos salariales y el crecimiento estimulado por los ingresos derivados del petróleo. Por el contrario, el número de contribuyentes al sistema de pensiones de Hungría se mantuvo prácticamente constante.

Resultados en términos de desarrollo de la asistencia del Banco Mundial

El IEG encargó a consultores dependientes la realización de estudios de casos que permitieran ofrecer un panorama más completo de la participación del Banco en programas completos de pensiones a lo largo del tiempo (véase el Cuadro 4.3). Las calificaciones revelan una gran variedad de resultados en cuanto a la influencia de las actividades del Banco en los resultados en términos de desarrollo y a las expectativas de que esas reformas sean sostenibles en el futuro. En Argentina y Uruguay, se consideraba que el Banco promovía reformas que estaban en consonancia

con la situación interna. En Argentina, Bolivia, Brasil y México, se prestó insuficiente asistencia o atención a las proyecciones a largo plazo. La calificación muy satisfactoria de Bulgaria refleja la preocupación del Banco por todos los factores implicados en una reforma, incluida la disponibilidad del sector financiero, la voluntad política y la preparación institucional. Los temas frecuentes en las calificaciones satisfactorias de las actividades del Banco en Europa y Asia central y Asia oriental son un programa de reforma bien orientado (aunque con algunas deficiencias de ejecución en Letonia y Hungría) y un asesoramiento operacional acertado (aunque con poca repercusión en las políticas en Kazajstán). El uso de expertos permitió a Corea entrar en contacto con las prácticas óptimas internacionales, y la eficacia del asesoramiento normativo en China contribuyó al éxito de sus reformas. El Banco ofreció asesoramiento acertado en la República Kirguisa, donde desaconsejó la institución de un sistema con múltiples pilares en ausencia de los debidos requisitos en el sector fiscal y financiero.

No hay ninguna fórmula que explique claramente por qué los resultados en términos de desarrollo como consecuencia de las actividades del Banco han sido mejores en algunos países que en otros. La ayuda del Banco ha acusado diferencias en lo que respecta al monto de los préstamos, la combinación inversión-ajuste y el financiamiento de la preparación de los proyectos. Bulgaria fue objeto de relativamente pocos estudios económicos y sectoriales (EES) formales, pero la contribución del Banco a los resultados en términos de desarrollo fue muy satisfactoria. En Rusia se realizaron 12 EES, y la contribución del Banco a los resultados en términos de desarrollo fue moderadamente insatisfactoria. En China, donde el Banco otorgó sólo dos préstamos y créditos, los resultados fueron satisfactorios, lo mismo que en Brasil, donde hubo en total nueve préstamos y créditos. Letonia recibió sólo US$26 millones en préstamos, y la asistencia del Banco Mundial se calificó como satisfactoria, mientras que en Perú, que recibió US$364 millones, los resultados en términos de desarrollo se calificaron como moderadamente insatisfactorios.

Resumen y conclusiones

Para que las actividades del Banco consigan efectos positivos en los resultados en términos de desarrollo en el contexto de las reformas de las pensiones con múltiples pilares debe darse una combinación de medidas, en particular una política fiscal eficaz, reformas paramétricas que contribuyan a reducir los costos y fomento de los mercados de capital[25]. Para poder valorar plenamente los efectos que las actividades del Banco en el sector de la reforma de las pensiones puedan tener en los resultados en términos de desarrollo es imprescindible determinar si el programa se evalúa en su totalidad, en combinación con una serie de indicadores, y no en función de los resultados del componente de pensiones de préstamos concretos, o grupos de préstamos.

Los resultados en términos de desarrollo en los países incluidos en los estudios de casos no revelan una tendencia clara.

La asistencia del Banco para la reforma basada en múltiples pilares no llega a conseguir los objetivos identificados en *Strategy*. En cierta medida, ello se debe al poco tiempo transcurrido desde la puesta en marcha de la reforma. Por otro lado, las carteras de pensiones en muchos países están concentradas en valores públicos. Sólo las carteras de pensiones de Chile, Colombia y Perú están relativamente bien diversificadas. Las reformas paramétricas y basadas en múltiples pilares han mejorado el equilibrio financiero de los sistemas de reparto, pero se necesitan con frecuencia nuevas reformas. Los sistemas con múltiples pilares están expuestos a influencias políticas, sobre todo en momentos de crisis económica. Las reformas de las pensiones con múltiples pilares no han aumentado todavía el ahorro ni conseguido un desarrollo notable de los mercados de capital. Las altas tasas de interés de los bonos públicos y los límites normativos a las inversiones en capital accionario nacional pueden haber frenado la expansión del mercado de capitales. Por el contrario, los países con baja cobertura deben ampliar sus redes de seguridad para mejorar el bienestar de los ancianos por otros medios, como las opciones no contributivas.

Capítulo 5: Puntos destacados de la evaluación

- Los problemas de la asistencia del Banco a la administración de los regímenes de reparto parecen estar relacionados con deficiencias en la supervisión del Banco y de los clientes.
- A pesar del éxito del modelo de simulación de pensiones del Banco (PROST), la asistencia técnica no ha sido suficiente para establecer una base de expertos locales.
- El Banco ha otorgado pocos préstamos para reforzar el marco regulador.

Fortalecimiento de la capacidad institucional

Uno de los principales objetivos de la estrategia de pensiones del Banco es la aplicación acertada de las reformas normativas. Por ello, las operaciones del Banco Mundial han respaldado el fortalecimiento de la capacidad institucional. En el presente capítulo se consideran las actividades del Banco relacionadas con: 1) la administración de los sistemas de reparto, 2) el desarrollo de la capacidad actuarial, y 3) la reglamentación y supervisión de los planes capitalizados[1].

De los 68 países que han recibido préstamos o créditos para actividades de reforma de las pensiones, incluido el apoyo analítico general y las medidas de reforma efectivas, 52 recibieron préstamos o créditos destinados expresamente al fortalecimiento institucional con el fin de mejorar el funcionamiento y reglamentación de los sistemas de pensiones. Los préstamos o créditos orientados al fortalecimiento de la capacidad institucional fueron 129, el 48% de los cuales fueron préstamos o créditos para fines de ajuste, y el 52%, préstamos o créditos de inversión o asistencia técnica (Cuadro 5.1)[2].

Los efectos en términos de desarrollo institucional conseguidos con la asistencia del Banco para mejorar el funcionamiento efectivo de los sistemas de pensiones públicos no han sido suficientes, y sus resultados han sido desiguales. La aplicación de la capacidad actuarial ha sido insuficiente, con algunas excepciones, y los países no han podido supervisar los saldos de los fondos, lo que ha generado la posibilidad de serias distorsiones macroeconómicas. La asistencia técnica reguladora de los pilares capitalizados debería ser más decidida, sobre todo teniendo en cuenta la constante preocupación acerca de la idoneidad de las orientaciones para la inversión, la falta de competencia entre los proveedores de pensiones y los elevados costos administrativos y cuotas de gestión.

Mejora de la administración de los sistemas de pensiones de reparto

El apoyo a la administración de los sistemas de reparto ha adoptado numerosas formas, desde auditorías financieras hasta la completa reestructuración de la recaudación de contribuciones, los sistemas de pagos de pensiones y los servicios a los clientes. Europa y Asia central necesitaban importantes cambios operacionales al comienzo de la transición; eran pocas las computadoras disponibles, y los empleadores no tenían una base de datos centralizada con los expedientes de los trabajadores. Los países de América Latina y el Caribe tuvieron también problemas en la administración de sus sistemas de reparto. Se daban casos de información errónea sobre los derechos a pensión y de pensionados "fantasma" en los registros. Veinte países recibieron asistencia para sus sistemas de reparto; algunos de ellos

Se otorgaron préstamos muy diversos —de pequeña magnitud— para la administración de los sistemas de reparto.

Cuadro 5.1: América Latina y el Caribe ocupa el primer lugar entre las regiones por lo que se refiere a los créditos y préstamos en apoyo del fortalecimiento de la capacidad institucional per cápita

	Total			Inversión y asistencia técnica			Ajuste		
Región	Número de préstamos	Monto (millones de US$)	Monto per cápita (US$)	Número de préstamos	Monto (millones de US$)	Monto per cápita (US$)	Número de préstamos	Monto (millones de US$)	Monto per cápita (US$)
África	14	103,2	1,35	9	13,4	0,76	5	89,9	2,42
Asia oriental y el Pacífico	5	440,7	1,99	2	10,0	0,01	3	430,7	3,32
Europa y Asia central	59	1.260,4	1,81	30	204,4	2,06	29	1.056,0	1,55
América Latina y el Caribe	40	1.469,7	2,14	22	74,6	0,26	18	1.395,1	4,44
Oriente Medio y Norte de África	5	45,3	1,22	1	9,4	0,32	4	35,8	1,45
Asia meridional	6	22,9	0,08	3	4,8	0,01	3	18,2	0,16
Total	129	3.342,3	1,77	67	316,6	1,11	62	3.025,7	2,49

Fuente: Análisis del IEG sobre datos del Banco Mundial.

obtuvieron varios préstamos. Los países de Europa y Asia central fueron los prestatarios más frecuentes, ya que recibieron la mitad de todos los préstamos para mejorar la administración de los sistemas. En general, los préstamos en apoyo de la administración de los fondos de pensiones fueron relativamente pequeños.

Administración de los sistemas de reparto en Europa y Asia central

Los resultados del Banco en la coordinación y aprovechamiento de la tecnología de la información han sido heterogéneos. Los efectos de la asistencia del Banco en términos de desarrollo institucional fueron muy satisfactorios en Bulgaria: la organización de seguridad social incrementó la recaudación de ingresos y mejoró el servicio a los clientes. Un préstamo de inversión de 1993 mejoró también la gestión del sistema de pensiones de Rusia mediante la informatización y mejoras en la organización.

Por el contrario, la ejecución deficiente de un proyecto en Hungría repercutió negativamente en la marcha de la reforma de las pensiones. La introducción de la tecnología de la información en Letonia fue ineficiente y tardía, aunque otras actividades del Banco mejoraron la capacidad de evaluación y planificación normativa. El proyecto de la República de Moldova para la reforma de los sistemas de reparto experimentó considerables dificultades para coordinar la introducción de la tecnología de la información y la remodelación de las prácticas comerciales. Un proyecto de inversión en curso en Rumania ha sufrido problemas de ejecución, según los informes de supervisión. Un proyecto menor en la República Kirguisa tuvo poca repercusión en el desarrollo institucional, en parte por deficiencias en la introducción del sistema de tecnología de la información.

Los préstamos para inversiones en los sistemas de reparto de la región han sido en general ineficaces.

Administración de sistemas de reparto en América Latina

Con excepción de un préstamo a la Argentina, el apoyo institucional a la administración de sistemas de reparto en América Latina y el Caribe no ha sido eficaz. El proyecto argentino consiguió ahorros fiscales mediante el nuevo registro de los pensionados y la depuración de las listas eliminando a los beneficiarios fallecidos y a los hijos que por su edad no podían recibir prestaciones de supervivientes.

Por el contrario, el Banco no aprovechó las oportunidades de mejora en otros países. Por ejemplo, Bolivia necesitaba considerable asistencia para mejorar la deficiente gestión de los sistemas de pensiones estatales, militares, policiales y judiciales, pero no recibió ayuda en ese sentido. El Banco tampoco alentó al Gobierno boliviano a establecer contactos con el sistema complementario de pensiones laborales para evitar el pago de pensiones fraudulentas y reducir la carga de decenas de miles de reclamaciones pendientes de tramitación. En Perú, el Banco no abordó los problemas del organismo de seguridad social, que carecía de capacidad para administrar el sistema o gestionar sus reservas. En Uruguay, no se planteó el necesario desarrollo de las oficinas locales, en parte porque no mantuvo contactos con funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Administración de los sistemas de reparto en otros países

África recibió más apoyo para la administración de los sistemas de reparto que el Oriente Medio y Norte de África, Asia oriental y el Pacifico, o Asia meridional. En África se otorgaron créditos a nueve países, donde el Banco financió pequeños subcomponentes de pensiones en el marco de préstamos mucho mayores[3]. Cabo Verde recibió la mayoría del financiamiento: un total de US$5,9 distribuidos en tres proyectos. Se ofreció también ayuda a Pakistán y la India, con pequeños componentes de pensiones en proyectos de mayor magnitud. China es el único país de Asia oriental que recibió asistencia del Banco para la administración de los sistemas de reparto. El préstamo, con un total estimado de US$20 millones, contribuyó enormemente a mejorar la tecnología de la información en el sistema de pensiones, aunque el apoyo directo a la reforma administrativa fue modesto.

Previsiones actuariales

Aunque en *Strategy* no se ofrezcan instrucciones detalladas sobre las necesidades de evaluación y análisis de los gobiernos, y solamente se estipulen los requisitos previos del sector financiero, el hecho es que el análisis actuarial constituye un elemento fundamental de la capacidad de cualquier gobierno de gestionar un sistema de pensiones. En *Perspective* se tiene en cuenta esa preocupación, y se indica que las auditorías financieras, contables, actuariales y de gestión son imprescindibles para que los programas de pensiones puedan aumentar la transparencia y, por lo tanto, la rendición de cuentas. Para institucionalizar la capacidad actuarial es preciso establecer una oficina actuarial gubernamental como parte permanente de la administración de pensiones. En las economías de mercado, las proyecciones actuariales suelen realizarse de acuerdo con un calendario previo y con un conjunto de supuestos demográficos y económicos, y las conclusiones se dan a conocer públicamente.

Con este fin, el Banco Mundial ha ofrecido actividades de capacitación actuarial en todo el mundo utilizando su modelo de previsión a largo plazo, PROST (véase el Recuadro 5.1). Ha contribuido notablemente a enseñar a expertos en pensiones y cargos públicos los determinantes básicos de los sistemas de pensiones, incluido el efecto de la demografía y de la situación económica. No ha conseguido tan buenos resultados cuando ha tratado de ayudar a los países a establecer sus propias oficinas actuariales, y PROST no se ha podido adaptar fácilmente a las circunstancias de cada país[4]. Además, el sector financiero ha comenzado en fecha reciente a colaborar con el Fondo de impulso a la investigación científica y técnica (FIRST) y USAID para elaborar un programa internacional de fortalecimiento de la capacidad actuarial.

Recuadro 5.1: Mecanismo para la simulación de opciones de reforma de los sistemas de pensiones (PROST)

PROST es un instrumento informatizado y flexible del Banco Mundial que permite a los investigadores y las autoridades conocer las diferentes opciones para la reforma de las pensiones. El modelo pretende ser fácilmente adaptable a una gran variedad de circunstancias de los países.

PROST evalúa la sostenibilidad fiscal de los diferentes regímenes de pensiones teniendo en cuenta las contribuciones, los derechos a prestaciones, los ingresos del sistema y los gastos de éste durante un prolongado período de tiempo. Se ha utilizado en más de 80 países y, hasta diciembre de 2002, un total de 364 personas había seguido un programa de capacitación de una semana sobre PROST.

Previsiones en Europa y Asia central

Bulgaria, la Ex República Yugoslava de Macedonia, Letonia, Kazajstán y la República de Moldova han recibido ayuda del Banco para establecer oficinas de formulación de políticas y unidades actuariales. Las unidades actuariales de Bulgaria y la Ex República Yugoslava de Macedonia han participado en el diseño de sus reformas basadas en múltiples pilares. El Ministerio de Bienestar de Letonia utiliza un modelo de macrosimulación elaborado con ayuda del Banco para proyectar el saldo financiero del sistema. En Hungría, el Ministerio de Hacienda utiliza PROST para supervisar el curso financiero de la reforma de las pensiones, pero las proyecciones no se publican y el acceso exterior a esa información es limitado. Otros países de Europa central y oriental, entre ellos Croacia y Rumania, no tienen oficinas actuariales.

El análisis actuarial es fundamental para que un gobierno gestione su sistema de pensiones.

La elaboración de modelos actuariales ha sido más intensa en los países de Europa central y oriental que en la Comunidad de Estados Independientes. En Kazajstán, el grupo de análisis del Ministerio de Trabajo y Protección Social utiliza PROST para las proyecciones demográficas, pero no para el análisis financiero a largo plazo. La República de Moldova utiliza también PROST, pero no ha establecido todavía una oficina actuarial, y funcionarios del Banco Mundial ayudan a expertos gubernamentales cuando se necesitan simulaciones sobre las políticas. En la República Kirguisa, la capacidad interna de realizar análisis a largo plazo se fue deteriorando gradualmente. No se realizan proyecciones actuariales, y PROST no gozó de gran aceptación. Rusia y Ucrania elaboraron

El Banco ha promovido la capacitación en todo el mundo a través de PROST.

modelos actuariales por su propia cuenta, ya que comprobaron que PROST no era compatible con su situación concreta.

Previsiones en América Latina

Los países de América Latina y el Caribe tienen menos capacidad actuarial que los de Europa y Asia central. Bolivia, único país con notable capacidad interna, cometió graves errores al calcular el déficit fiscal resultante de la reforma sistémica de las pensiones, que el Banco no consiguió detectar ni corregir. En México, el Gobierno comprobó que PROST no podía reconocer su opción de realizar un cambio a lo largo de toda la vida y, en consecuencia, el Gobierno mexicano no puede utilizar PROST para prever con precisión los flujos de efectivo[5]. Ni Argentina ni Uruguay tienen capacidad para realizar evaluaciones actuariales sistemáticas, necesarias para establecer opciones que permiten recuperar la sostenibilidad fiscal.

La capacidad actuarial es más débil en América Latina y el Caribe que en Europa y Asia central.

Previsiones en otros países

El Banco ha tenido resultados algo mejores en sus intentos de institucionalizar los modelos actuariales en China y Corea. Siguiendo las recomendaciones del Banco, Corea realiza cada cinco años exámenes actuariales periódicos de todos los planes de pensiones públicos para poder determinar los posteriores cambios paramétricos. En China, uno de los aspectos clave de la asistencia del Banco Mundial ha sido la capacitación de expertos nacionales y regionales para el uso de PROST; la transferencia de conocimientos y experiencias fue muy considerable. No obstante, la falta de datos de calidad y la fragmentación del sistema de pensiones impiden la institución de una oficina nacional.

El Banco ha tenido más éxito con la asistencia actuarial en Asia oriental y el Pacífico.

El Banco ha ofrecido asistencia limitada para la evaluación de políticas en algunos países de África mediante pequeños préstamos de inversión, pero ello no se ha traducido en la creación de oficinas actuariales. Si bien las auditorías de las pensiones y las evaluaciones actuariales deberían constituir los primeros pasos en el diseño de las reformas de pensiones, ni Cabo Verde[6] ni Senegal adoptaron medidas semejantes antes de proceder al diseño de un sistema basado en múltiples pilares.

Mejora de la reglamentación de los sistemas de pensiones capitalizados

Entre los problemas de los sistemas financieros se han señalado sus elevados costos administrativos y de comercialización, la falta de competencia entre los proveedores de pensiones y sus restrictivas orientaciones para la inversión. Aunque el alto costo de la comercialización se reconoció relativamente pronto entre las deficiencias de la reforma chilena, ninguno de los préstamos o créditos de inversión del Banco se ha orientado expresamente a elaborar opciones para reducir esos costos. Nueve préstamos en América Latina y el Caribe y ocho en Europa y Asia central respaldaron el fortalecimiento de la capacidad para establecer pilares capitalizados. Senegal y Cabo Verde solicitaron también préstamos para fortalecer la capacidad de instauración de pilares capitalizados. Además, el Banco está colaborando con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para elaborar plantillas de reglamentación, así como un organismo internacional de coordinación para las entidades encargadas de la reglamentación y supervisión de las pensiones.

Reglamentación en Europa y Asia central

La ayuda otorgada por el Banco para reforzar la reglamentación del segundo pilar no siempre fue igualmente eficaz. Los Gobiernos de Kazajstán y de Rusia han dudado en ocasiones de la necesidad de asistencia técnica internacional y han preferido recurrir a sus propios expertos internos o a consultores nacionales. En Kazajstán, la asistencia técnica se ofreció mediante una reasignación de fondos de un préstamo de inversión anterior en apoyo de la reforma de las pensiones, pero sólo se gastó una pequeña parte de los fondos reasignados. Debido al escaso volumen de los desembolsos, no se consiguieron los objetivos directos del préstamo[7]. No obstante, en el informe de terminación del proyecto se señala que, si el éxito se mide por las mejoras en la regulación y reglamentación de las pensiones directamente atribuibles a la supervisión del proyecto del Banco, el préstamo, a pesar de la falta de reembolso, consiguió realmente muchos de los objetivos de desarrollo. Evaluaciones posteriores de la asistencia técnica rusa para la reglamentación del sistema con múltiples pilares fueron poco favorables, ya que la crisis financiera de 1998 retrasó la adopción de una propuesta de ley y, más adelante, el Banco paralizó la reforma porque no se había preparado adecuadamente[8].

En Croacia y la Ex República Yugoslava de Macedonia, la asistencia para la reglamentación no fue ni eficiente ni oportuna. El objetivo inicial del préstamo a Croacia era ayudar a establecer el sistema de supervisión para el pilar capitalizado obligatorio, pero Croacia procedió con su reforma de las pensiones antes de que el Banco pudiera terminar la preparación del proyecto. En consecuencia, la estructura de reglamentación es

más costosa de lo que habría sido con una ayuda más decidida del Banco. Dos pequeños proyectos en la Ex República Yugoslava de Macedonia incluían subcomponentes para establecer la estructura de reglamentación del sistema financiado. El entorno operacional del segundo pilar es más complejo y costoso de lo necesario. Además, la entidad encargada de la reglamentación no está organizada debidamente, lo que ha sido uno de los factores que han contribuido a retrasar el comienzo del pilar financiado[9].

Reglamentación en América Latina

Los préstamos del Banco para la reglamentación del segundo pilar han sido de pequeña magnitud, aunque el apoyo a América Latina y el Caribe con préstamos para fines de ajuste ha sido considerable. Los préstamos para la supervisión y reglamentación de las pensiones financiadas muchas veces respondieron a un mandato muy concreto relacionado con peticiones gubernamentales específicas. En Argentina, se introdujeron notables mejoras en la rendición de cuentas y en el sistema jurídico/regulador. En México, el Gobierno debe liberalizar todavía los reglamentos de inversión del fondo de pensiones e instituir una reglamentación adecuada de las pensiones laborales voluntarias (no obstante, dada la abundancia de personal especializado en el país, los problemas de reglamentación no son resultado de la falta de asistencia técnica). Bolivia y Chile recibieron también apoyo del Banco para la reglamentación de las pensiones financiadas. El préstamo más considerable para la reglamentación del segundo pilar correspondió a Nicaragua, aunque la reforma basada en múltiples pilares está por el momento en suspenso.

Existen problemas graves en las estructuras reguladoras de otros tres países de la región: Colombia, Costa Rica y la República Dominicana. Costa Rica y la República Dominicana tienen préstamos activos, pero en ellos no se contemplaba la reglamentación del pilar financiado. Aunque los responsables de la reglamentación en Colombia son conscientes de los problemas del sector, se necesitan nuevas orientaciones sobre la inversión para permitir una mayor flexibilidad en la asignación de activos. En Costa Rica deberían adoptarse medidas para reducir la parte del mercado dominante de los bancos comerciales, y los trabajadores indecisos no deberían asignarse temáticamente a los fondos de pensiones relacionados con los bancos.

Los esfuerzos del Banco no han tenido todavía en cuenta el costo de los sistemas capitalizados.

Resumen y conclusiones

El Banco debe prestar todavía considerable asistencia para reforzar la capacidad institucional de administración de pensiones y evaluación actuarial. Además, se necesita asistencia continuada para mejorar la reglamentación del segundo pilar. Estos inconvenientes son, en parte, consecuencia de una evaluación incompleta de las necesidades. El fracaso de los proyectos administrativos parece estar relacionado con la falta de supervisión del Banco Mundial y de los clientes, en particular en los países donde menor es la capacidad.

PROST es un instrumento sumamente valioso para los análisis realizados por el Banco sobre el diseño de los sistemas de pensiones, para enseñar y capacitar a los países clientes acerca de los factores que afectan al saldo del sistema de pensiones y para simular una variedad de reformas con el fin de conseguir un sistema financieramente sostenible. No obstante, se necesita una asistencia técnica mejor orientada para garantizar que los clientes desarrollen los conocimientos técnicos locales con el fin de crear y mantener sus propios modelos, evaluar el saldo fiscal de los programas de pensiones en curso y utilizar modelos actuariales para diseñar las reformas normativas. Muchos países que tratan de aplicar PROST no lo han conseguido por falta de capacitación (por otro lado, las necesidades de capacitación para disponer de personal competente en temas actuariales varía considerablemente según el país). Algunos clientes han señalado que las necesidades de datos de PROST son demasiado rigurosas o que necesitaban mayor flexibilidad para crear aplicaciones específicas para cada país[10].

Hay que hacer más en la región para liberalizar los reglamentos sobre inversiones.

Los préstamos del Banco para establecer sistemas reguladores de las pensiones financiadas han sido de número y alcance limitado. Las estructuras de Hungría y Polonia para la reglamentación y supervisión, que consiguieron mayor eficacia, se respaldaron con el apoyo del diálogo sobre políticas más que con proyectos de inversión o de asistencia técnica. Quizá haya ocurrido otro tanto en América Latina y el Caribe. En esta región, las limitaciones a la inversión y las pensiones voluntarias no reglamentadas crean un considerable riesgo futuro para los participantes. Más adelante se necesitará asistencia para la aplicación en las regiones donde las actividades del Banco han sido limitadas, en particular África, el Oriente Medio y Asia, lo que ofrece al Banco una oportunidad de mostrarse más proactivo.

Capítulo 6: Puntos destacados de la evaluación

- La colaboración interna y externa del Banco con otros organismos internacionales y con sus países clientes ha influido en el éxito de las reformas respaldadas por el Banco.
- Las contradicciones en la política del Banco provocan con frecuencia una falta de coordinación entre los sectores de éste que participan en la reforma de las pensiones.
- Los problemas en las relaciones con otros donantes han redundado también en deterioro de algunos de los resultados.
- En sus relaciones con los países, el Banco no siempre han tenido debidamente en cuenta las preocupaciones de todas las partes que intervienen en el proceso.

Coordinación del Banco Mundial

Las relaciones internas y externas del Banco repercuten en los resultados de sus actividades y en el éxito de las reformas. En el presente capítulo se examina la coordinación de las actividades de reforma de pensiones en el Banco, en particular con: 1) las unidades y equipos del Banco, 2) otros donantes y organizaciones internacionales, y 3) los países clientes.

El Banco continúa teniendo dificultades para establecer un proceso de toma de decisiones con conocimiento de causa, en parte por falta de coordinación interna. Como la reforma de las pensiones abarca diferentes disciplinas, la actual asignación de recursos basada en los sectores no facilita el financiamiento de los posibles proyectos de pensiones. Por ello, el Banco no siempre ha asignado sus recursos de manera coherente y eficaz teniendo en cuenta la necesidad de reforma y el interés del cliente en ese sentido. Además, carece de orientaciones detalladas para el diseño de estrategias de pensiones específicas para cada país.

La cooperación con otros organismos internacionales y donantes bilaterales es también un factor que contribuye a consolidar las reformas de las pensiones. La coordinación con otros organismos internacionales se ve obstaculizada por las diferencias de perspectiva sobre la reforma de las pensiones y su puesta en práctica. Además, si bien el Banco ha colaborado eficazmente con muchos gobiernos, debe esforzarse más por conseguir apoyo de todos los ministerios y partes interesadas que intervienen en la reforma de las pensiones.

Coordinación entre los grupos del Banco Mundial

La coordinación interna del Banco es importante, dado el carácter multisectorial de la reforma de las pensiones, que está vinculada con la política fiscal, el sector financiero y la protección social de la población. La estructura matricial de la gestión del Banco requiere una coordinación muy bien planificada. Por desgracia, la falta de cooperación interna frena en algunas ocasiones la asistencia del Banco. Además, la reforma de las pensiones es un proceso continuo que debe ser objeto de supervisión constante. En algunas situaciones, la asistencia del Banco no tuvo esa continuidad necesaria en el plano regional y/o nacional[1].

La falta de coordinación entre los sectores del Banco ha dado lugar a contradicciones en las políticas en los países.

Son muchas las de juntas sectoriales que han preparado y supervisado préstamos y créditos que incluían componentes de reforma de las pensiones (Cuadro 6.1). Por un lado, la protección social ha ocupado un lugar preferente: inauguró la serie *Pension Primer* (compendio de documentos encargados por el Banco sobre cuestiones relacionadas con la reforma de las pensiones),

Cuadro 6.1: Los sectores de la política económica y la protección social han desempeñado un papel más importante en las actividades de reforma de las pensiones que otros sectores

Sector	África	Asia oriental y el Pacífico	Europa y Asia central	América Latina y el Caribe	Oriente Medio y Norte de África	Asia meridional	Total
Número de proyectos							
Política económica	5	1	34	10	4	4	58
Finanzas	10	3	6	14	1	0	34
Gestión del sector público	2	0	14	13	2	5	36
Protección social[a]	0	1	30	9	1	1	42
Otros	9	2	9	11	1	2	34
Total	26	7	93	57	9	12	204
Monto asignado al componente de pensiones (millones de US$)							
Política económica	78,4	200,00	477,1	278,10	32,2	22,4	1.088,2
Finanzas	10,6	302,72	32,6	433,8	4,9	0,0	784,6
Gestión del sector público	5,9	0,0	168,2	409,3	4,5	19,6	607,6
Protección social	0,0	5,0	808,5	1.913,0	25,0	9,4	2.760,9
Otros	27,3	10,7	51,7	33,2	9,4	7,5	139,9
Total	122,2	518,4	1.538,1	3.067,5	76,0	59,0	5.381,2

Fuente: Base de datos sobre pensiones del IEG.

a. La parte de los proyectos de pensiones gestionada por el sector de protección social aumentó después de la reorganización del Banco de 1997.

desarrolló el modelo PROST y permitió que expertos en pensiones participaran en operaciones en muchas regiones donde no se disponía de suficiente especialización sectorial. Por otro lado, otros sectores tienen también gran interés en la reforma de las pensiones, en particular en las cuestiones macroeconómicas y financieras[2]. Las diferencias de perspectiva entre las distintas unidades han dado lugar a estrategias contradictorias en la preparación y supervisión de algunas operaciones en los países[3]. No obstante, ningún sector ha tenido el monopolio de la eficacia operacional, ya que la gestión sectorial y los resultados en los países no están estadísticamente correlacionados[4].

El Banco carece también de orientaciones coherentes sobre cómo y cuándo respaldar la reforma de las pensiones.

Las incoherencias en la asistencia del Banco para la reforma de las pensiones pueden atribuirse también a la falta de orientaciones específicas sobre cómo y cuándo respaldar dicha reforma. En consecuencia, la asistencia del Banco a los países fue insuficiente en algunos países, y excesiva en otros[5]. Además, la rotación de los dirigentes regionales del Banco puede agravar las contradicciones y la falta de continuidad, sobre todo si cambian las prioridades de las estrategias de asistencia a los países (EAP). Asimismo, cuando surgen conflictos entre las unidades sectoriales y las de los países, no hay un método previamente acordado para llegar a una solución[6].

Incluso cuando las unidades sectoriales regionales han mostrado interés en coordinar las actividades relativas a las pensiones, no siempre se ha podido contar con financiamiento. Por ejemplo, en África, la aplicación de un programa regional de reforma de las pensiones ha encontrado dificultades. Además, cuando los clientes del Banco solicitan asistencia, no siempre se dispone de financiamiento. Por ejemplo, debido al alto costo de las grandes conferencias del Banco Mundial, quienes pueden asistir no son necesariamente quienes tienen mayor interés o necesidad de aprender sobre la reforma de las pensiones. De todas formas, el Banco, consciente de este problema, ha hecho más hincapié en la educación a distancia.

Otra laguna en la coordinación del Banco es la que se observa entre las evaluaciones realizadas

por el Programa de asesoría sobre el sector financiero (PASF) y los proyectos de reforma de las pensiones. En la Ex República Yugoslava de Macedonia, aunque la evaluación de la estabilidad del sector financiero indicó que no se daban los requisitos para la reforma, el Banco estaba ayudando ya a la Ex República Yugoslava de Macedonia con la reforma de las pensiones. En muchos países, el acceso a los documentos del PASF ha sido limitado por tratarse de información confidencial. Si bien el acceso de los equipos de los países a las conclusiones del PASF ha mejorado, este progreso se ha conseguido sobre todo mediante acuerdos individuales, y no gracias a una política formal de colaboración del Banco[7].

Coordinación con otros donantes y organizaciones internacionales

El Banco Mundial colabora habitualmente con instituciones multilaterales y donantes bilaterales en la reforma de las pensiones tanto en el plano regional como mundial (Cuadro 6.2). La cooperación eficaz con otros organismos internacionales y donantes bilaterales ha contribuido a consolidar las reformas de las pensiones, sobre todo porque ha permitido financiar donaciones en países que se resistían a utilizar el financiamiento del Banco Mundial para la asistencia técnica.

Por desgracia, no siempre es fácil conseguir la coordinación, ya que muchos donantes tienen programas de trabajo predeterminados[8]. Son pocas las conversaciones mantenidas con la Comisión Europea acerca de la reforma de las pensiones, a pesar de la adhesión de ocho países de Europa central y oriental y de un acuerdo básico con el Banco sobre la orientación de la reforma. De la misma manera, las relaciones con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se han limitado a encuentros formales[9]. La cooperación se ve también obstaculizada por diferencias de perspectiva sobre la reforma de las pensiones y su aplicación.

El Banco y el FMI han mantenido largas y constantes conversaciones sobre las pensiones, con especial atención al marco fiscal. Se ha conseguido una colaboración eficaz en las evaluaciones del PASF. El Banco y el FMI no han conseguido llegar a un consenso sobre las cuestiones relacionadas con la recaudación de ingresos en Europa y Asia central, donde la incapacidad del Banco de financiar un estudio basado en la colaboración ha representado un obstáculo para una mejor coordinación. No obstante, en conjunto la relación entre el Banco y el Fondo es satisfactoria.

El acceso limitado a los PASF es un obstáculo adicional a la formulación de políticas acertadas.

Las relaciones del Banco con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) tienen un historial de intervenciones independientes, con algunos episodios de colaboración. El BID y el BAD han intervenido tanto en solitario como conjuntamente en los mismos países. Al comienzo del decenio de 1990, el BID secundaba al Banco, que tenía una ventaja técnica comparativa en los temas relacionados con la reforma de las pensiones. Posteriormente, el BID

La cooperación eficaz con donantes externos ha consolidado la reforma de las pensiones.

Cuadro 6.2: Son muchas las organizaciones que colaboran con el Banco Mundial en la reforma de las pensiones

Categoría	Organización/donante
Principales socios bilaterales	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID)[a], Fondo Especial Japonés[b], Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI), Banco Asiático de Desarrollo (BAD), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y los Gobiernos de Alemania, Países Bajos, Dinamarca y Japón
Principales socios multilaterales	Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISO), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE).

Nota: La asistencia de la UE se ha ofrecido también a través de los programas PHARE y TACIS

a. Antes, Know-How Fund.

b. Mediante la donación del Fondo especial para políticas y recursos humanos.

ha incorporado más personal especializado en cuestiones financieras y se ha hecho más independiente. Hasta hace poco, el BAD se planteaba la reforma de las pensiones desde una perspectiva fundamentalmente financiera, pero en un informe reciente de su departamento de evaluación independiente se señala que el BAD está revisando sus supuestos básicos en el terreno de la política social[10].

El Banco ha experimentado éxitos y fracasos en su colaboración con USAID, que van desde desacuerdos sobre las estrategias básicas hasta una colaboración bien coordinada. Las diferencias de estrategias se hicieron patentes en Montenegro y Ucrania, en ocasiones concretas. En cambio, en Bulgaria y Kazajstán, la colaboración de USAID fue fundamental para conseguir la eficacia de las reformas. La colaboración más lograda entre el Banco y USAID corresponde a las reformas respaldadas por el financiamiento para fines de ajuste, del Banco, cuya ejecución se ha confiado a consultores de USAID.

Las relaciones del Banco con otros donantes han sido complejas; se han conseguido éxitos, pero en otros casos la coordinación ha sido limitada.

Relaciones con los clientes

Las relaciones del Banco con los clientes difieren según los proyectos y países. En algunos casos, como el de la Ex República Yugoslava de Macedonia, Kazajstán, México y Perú[11], el Banco apoyó las políticas gubernamentales sin tener debidamente en cuenta las deficiencias cuando esas políticas se desviaban de las prácticas óptimas. En consecuencia, es posible que esta tolerancia haya puesto en peligro los objetivos a largo plazo de la política de pensiones en esos países.

El Banco debe prestar más atención a las señales emitidas por los gobiernos.

En otras situaciones, el Banco no estableció una comunicación adecuada con su cliente o no consiguió el apoyo de todo el gobierno. Por ejemplo, en Uruguay y Hungría, mantuvo buenas relaciones con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, del Ministerio de Economía, y con el Ministerio de Hacienda, respectivamente, pero no pudo influir en el organismo nacional de seguridad social[12]. En Tailandia, la comunicación del Banco con el gobierno y otros donantes[13] fue poco productiva, y se instituyó una reforma del régimen de reparto a pesar de las objeciones del Banco.

Aunque el diálogo del Banco con países clientes a los que no ha otorgado un préstamo o crédito pueda presentar ventajas, el Banco debe también responder adecuadamente a las señales transmitidas por los gobiernos. En Filipinas, debería haber reducido la intensidad del diálogo debido al desinterés gubernamental por ocuparse seriamente de las cuestiones relacionadas con las pensiones. En cambio, intentó durante 10 años preparar un préstamo, sin resultado. De la misma manera, las actividades de preparación de préstamos duraron siete años en Eslovaquia, antes de que se firmara un préstamo de asistencia técnica y fortalecimiento de la capacidad con el Ministerio de Trabajo, pero sólo después de que el Ministerio de Hacienda se comprometiera finalmente a solicitar un préstamo del Banco. En estos casos, el Banco dio muestras de poca flexibilidad y perdió bastante tiempo tratando de negociar con un cliente reacio.

El Banco debe compaginar las preocupaciones de todas las partes interesadas que intervienen en la reforma de las pensiones.

Además del gobierno, hay otras instituciones que pueden influir en la política sobre pensiones. El Banco debe tener en cuenta las preocupaciones de todas las partes así como los intereses del gobierno por formular una política eficaz y valorar el nivel de apoyo a sus políticas, aunque a veces no es fácil averiguarlo, sobre todo en una democracia. Por ejemplo, en algunos países, como Hungría y Polonia, las instituciones independientes de seguridad social manifestaban poco interés por introducir sistemas capitalizados, mientras que en otros países de Europa y Asia central y de América Latina y el Caribe las instituciones financieras privadas, incluidos los gestores de activos y las compañías de seguros, han promovido por propio interés las pensiones capitalizadas. Algunas de estas instituciones tienen capacidad de influir en las decisiones políticas, y el Banco debe respetar mejor esos intereses diversos y tenerlos en cuenta más eficazmente al asignar los recursos.

Finalmente, los factores económicos y demográficos exógenos influyen en los resultados de las reformas de las pensiones en un país. Algunos de ellos han dado lugar a la expansión de la asistencia del Banco. Por ejemplo, la crisis asiática impulsó a Corea a solicitar asistencia del Banco, que ayudó a reforzar el sistema de pensiones. Por el contrario, otros factores han invertido el progreso de las reformas. Por ejemplo, crisis económicas como las de Rusia y Argentina

Cuadro 6.3: ¿Que revelan los estudios de casos del IEG sobre el desempeño del Banco Mundial?

País	Calidad inicial	Supervisión	Resumen del desempeño
China	Satisfactoria	Muy satisfactoria	Muy satisfactorio
Bulgaria	Muy satisfactoria	Muy satisfactoria	Muy satisfactorio
Corea	Satisfactoria	Muy satisfactoria	Satisfactorio
Letonia	Muy satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactorio
Ex Rep. Yugoslava de Macedonia	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactorio
Kazajstán	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactorio
Hungría	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactorio
Albania	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactorio
Brasil	Satisfactoria	Muy satisfactoria	Satisfactorio
México	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactorio
Argentina	Insatisfactoria	Satisfactoria	Satisfactorio
Rusia	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactorio
Perú	Insatisfactoria	Satisfactoria	Insatisfactorio
Uruguay	Insatisfactoria	Satisfactoria	Insatisfactorio
Bolivia	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactorio
República Kirguisa	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactorio

Fuente: Informes sobre los estudios de casos del IEG.

Nota: Los indicadores citados en este cuadro se especificaron en el mandato de los consultores que realizaron los estudios de casos (Apéndice A del documento conceptual del DEO, 2004b).

han frenado la reforma sistémica, debilitado los mercados financieros y reducido la diversificación de las carteras de pensiones debido a una mayor concentración en la deuda pública. En cambio, el auge del petróleo en Kazajstán mejoró la posición fiscal, lo que permitió al gobierno concluir prematuramente las deliberaciones sobre las cuestiones todavía pendientes en relación con las pensiones[14]. En África al sur del Sahara, la epidemia del VIH transformó la estructura demográfica y obligó a los ancianos a ocuparse de un número cada vez mayor de nietos huérfanos, con importantes repercusiones en la pobreza de las personas de edad avanzada (Kakwani y Subbararo, 2004).

Evaluación de los estudios de casos sobre el desempeño del Banco Mundial

Como la reforma de las pensiones es un proceso constante, con beneficios a largo plazo, la eficacia del desempeño del Banco —a diferencia de los resultados en términos de desarrollo— debe considerarse también a lo largo del tiempo. Los estudios de casos del IEG evaluaron la cartera completa de iniciativas del Banco, desde las AAA a los préstamos y créditos, y en ellos se comprobó que el desempeño del Banco presentaba grandes diferencias según los países (Cuadro 6.3). Los factores que más contribuyeron a una calificación poco satisfactoria del desempeño del Banco fueron tres: 1) contradicciones en el planteamiento del Banco, 2) falta de atención a una cuestión concreta, como la cobertura, y 3) análisis insuficiente. Por el contrario, los estudios de casos del IEG en que el desempeño del Banco fue calificado como muy satisfactorio hicieron hincapié en: 1) la secuencia acertada de las actividades de asistencia, 2) la consonancia con la situación del país, y 3) la calidad de los análisis.

Resumen y conclusiones

Las actividades de reforma de pensiones del Banco Mundial han sido poco coherentes, por las siguientes razones:

- En primer lugar, el Banco no ha ofrecido orientaciones detalladas para evaluar la prioridad y necesidad de la reforma de las pensiones con múltiples pilares.

El desempeño del Banco está relacionado con la coherencia de su planteamiento y la profundidad de su análisis.

- En segundo lugar, el Banco podría haber mostrado más esmero al asignar los recursos teniendo en cuenta el interés del cliente por la reforma de las pensiones.
- En tercer lugar, la asignación sectorial de los recursos para las actividades del Banco ha dado lugar a enfrentamientos intersectoriales para conseguir acceso a recursos presupuestarios destinados a la formulación de proyectos de pensiones, lo que ha podido generar una falta de equilibrio en la estructura de la asistencia del Banco.

Estos problemas se ven agravados por la rotación de personal, la falta de coherencia entre las redes del Banco y los cambios en las prioridades gubernamentales. En resumen, la falta de coordinación dentro del Banco ha impedido el establecimiento de un proceso transparente de toma de decisiones.

El Banco puede intensificar las actividades de reforma de las pensiones mediante una coordinación más frecuente y cabal con otros organismos internacionales y donantes bilaterales. A pesar de las mejoras en la cooperación, algunos aspectos de la reforma de las pensiones todavía no se han aclarado. Para el Banco podría ser también más fácil contar con los países para aplicar las reformas de las pensiones si colaborara con un grupo más amplio de ministerios y considerara el parecer de todas las partes interesadas implicadas en el proceso de reforma del país.

Conclusiones y recomendaciones

La estrategia del Banco para la aplicación de reformas de pensiones con múltiples pilares se pone de manifiesto en un legado de actividades operacionales, estudios económicos y sectoriales, actividades de capacitación y seminarios. Las reformas presentan diferencias según las regiones y países, debido a las preocupaciones de los clientes y a la experiencia del Banco. En otras palabras, en contra de lo que mantienen algunos críticos, éste ha adoptado un planteamiento que se acomoda a las condiciones del país, y no una estrategia rígida "igual para todos".

No obstante, el asesoramiento ofrecido por el Banco no siempre ha sido eficaz ni coherente. En este último capítulo se examinan las conclusiones de la evaluación Grupo de Evaluación Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inglés) y se formulan algunas recomendaciones que permitirán a la administración mejorar la eficacia del Banco. Entre las recomendaciones del IEG se incluyen las siguientes: 1) más investigación sobre las cuestiones pendientes, 2) desarrollo de la capacidad de los clientes, 3) un planteamiento más estructurado del diseño de políticas, y 4) mayor coordinación interna y externa. Esta estrategia requiere también un procedimiento eficaz en función de los costos que permita identificar las principales preocupaciones y aprovechar las ventajas asociadas a una mayor eficacia.

Conclusiones

El interés del Banco por la reforma de las pensiones ha sido en la mayoría de los casos consecuencia de las preocupaciones existentes acerca de la sostenibilidad fiscal, en particular cuando sistemas mal gestionados han supuesto mayores cargas para el presupuesto público, que a su vez han obligado a eliminar otros gastos y/o provocado déficits fiscales y la consiguiente inestabilidad macroeconómica. El interés de los países clientes por la reforma de las inversiones muchas veces se ha centrado también en las restricciones fiscales. Estas preocupaciones son sumamente importantes, ya que un sistema de pensiones que sea fiscalmente insostenible impedirá el crecimiento y no permitirá cumplir los compromisos con las personas de edad avanzada. No obstante, si bien se han abordado los problemas de financiamiento, en demasiadas ocasiones el Banco no ha tenido debidamente en cuenta el objetivo primario de un sistema de pensiones, que es reducir la pobreza y ofrecer un seguro de jubilación adecuado *respetando las limitaciones fiscales*. Tampoco se ha prestado suficiente atención a los ingresos de los ancianos.

A pesar de este inconveniente, las actividades de reforma de las pensiones en muchos países de Europa central y oriental han mejorado el potencial de sostenibilidad fiscal general a largo plazo, al mismo tiempo que han ofrecido ingresos adecuados. En América Latina y el Caribe, muchas reformas han permitido también una mayor sostenibilidad fiscal. Las actividades del Banco han alentado a los planes privados de pensiones a ofrecer a los participantes la posibilidad de elegir entre sistemas capitalizados y de reparto, así como entre distintos fondos de pensiones, y estructuras reguladoras coherentes para evitar fraudes y abusos. Los estudios económicos y

sectoriales (EES) han considerado una gran variedad de temas, habiendo tenido especial acierto en la esfera del análisis fiscal, los modelos actuariales y las estructuras reguladoras. Bastantes países han mejorado la administración de los sistemas de reparto, incluida la puesta en marcha de oficinas actuariales.

El Banco ha hecho también hincapié en los aspectos de la reforma basada en múltiples pilares que han contribuido al crecimiento, es decir, al aumento del ahorro y al desarrollo de los mercados de capitales. No obstante, la evaluación del IEG encontró pocos países en que se hubieran hecho realidad los resultados prometidos. Actualmente, no se realizan análisis suficientes para determinar hasta qué punto esta falta de progreso está relacionada con una política fiscal contraproducente o con la ambigüedad de los resultados previstos[1].

Finalmente, a lo largo de los años el enfoque del Banco ha evolucionado, pasando del apoyo a los sistemas inspirados en el ejemplo chileno en América Latina a nuevos modelos de reparto, como los de contribución definida teórica. Por ejemplo, en algunos EES más recientes realizados en África se ha investigado la situación de los ancianos en el contexto de la pobreza en general. El Banco ha intensificado sus contactos para facilitar la cooperación con otras organizaciones internacionales, aunque hay todavía oportunidades de fortalecer el proceso consultivo.

Lagunas en las reformas de las pensiones

Como se observa en los estudios de casos del IEG, algunas de las reformas basadas en múltiples pilares respaldadas por el Banco presentan deficiencias, lo que demuestra la necesidad de seguimiento continuo de la reforma inicial (Cuadro 7.1). Por ejemplo, debido al carácter incompleto de los análisis, las actividades del Banco en América Latina y el Caribe tendieron a limitarse a las reformas capitalizadas, aunque la cobertura de las pensiones llegaba sólo a un pequeño porcentaje de la población. En consecuencia, no se prestó la debida atención a los ingresos de los ancianos. Si bien la asistencia del Banco fue fundamental para introducir reformas paramétricas del régimen de reparto, el Banco no insistió en la adopción de reformas adicionales del primer pilar, necesarias en muchos países de la región, como en el caso de los fragmentados sistemas de pensiones de México y Perú.

El Banco alentó sistemáticamente a países como Ucrania y Rusia a instituir reformas basadas en múltiples pilares, a pesar de la debilidad del sector financiero. Asimismo, no desaconsejó la promoción activa de reformas basadas en múltiples pilares en países con poco control de la corrupción, como Nicaragua, Rusia y Ucrania. En general, no consiguió convencer a los países partidarios de la reforma basada en múltiples pilares de que adoptaran carteras de pensiones diversificadas ni ayudó a los países a desarrollar su capacidad de supervisar la estabilidad fiscal de las reformas. Finalmente, la labor del Banco encaminada a mejorar la recaudación de contribuciones en países como Hungría y Letonia fue poco eficaz.

Relación entre EES y operaciones

Si bien no es claro cómo los EES anteriores contribuyeron a la adopción de políticas adecuadas, la orientación general de los EES del Banco ha repercutido en las cuestiones consideradas en las operaciones éste. El lugar destacado del apoyo del Banco a los sistemas con múltiples pilares es el ejemplo más elocuente de cómo la estrategia del Banco dio lugar a la preparación de proyectos de pensiones.

Cuadro 7.1: Incluso los países que consiguieron mejores resultados con las reformas se encuentran todavía con problemas

Problema (después de la reforma)	Países
Baja cobertura	Argentina (en descenso), Kazajstán, Perú, República Kirguisa, Rusia (en descenso)
Falta de mitigación de la pobreza	Bulgaria (mujeres), China, México, Rusia, Uruguay
Déficit fiscal persistente	Argentina, Bolivia, Brasil, Corea (a largo plazo), Uruguay
Limitada capacidad actuarial	República Kirguisa, México (necesidad de modelos más adecuados), Uruguay
Sector financiero poco desarrollado	Bulgaria, China, Ex República Yugoslava de Macedonia, Rusia, Uruguay
Altas comisiones	Hungría, Perú
Sistemas de pensiones adicionales	México, Perú
Prestaciones elevadas	Brasil, Perú
Falta de oportunidad y eficacia de la asistencia al fortalecimiento de la capacidad administrativa	Hungría, Letonia

Fuente: Informes sobre los estudios de casos del IEG.

Si bien el planteamiento general de la reforma basada en múltiples pilares ha sido claro, los EES presentan deficiencias en algunas cuestiones concretas, y las investigaciones y el análisis sobre políticas han sido incompletos o esporádicos. Por ejemplo, los ingresos de los ancianos no han constituido un objeto prioritario de investigación ni una prioridad en la reforma de las pensiones. De la misma manera, deben realizarse más análisis sobre algunas cuestiones financieras y normativas, en particular las investigaciones básicas sobre la manera de mejorar los mercados de capitales en países con sistemas de múltiples pilares y sobre el freno que la corrupción social puede representar para la reglamentación.

Fortalecimiento de la capacidad de los clientes

En muchos casos, el Banco no ha incluido actividades suficientes de fortalecimiento de la capacidad en su programa inicial o en sus actividades de seguimiento sobre la reforma de las pensiones. En algunos casos, pero no siempre, la asistencia técnica se ha vinculado provechosamente con una operación de ajuste. Dada la resistencia de los clientes a solicitar préstamos de asistencia técnica, se necesitan nuevas iniciativas, en particular una coordinación eficaz de los donantes. Dentro del Banco, el Servicio de asesoramiento sobre activos de las pensiones, del Departamento de Tesorería del Banco Mundial, está promoviendo una iniciativa con ese fin[2]. Otra innovación es la colaboración del Instituto del Banco Mundial con algunos países clientes, especialmente provechosa si éstos se eligen bien y las enseñanzas pueden aplicarse para ayudar a otros.

Cooperación interna y externa

La coordinación interna no ha sido coherente ni suficiente en muchas áreas, en particular el asesoramiento sobre los ingresos de los ancianos y la evaluación del sector financiero (con inclusión del PASF). En cuanto a la colaboración exterior, el Banco Mundial ha limitado su diálogo a los clientes o departamentos gubernamentales que tenían las mismas opiniones del Banco sobre la reforma. La coordinación con otros donantes de organismos no siempre ha sido fácil.

Recomendaciones

Teniendo en cuenta esas conclusiones, se presentan las siguientes recomendaciones:

Elaborar orientaciones para el diseño de las reformas de las pensiones y prestar mayor atención a las reformas paramétricas

a. ***Prestar mayor atención a las reformas paramétricas*** para garantizar la sostenibilidad fiscal, y a los ***requisitos*** macroeconómicos, financieros e institucionales ***necesarios para una reforma basada en múltiples pilares.*** Ello supondría la elaboración y aplicación de ***orientaciones*** para conseguir una asistencia que se adapte adecuadamente a la situación del país y esté en consonancia con las prescripciones normativas, con inclusión de indicadores estadísticos y evaluaciones en profundidad.

b. ***Presentar con mayor realismo los beneficios de los objetivos secundarios de la reforma de las pensiones*** en diálogo con los países clientes, ya que no hay testimonios empíricos suficientes que demuestren que los sistemas capitalizados han contribuido o pueden contribuir al ahorro y al desarrollo de los mercados de capitales.

Fortalecer la capacidad de los clientes

c. ***Elaborar una lista de comprobación de los requisitos de capacidad de los clientes*** (en particular, recaudación de contribuciones, desarrollo de la base de datos de contribuyentes, análisis actuarial y normativo, y reglamentación de las operaciones basadas en múltiples pilares) para evaluar sus necesidades y determinar la mejor manera de atenderlas. ***Para ello habría que poner en marcha un plan de asistencia técnica para las iniciativas de reforma, con el fin de desarrollar la capacidad de los clientes.***

Realizar investigaciones sobre las cuestiones pendientes

d. ***Velar por que se analicen debidamente las cuestiones clave*** como los ingresos de los ancianos, la influencia de la corrupción y el sistema de gobierno en la viabilidad de una reglamentación eficaz de las pensiones, los métodos para fomentar la competencia entre los fondos de pensiones, las orientaciones para la asignación de la inversión, el diseño de los sistemas no contributivos y los medios para desarrollar los mercados de capitales, así como investigaciones que permitan obtener testimonios trasnacionales sobre estos temas.

Mejorar la coordinación interna y externa

e. ***Elaborar un proceso para garantizar que los temas intersectoriales,*** incluida la integración de cuestiones financieras como las señaladas por el PASF, se integren plenamente en todas las operaciones relativas a las pensiones, para lo cual se promoverá una mayor coordinación entre la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo, la red, y las dependencias sectoriales y encargadas de los países.

f. ***Formular una estrategia para lograr una mayor contribución al consenso entre las partes interesadas,*** en particular las organizaciones internacionales y los organismos clientes.

APÉNDICES

APÉNDICE A: PUNTOS DE VISTA ACERCA DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES: UN BREVE ESTUDIO SOBRE LA LITERATURA

Con el correr de los años se ha ido formando un cuantioso acervo de literatura sobre política en materia de pensiones y reforma previsional, focalizado en dos cuestiones fundamentales: 1) la combinación adecuada de pensiones relacionadas con el ingreso y beneficios de reducción de la pobreza (la controversia Bismarck/Beveridge, véase el Recuadro A.1), y 2) la función que desempeña la capitalización. El concepto de capitalización es muy antiguo y se ha aplicado históricamente de muchas maneras diferentes en diversos países.

La mayoría de los estudios sobre seguridad social se han ocupado de la porción del régimen previsional relacionada con el ingreso. La primera teoría económica de la seguridad social se remonta al artículo (1958) en el que Samuelson afirmaba que la tasa de rentabilidad de equilibrio relativa a los sistemas de pensiones en régimen de reparto es igual a la tasa de crecimiento de la población, en el marco de salarios reales constantes. Aaron (1966) completó este concepto demostrando que en un sistema de reparto maduro, la rentabilidad efectiva es igual al crecimiento de la población más la tasa de crecimiento de la productividad (salarios reales). Buchanan (1968), Friedman (1972) y Browning (1973) recomendaban pasar a un sistema de capitalización (inclusive antes de la reforma chilena) al tiempo que se mantenían los compromisos de seguridad social mediante la emisión de bonos públicos. Más adelante, Ferrara (1982) y Weaver (1981) sugirieron la eliminación gradual del sistema de reparto en los Estados Unidos. Otros economistas —entre ellos Pechman, Aaron y Tausig (1968) y Diamond (1977)— han considerando que existen razones suficientes que justifican el uso de las prestaciones tradicionales de seguridad social para personas de edad avanzada.

Este debate se intensificó a raíz de la controversia por el "valor del dinero", cuando Feldstein (1974) llegó a la conclusión empírica de que el sistema de seguridad social de los Estados Unidos tenía un impacto negativo en el ahorro. Leimer y Lesnoy (1982) objetaron esta conclusión y demostraron que un error de programación había incidido en el resultado obtenido por Feldstein. Barro (1974) se manifestó en contra de la hipótesis de Feldstein basándose en razones teóricas y alegó que, en lugar de reducirse, el ahorro se transfería a legados. Feldstein publicó numerosos documentos en respaldo de su investigación.

Las pruebas empíricas relacionadas con la controversia sobre el ahorro no han sido concluyentes, en el mejor de los casos, aunque han generado un intenso diálogo respecto del impacto que tendría reemplazar los regímenes de reparto por sistemas de capitalización, asumiendo que ese reemplazo tendría un efecto positivo en el crecimiento económico. Otros economistas han usado un enfoque menos amplio, estimando el impacto de diversos planes previsionales en la oferta de mano de obra y el mercado de capital, incluido el impacto de cambios paramétricos en la edad jubilatoria y la tasa impositiva. También se llevaron a cabo estudios del impacto que los planes voluntarios patrocinados por el empleador podrían tener en la compensación recíproca entre salarios y pensiones y en la participación de la mano de obra, pero las conclusiones empíricas fueron ambiguas (Fields y Mitchell, 1984; Gustman y Steimeier, 1986). La labor de Kotlikoff (1988) sobre el patrimonio intergeneracional también incidió en el debate sobre la estructura adecuada de un sistema de pensiones. Tras la implementación del régimen de capitalización en Chile, economistas de los Estados Unidos, Europa y América Latina comenzar a evaluar el éxito de esta reforma y, más adelante, el de otras reformas llevadas a cabo en América Latina (Bosworth, Dornbusch y Laban, 1994).

En el informe titulado *Averting the Old Age Crisis* (*Envejecimiento sin crisis*) se ofrece una perspectiva internacional de este conjunto de investigaciones, estableciéndose que, en las condiciones adecuadas, el sistema de tres pilares constituye la solución óptima. Tras la divulgación de *Averting*, varias publicaciones económicas incluyeron artículos sobre el informe. Turner (1995) afirmó: "De las muchas recomendaciones incluidas en el libro, las dos más controvertidas son el apoyo a un sistema de cuenta individual en régimen de capitalización, similar al aplicado en Chile (el propuesto segundo pilar) y el rechazo del sistema tradicional de beneficios definidos de seguridad social en régimen de reparto que ha sido el sostén de los sistemas de ingresos previsionales en la

Recuadro A.1: Información sobre hechos ocurridos en cuatro países que influyeron en la política en materia de pensiones en todo el mundo

La política moderna en materia de pensiones comenzó cuando el gobierno del canciller alemán Otto von Bismarck instituyó un plan para ayudar a los trabajadores y obstaculizar el programa del movimiento socialista. A través de la ley de 1889 se estableció que, a partir de los 70 años de edad, todos los trabajadores del comercio, la industria y la agricultura recibirían una pensión. En 1913, la edad jubilatoria se redujo a 65 años.

El plan de Bismarck se basaba en contribuciones del empleador y el empleado así como en un régimen de capitalización. Se agregó una subvención del Estado para proporcionar a los empleados con un ingreso bajo la posibilidad de recibir una pensión más alta que la que les hubiera correspondido de acuerdo con su contribución.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el sistema de reparto reemplazó al régimen de capitalización, creado en Alemania, en muchos programas de seguridad social. Algunos planes modernos derivados de los programas alemanes incluyen fondos ocupacionales que, en lugar de ser invertidos directamente en activos financieros, son respaldados a través de reservas escriturales en los balances del empleador.

En los Estados Unidos, el programa de seguridad social instituido en 1935 estaba relacionado con el ingreso, siguiendo la tradición del plan de Bismarck. Originalmente, el programa debía basarse en la capitalización. Sin embargo, en 1939 se introdujeron modificaciones que agregaron varias prestaciones y transformaron el programa en un régimen de reparto con una reserva mínima. Los funcionarios de las compañías de seguros habían expresado inquietud con respecto a la acumulación de una reserva de gran magnitud temiendo que pudiera tener un efecto adverso en el mercado de capital, que generara pedidos de mayores beneficios y que hiciera necesario reducir otros impuestos federales.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los planes voluntarios patrocinados por el empleador se propagaron y con el tiempo fueron complementados por opciones de ahorro jubilatorio individual. En 1981, la Comisión Presidencial sobre Política en materia de Pensiones recomendó una contribución del 3% a las cuentas de jubilación universal obligatoria sobre la base de los activos financieros invertidos en las cuentas personales. La Comisión para Fortalecer la Seguridad Social, creada en 2001, también respaldó varias opciones, entre ellas las cuentas personales de ahorro jubilatorio obligatorio.

En Gran Bretaña, en 1942 Sir William Henry Beveridge preparó un informe proponiendo un programa de previsión social que proporcionaría a las personas mayores de 70 años pensiones universales sobre la base de contribuciones fijas y ofrecería beneficios uniformes para mantener un nivel de vida mínimo, en reemplazo del anterior sistema de prestaciones condicionadas al nivel de ingresos. En 1948, el sistema de pensiones fue incorporado al plan nacional de seguro, y se incluyó una pensión estatal básica no condicionada al nivel de ingresos que se pagaba con cargo al ingreso corriente.

Posteriormente, se implementaron programas nacionales relacionados con el ingreso para trabajadores que percibían salarios más altos, pues se consideraba que la pensión basada en una tasa uniforme representaba un porcentaje muy bajo de los ingresos. Luego, en 1970, Gran Bretaña instituyó un régimen estatal de pensiones contributivas relacionadas con el ingreso (SERPS, por su sigla en inglés), a partir del cual los empleadores podían concertar contratos fuera del SERPS si tenían un plan que ofrecía beneficios mínimos. Por último, las reformas realizadas en 1986 permitieron que las personas concertaran contratos fuera del SERPS y establecieran cuentas personales (pensiones personales). Inicialmente, se usó un aporte estatal paralelo del 2% para fomentar la participación en el nuevo sistema. Existe, además, un sistema muy desarrollado de fondos ocupacionales.

En 1924, Chile fue el primer país de América Latina que adoptó un programa de seguridad social. Sin embargo, cuando Pinochet asumió el poder, el sistema de reparto estaba en ruinas. La reforma de 1980, conocida como el sistema AFP, fue uno de los muchos cambios que se introdujeron en el país durante un proceso que se inició a mediados de los años setenta. La reforma del sistema de pensiones reemplazó por completo el sistema de seguridad social e implementó un régimen de cuentas personales de ahorro jubilatorio que requiere contribuciones obligatorias financiadas por anticipado y la administración privada de los fondos. En el nuevo sistema de pensiones, los trabajadores tienen derecho a elegir entre diversas administradoras de fondos de pensión y entre distintas formas de pago después de su retiro.

mayoría de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos". Disney (1995) señaló que en el informe "nunca se dice claramente por qué es importante que las tasas de ahorro sean elevadas" y sugiere que en un contexto de envejecimiento de la población podría ser necesario reducir el capital nacional, aunque de todos modos acepta los lineamientos principales del programa de políticas del Banco. Beattie y McGillivray (1995) dieron su apoyo al informe en cuanto asevera que los sistemas públicos de pensiones fracasaron social y económicamente, y señalaron deficiencias que pueden aplicarse tanto a los sistemas públicos como a los privatizados.

Entre 1994 y 2001, se publicaron cuantiosos artículos sobre todos los aspectos de la reforma previsional. Varios investigadores, entre ellos Bosworth y Burtless (1998) y Arnold, Graetz y Munnell (1998), criticaron implícita y explícitamente los enfoques del Banco Mundial, mientras que Feldstein, en el libro que publicó sobre privatización (1998), manifestó su apoyo en general, y Bodie, Mitchell y Turner (1995) presentaron una muestra representativa de opiniones. En un informe de la

Organización Internacional del Trabajo, Gillion, Turner, Bailey y Latulippe (2000) abarcan muchos de los temas incluidos en *Envejecimiento*, pero señalan que existen otras opciones de reforma además de las contenidas en ese informe.

A través de numerosos artículos y libros, un gran número de especialistas ha intervenido en el debate sobre el sistema de pensiones, influyendo en la labor del Banco y recibiendo, a su vez, la influencia de esa labor. Para la mayoría de los observadores, las reformas basadas en un sistema de pilares son adecuadas en algunas circunstancias, pero unos pocos no están de acuerdo con las especificaciones del Banco en situaciones específicas y en momentos concretos. Diamond y Orszag (2002) y Barr (2000) se encuentran entre aquellos que critican el enfoque del Banco con respecto a los sistemas de múltiples pilares en cuanto práctica óptima. Por el contrario, Feldstein (1998) y Schieber y Shoven (1999) apoyan la estrategia del Banco en términos generales. Kotlikoff (1994) considera que los planes de pensiones deberían invertir en una cartera internacional totalmente diversificada, y por esa razón critica al Banco. En síntesis, no existe unanimidad en cuanto a la oportunidad en que deberían implementarse los sistemas de múltiples pilares, cómo deberían ser estos sistemas o cuándo las reformas paramétricas son suficientes para mantener un sistema de pensiones sostenible.

APÉNDICE B: SISTEMAS DE PENSIONES EN LOS PAÍSES QUE RECIBEN ASISTENCIA DEL BANCO MUNDIAL

En este apéndice se examinan las diversas clases de reformas de los sistemas de pensiones que han recibido apoyo del Banco Mundial. Contiene información sobre el monto del financiamiento del Banco proporcionado a los países, por región y por tipo de reforma, incluido el sistema de múltiples pilares y el régimen de reparto. Casi tres cuartos de los préstamos fueron concedidos a países de Europa y Asia central y América Latina y el Caribe, las dos regiones que han instituido sistemas de múltiples pilares. En la mayoría de los países de Europa y Asia central se mantuvo un pilar de reparto relativamente importante, con pensiones relacionadas a las contribuciones, cosa que no sucedió en los países de América Latina y el Caribe. En general, la asistencia del Banco para reformas relativas al régimen de reparto estaba destinada a lograr sostenibilidad fiscal. La probabilidad de que las reformas incluyeran asistencia para el plan de reparto y el pilar de capitalización, así como apoyo para mejorar la asistencia social, era mayor en la región de Europa y Asia central que en América Latina y el Caribe.

Países con sistemas de múltiples pilares

América Latina y el Caribe

El Banco concedió préstamos y créditos a 15 países de América Latina y respaldó reformas relativas al segundo pilar en 11 países, entre ellos Chile (Cuadro B.1)[1]. Seis países recibieron la mayor parte de los fondos del Banco: Argentina, Bolivia, Colombia, México, Perú y Uruguay[2]. El Banco también prestó asistencia técnica para reformas relativas a sistemas de múltiples pilares en Costa Rica, Nicaragua y la República Dominicana, pero el financiamiento concedido a estos países fue relativamente pequeño.

Aunque el modelo chileno tuvo una gran influencia, en esta región las reformas de los sistemas de pensiones varían considerablemente de un país a otro. A menudo, se solicitó el asesoramiento y los consejos de consultores chilenos, pero hubo grandes diferencias con la reforma realizada por Chile. Algunos países incluyeron un primer pilar, otros permitieron elegir entre un régimen de reparto y un segundo pilar de capitalización. En otros países, los afiliados podían pasar de un régimen al otro. Al igual que el sistema chileno, el sistema de pensiones de Perú carece de un pilar de reparto. Perú también mantiene un sistema de pensiones separado para la administración pública. El nuevo sistema de Uruguay consta de un pilar de reparto basado en cuentas virtuales que es similar a un plan de contribución definida nocional. El pilar de capitalización funciona de manera simultánea con el régimen de reparto y es obligatorio para los contribuyentes menores de 40 años que tienen ingresos superiores al mínimo preestablecido. Uruguay es el único país que instituyó el concepto de complementariedad, por el cual el pilar de capitalización es obligatorio únicamente para los contribuyentes que perciben salarios altos, y voluntario para los que perciben salarios más bajos[3].

El sistema de pensiones de Bolivia consta de un beneficio universal uniforme y un segundo pilar de capitalización. De todos modos, Bolivia introdujo una innovación: la pensión universal —Bonosol— *no* está financiada con impuestos; por el contrario, se *financia* mediante las acciones del Estado en 10 empresas privatizadas. Los fondos de pensiones para el segundo pilar de plena capitalización también administran los activos Bonosol.

Argentina, Colombia y México instituyeron sistemas de pensiones que permiten a los afiliados elegir entre un régimen de reparto y un pilar de capitalización. El sistema de Argentina incluye un beneficio uniforme, así como un régimen de reparto complementario y niveles de capitalización. Casi la mitad de las provincias mantienen sus propios planes de pensiones. Los trabajadores pueden ejercer en cualquier momento el derecho a pasar, por única vez, del régimen de reparto a los niveles de capitalización. El sistema reformado de México consiste en un plan de plena capitalización, con una garantía mínima y subvenciones para los afiliados de ingreso bajo. Los trabajadores que están a mitad de su carrera pueden elegir entre el sistema anterior y el nuevo[4], y en el momento de su retiro tienen la posibilidad de optar entre los beneficios de un sistema o del otro. Colombia cuenta con un sistema combinado que permite optar entre un beneficio definido, un régimen de reparto parcialmente capitalizado y un plan de capitalización administrado en forma privada. Los contribuyentes de ingreso bajo están subvencionados y se ofrece una garantía de pensión mínima a los afiliados que han realizado aportes por lo menos durante 10 años, si sus cuentas

Cuadro B.1: México, Argentina y Perú recibieron la mayor parte de la ayuda concedida a los países de la región de América Latina y el Caribe que estaban implementando un pilar de capitalización obligatoria

País	Año de la reforma	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos
México	1995/1996	604,3	4
Argentina	1993/1994	481,1	8
Perú	1992	363,6	6
Uruguay	1996	149,3	5
Colombia	1995	63,7	3
Bolivia	1993–2000	13,6	6
Ecuador	2001	10,0	1
Nicaragua	2004	8,3	3
Costa Rica	2000	6,7	3
República Dominicana	2001	1,5	1
Chile	1980/1981	1,4	1
Total		1.703,6	41

Fuente: Base de datos sobre pensiones del IEG.

dan por resultado una pensión inferior a la garantía.

Europa y Asia central

De los 24 países de Europa y Asia central que recibieron apoyo del Banco, 11 implementaron reformas para establecer sistemas de múltiples pilares, entre ellos Bulgaria, Hungría, Kazajstán y Letonia (Cuadro B.2). El Banco ayudó a los países de la región a mejorar la estabilidad fiscal y reducir las presiones demográficas mediante el fortalecimiento de la relación entre las contribuciones y los beneficios, en la mayoría de los casos a través de financiamiento. En comparación con las reformas aplicadas en América Latina y el Caribe, estas reformas se incorporaron generalmente en forma gradual por grupo de edad y son obligatorias sólo para los trabajadores más jóvenes. Los afiliados de mayor edad pueden elegir entre el sistema vigente o anterior régimen de reparto y el nivel de capitalización, pero una vez que han optado por este último no pueden volverse atrás.

Los sistemas de múltiples pilares implementados en Bulgaria, Croacia, Hungría y Letonia incluyen un pilar de reparto basado en contribuciones bastante considerables. En Hungría, el pilar de capitalización es obligatorio para los nuevos afiliados y voluntario para los que ya están cubiertos por el régimen de reparto. Letonia tiene un pilar de reparto basado en una contribución definida nocional, con una pensión mínima garantizada, así como un nivel de capitalización. Los afiliados mayores de 50 años permanecieron en el sistema anterior, los trabajadores menores de 30 años tuvieron que adherirse al sistema de capitalización y los que contaban entre 30 y 49 años pudieron optar entre ambos. De manera similar, en Croacia, los afiliados mayores de 50 años permanecieron en el régimen de reparto, los menores de 40 años fueron incorporados al nuevo plan de capitalización, y los que constituían el nivel intermedio pudieron optar entre ambos. En Bulgaria, el segundo pilar fue obligatorio para los afiliados menores de 40 años.

Kazajstán es el único país de la región que

Cuadro B.2: Kazajstán, Rusia, Ucrania y Hungría recibieron el monto más alto de ayuda concedida a los países de la región de Europa y Asia central que contaban con pilares de capitalización obligatoria

País	Año de la reforma	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos
Kazajstán	1998	323,8	4
Rusia	2002	287,8	6
Ucrania	2004	147,0	5
Hungría	1998	124,1	4
Rumania	2004	58,7	6
Croacia	1998/2002	52,1	3
Bulgaria	2000	47,3	4
Lituania	2002/2004	26,5	2
Ex República Yugoslava de Macedonia	2000/2002	26,2	8
República Eslovaca	2004	25,4	2
Letonia	1995 más	20,9	4
Polonia	1998	2,6	2
Total		1.115,8	48

Fuente: Base de datos sobre pensiones del IEG.

implementó una reforma similar a la de Chile, transfiriendo a todos los afiliados a un plan de plena capitalización con una pensión mínima garantizada para aquellos que reunían los requisitos en materia de contribución. A diferencia de Chile, sin embargo, las obligaciones anteriores se financian sobre una base corriente y no a través de bonos de reconocimiento. Además, los contribuyentes pueden optar entre un plan privado o un plan estatal gestionado por administradores de activos elegidos por el gobierno.

Países que aplican el régimen de reparto

América Latina y el Caribe

Si bien la mayoría de los préstamos del Banco en la región respaldaron reformas para establecer una combinación de primer y segundo pilares, el Banco también financió la aplicación de un régimen de reparto puro en cuatro países (Cuadro B.3). Los sistemas de primer pilar respaldados por operaciones del Banco abarcaron desde regímenes de reparto puros hasta sistemas de capitalización parcial, o sistemas con cuentas virtuales.

Entre los países que aplicaron reformas para establecer un régimen de reparto, Brasil, el mayor receptor de asistencia del Banco en la región, instituyó un plan similar al régimen de contribución definida nocional. El Banco concentró su asistencia en medidas orientadas a reducir la desigualdad entre los trabajadores del sector público y del privado, mejorar la administración municipal, fortalecer los regímenes normativos para los trabajadores del sector privado, reducir las presiones en el déficit fiscal generadas por las pensiones, e incrementar los beneficios jubilatorios para los trabajadores rurales y discapacitados. La reforma instituida en Jamaica incluyó subvenciones para los ancianos.

Muchas de las reformas paramétricas llevadas a cabo en los países de la región que tenían sistemas de múltiples pilares estuvieron orientadas a fortalecer las medidas de protección social mediante la centralización de regímenes de pensiones dispares y el aumento de las contribuciones, como en el caso de Colombia, y el mejoramiento de la recaudación y la administración, como en Argentina y Colombia. Argentina destinó las pensiones no contributivas a los pobres y a la cancelación de los pagos en mora. A través de los proyectos del Banco se prestó apoyo para reducir las tasas de contribución en Argentina, México y Perú.

Europa y Asia central

El Banco concedió un gran número de pequeños préstamos para reformas paramétricas en la región (Cuadro B.4). La mayor parte de la asistencia del Banco para el primer pilar estaba destinada a mejorar la sostenibilidad fiscal mediante la reducción de la relación de dependencia, garantizar el pago puntual de las pensiones, y cancelar los pagos en mora. En varios sistemas también se eliminaron las pensiones de privilegio de los funcionarios públicos[5].

A través del financiamiento destinado a la reforma de los sistemas de pensión en la región, el Banco prestó cada vez más apoyo para la formulación de planes de contribución definida nocional, junto con otras opciones de reforma, entre ellas los sistemas que incluyen una fórmula de beneficios definidos y los sistemas de puntos. Letonia, Polonia y la República Kirguisa adoptaron sistemas de contribución definida nocional, mientras que la Ex República Yugoslava de Macedonia, Hungría y la República de Moldova mantuvieron las fórmulas de beneficios definidos. En Bosnia y Herzegovina, los créditos respaldaron regímenes de reparto con beneficios definidos. Bulgaria, Croacia, Serbia y la República Eslovaca adoptaron sistemas que

Cuadro B.3: En la región de América Latina y el Caribe, Brasil recibió la mayor parte de la asistencia del Banco destinada a reformas para establecer un régimen de reparto

País	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos
Brasil	1.326,3	9
Panamá	24,5	3
Jamaica	8,9	2
Honduras	4,2	2
Total	1.363,9	16

Fuente: Base de datos sobre pensiones del IEG.

Cuadro B.4: Entre los países de la región de Europa y Asia central que no contaban con un pilar de capitalización obligatoria, Turquía recibió el préstamo más cuantioso

País	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos
Turquía	197,7	3
Bosnia y Herzegovina	43,5	6
República de Moldova	37,8	4
República Kirguisa	33,9	4
Serbia	25,2	5
Georgia	14,7	6
Uzbekistán	10,0	1
Armenia	8,9	5
Eslovenia	7,7	1
Albania	7,1	5
Azerbaiyán	5,9	1
Tayikistán	2,9	1
Turkmenistán	0,6	1
Total	395,91	43

Fuente: Base de datos sobre pensiones del IEG.

Cuadro B.5: En África, Zambia recibió el mayor monto de financiamiento para la reforma de los sistemas de pensiones

País	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos
Zambia	68,8	4
Senegal	19,4	2
Madagascar	5,4	1
Guinea-Bissau	5,0	1
Mauricio	4,9	2
Cabo Verde	4,0	3
Camerún	4,0	2
Ghana	3,9	3
Malí	1,7	1
Mozambique	1,5	1
Sierra Leona	1,2	1
Níger	0,9	1
Tanzanía	0,8	2
Uganda	0,8	2
Total	122,2	26

Fuente: Base de datos sobre pensiones del IEG.

transformaron el método de cálculo de las pensiones, pasando de una fórmula que se ajustaba sobre una base *ad hoc* a un sistema de puntos, similar al usado en Alemania. En Turquía se instituyeron reformas para establecer un régimen de reparto con el propósito de eliminar las pérdidas operativas, fortalecer la estructura institucional del sistema y aumentar las pensiones. La legislación para implementar las reformas administrativas se encuentra en la etapa previa a su sanción.

En esta región, la probabilidad de que las reformas incluyeran asistencia no contributiva para los ancianos era mayor que en el caso de las reformas en América Latina y el Caribe. Por ejemplo, en Letonia y la Ex República Yugoslava de Macedonia, el Banco evaluó todo el sistema de protección social y no sólo las pensiones basadas en el empleo. En muchos países con economías en transición, los beneficios destinados a los pobres ancianos suelen ser una parte residual de un sistema más amplio de beneficios sociales. La diferencia reside en que estos programas tuvieron un mejor diseño y administración.

África

El Banco concedió pequeños préstamos a varios países de África para ayudarlos a estabilizar y reestructurar las pensiones de la administración pública y los fondos de previsión (Cuadro B.5). Esta medida tenía por objeto reducir los pasivos previsionales en el presupuesto general mediante el fortalecimiento de la relación entre contribuciones y beneficios y el examen de las políticas de inversión para incrementar la rentabilidad. El Banco también respaldó la ampliación de la cobertura en Cabo Verde y la cancelación de los pagos en mora en Guinea-Bissau y Sierra Leona.

Otras regiones

Con la salvedad de dos préstamos cuantiosos concedidos a Corea, las regiones de Asia oriental y el Pacífico, Oriente Medio y Norte de África, y Asia meridional sólo recibieron algunos préstamos pequeños del Banco Mundial para la reforma de los sistemas de pensiones (Cuadro B.6). En Asia meridional, la India recibió créditos para mejorar las previsiones actuariales y reducir los pasivos del fondo de pensiones[6]. En la región de Oriente Medio y Norte de África, el Banco ha fomentado el ahorro contractual a través de la creación de sistemas de capitalización voluntaria. En Marruecos, se integraron sistemas de pensiones fragmentados, y en Jordania se analizó la posibilidad de instituir planes de contribuciones definidas.

Cuadro B.6: El apoyo recibido por Corea para la reforma del sistema de pensiones fue muy superior al concedido a otros países de Asia o de la región de Oriente Medio y Norte de África

Asia oriental y el Pacífico			Asia meridional			Oriente Medio y Norte de África		
País	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos	País	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos	País	Monto de los préstamos (millones de US$)	Número de préstamos
Corea	501,9	3	India	32,5	6	Marruecos	34,4	2
China	10,0	2	Pakistán	17,5	3	Túnez	29,9	2
Laos	5,7	1	Sri Lanka	9,0	2	Jordania	7,7	2
Mongolia	0,8	1	Afganistán	0,1	1	Djibouti	2,5	1
						Argelia	1,2	1
						Yemen	0,3	1
Total	518,4	7	Total	59,0	12	Total	76,0	9

Fuente: Base de datos sobre pensiones del IEG.

APÉNDICE C: CALIFICACIONES DEL DESEMPEÑO PARA PROYECTOS DE PENSIONES

En este apéndice se examinan las calificaciones de los resultados en términos de desarrollo de los proyectos finalizados sobre reforma de los sistemas de pensiones, se comparan los mismos con otros proyectos del Banco, y se describen los fundamentos que sustentan las calificaciones. Los préstamos y créditos se dividieron en tres grupos: 1) aquellos en los que el porcentaje destinado a la reforma del sistema de pensiones va del 80% al 100%, 2) aquellos en los que el porcentaje destinado a la reforma del sistema de pensiones va del 30% al 80%, y 3) aquellos en los que las cuestiones previsionales representan menos del 30% del préstamo[1]. La razón por la cual se realizó esta división es que permite investigar si los préstamos focalizados en la reforma del sistema de pensiones generaron mejores resultados que aquellos en los que la reforma fue sólo un componente pequeño.

El Grupo de Evaluación Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inglés) calificó el resultado en términos de desarrollo del componente de pensiones usando un sistema de calificación de dos elementos (satisfactorio o insatisfactorio) basado en un análisis de los informes finales de ejecución[2], el examen de dichos informes realizado por el IEG y los informes de evaluación *ex post* de los proyectos[3]. El resultado en términos de desarrollo para el proyecto global se deduce de los exámenes del informe final de ejecución y del informe de evaluación *ex post*. Las calificaciones para el proyecto global se basan en el programa de calificación de seis elementos usado por el IEG, que se condensó en un sistema de dos elementos, equivalente al aplicado en el análisis del componente de pensiones[4].

En promedio, las calificaciones globales para los proyectos que incluían un componente de pensiones fueron superiores a las de todos los proyectos del Banco en cuanto al resultado, la sostenibilidad y el desarrollo institucional (Cuadro C.1). Teniendo en cuenta los datos desagregados, esta conclusión es acertada en el caso de los proyectos destinados exclusivamente a sistemas de pensiones y aquellos con un pequeño componente de pensiones (30% o menos). Un cuantioso préstamo concedido a Rusia, que fue considerado moderadamente insatisfactorio[5], incidió en gran medida en las calificaciones del grupo intermedio. Entre todos los proyectos de pensiones, el grupo en el que la reforma del sistema de pensiones abarcaba del 80% al 100% de los objetivos del préstamo recibió la calificación más alta en cuanto al resultado en términos de desarrollo (véase también el Cuadro C.2)[6].

Análisis de la calificación del desempeño del componente de pensiones

Préstamos concedidos principalmente para la reforma del sistema de pensiones

El componente de pensiones representó más del 80% del préstamo en el 7% de los préstamos evaluados. Por región, representó el 24% del financiamiento destinado a sistemas de pensiones en Europa y Asia central y el 11% en América Latina y el Caribe. Los préstamos incluyeron siete préstamos para fines de ajuste, dos préstamos para proyectos de inversión y un proyecto de asistencia técnica. Estos 10 proyectos recibieron una calificación muy alta con respecto al resultado en términos de desarrollo (Cuadro C.3)[7].

Los préstamos concedidos a la Argentina, la Ex República Yugoslava de Macedonia y Uruguay recibieron una calificación muy satisfactoria. El cuantioso préstamo para fines de ajuste concedido a Argentina permitió que el país consolidara sus sistemas de pensiones y generó importantes ahorros rápidamente. Un préstamo concedido en 1998 a Uruguay contribuyó a mejorar la regulación y las operaciones de los planes de pensiones del régimen de capitalización, especialmente a través de la diversificación de los activos[8]. Otro de los préstamos para el sistema de pensiones que se consideró muy satisfactorio fue el pequeño préstamo para asistencia técnica concedido a la Ex República Yugoslava de Macedonia, a través del cual se colaboró en la reforma jurídica relacionada con el régimen de reparto y en una ley marco para un sistema de múltiples pilares[9].

Cuadro C.1: Calificaciones del desempeño del proyecto global

Proyecto	Total de proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Considerable impacto en el desarrollo institucional	
	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)
Todos los proyectos de pensiones	**140**	**29.697**	**87**	**82**	**77**	**75**	**57**	**43**
Componente de pensiones >80%	10	2.506	100	100	70	68	80	54
Componente de pensiones entre 30% y 80%	10	1.859	70	49	80	78	50	11
Componente de pensiones <30%	120	25.332	88	83	78	76	55	44
Total de proyectos del Banco Mundial	**3.391**	**259.968**	**70**	**76**	**56**	**66**	**38**	**43**

Nota: Dos proyectos de pensiones no recibieron calificación por el impacto en el desarrollo institucional y, por lo tanto, se excluyeron de los cálculos en esa categoría. Resultado satisfactorio = muy satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio. Sostenibilidad probable = muy probable, probable. Impacto sustancial en el desarrollo institucional = elevado, sustancial. Proyectos de pensiones desde la aprobación, ejercicios de 1984 a 2005. Proyectos del Banco Mundial desde la aprobación, ejercicios de 1984 a 2003.

Cuadro C.2: Calificaciones del desempeño del componente de pensiones

Proyecto	Total de proyectos evaluados			Resultado satisfactorio		
	Número de proyectos	Compro-misos (millones)	Componente de pensiones (millones)	Número de de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Componente de pensiones (%)
Todos los proyectos de pensiones	**134**	**28.262**	**4.784**	**75**	**77**	**89**
Componente de pensiones >80%	10	2.506	2.503	100	100	100
Componente de pensiones entre 30% y 80%	10	1.859	736	80	50	64
Componente de pensiones <30%	114	23.898	1.544	73	77	82

Nota: Se consideró que seis proyectos "no eran evaluables" y no se incluyeron en los cálculos. Resultado satisfactorio = muy satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio. Proyectos de pensiones desde la aprobación, ejercicios de 1984 a 2005.

Los otros préstamos recibieron una calificación satisfactoria porque podrían haberse mejorado algunos aspectos relativos al cumplimiento. En el marco del préstamo de 1999, se realizaron progresos en la reforma del sistema de seguridad social de Brasil pero ésta no se completó; en el caso del préstamo de 2000, se cumplieron todas las condiciones, pero no se redujeron los privilegios especiales. En Kazajstán, las medidas de reforma permitieron mejorar las contribuciones, pero el tercer tramo del préstamo no se completó. El préstamo concedido a Letonia fue ejemplar en cuanto fue posible lograr una reforma total del sistema de pensiones, pero el componente de tecnología de la información fue insatisfactorio. A través del proyecto en México, se implementó un nuevo sistema de pensiones privado, pero debido a factores políticos fue difícil llevar a cabo las reformas complementarias para el fondo de la vivienda. En Perú, se instituyó una reforma del sistema de pensiones, pero los sistemas públicos siguen careciendo de registros o controles adecuados.

Préstamos concedidos en gran medida para la reforma del sistema de pensiones

El 7% de todos los préstamos y créditos completados tenían componentes de pensiones que constituían del 30% al 80% del financiamiento. Estos proyectos incluían 12 préstamos para fines de ajuste y siete préstamos para proyectos de inversión; los resultados en términos de desarrollo para cada proyecto global recibieron calificaciones que iban de muy satisfactorio a insatisfactorio (Cuadro C.4). En general, existía una correlación entre estas

Cuadro C.3: Calificaciones del desempeño: Préstamos en los que el porcentaje destinado a actividades de reforma del sistema de pensiones va del 80% al 100%

País	Préstamo	Año	Resultado del préstamo	Sostenibilidad	Componente de pensiones (millones de US$)
Argentina	Préstamo para ajuste en apoyo de la reforma de las cajas de jubilación provinciales	1997	Muy satisfactorio	Probable	620
Brasil	Préstamo especial para ajuste del sector de la seguridad social	1999	Satisfactorio	Probable	758
Brasil	Segundo préstamo especial para ajuste del sector de la seguridad social	2000	Satisfactorio	Probable	505
Bulgaria	Proyecto de administración de la seguridad social	1997	Satisfactorio	Muy probable	24
Kazajstán	Préstamo para fines de ajuste estructural para el proyecto de reforma del sistema de pensiones	1998	Satisfactorio	Sin calificar	300
Letonia	Proyecto de reforma del sistema de bienestar público	1997	Satisfactorio	Probable	15
Ex República Yugoslava de Macedonia	Proyecto de asistencia técnica para la reforma del sistema de pensiones	1999	Muy satisfactorio	Probable	1
México	Segundo proyecto de desarrollo del ahorro contractual	1998	Moderadamente satisfactorio	Incierto	400
Perú	Préstamo de ajuste para la reforma del sistema de pensiones	1997	Satisfactorio	Probable	100
Uruguay	Préstamo con fines de ajuste para el fomento del ahorro contractual	1998	Muy satisfactorio	Incierto	100

Cuadro C.4: Calificaciones del desempeño: Préstamos en los que el porcentaje destinado a actividades de reforma del sistema de pensiones va del 30% al 80%

País	Préstamo	Año	Resultado del préstamo	Resultado del componente de pensiones	Componente de pensiones (millones de US$)
Albania	Proyecto de asistencia técnica para la red de protección social	1994	Satisfactorio	Satisfactorio	3
Argentina	Proyecto de asistencia técnica para el desarrollo de los mercados de capital	1994	Satisfactorio	Satisfactorio	3
Bolivia	Proyecto de asistencia técnica para la reforma de los mercados financieros y el sistema de pensiones	1996	Satisfactorio	Satisfactorio	3
Hungría	Préstamo para fines de ajuste del sector público	1998	Satisfactorio	Satisfactorio	93
Hungría	Proyecto sobre administración del sistema de pensiones y seguro médico	1993	Insatisfactorio	Insatisfactorio	15
República Kirguisa	Crédito para ajuste del sector social	1999	Satisfactorio	Satisfactorio	26
República Kirguisa	Proyecto de red de protección social	1995	Moderadamente insatisfactorio	Satisfactorio	7
México	Programa de desarrollo del ahorro contractual	1997	Muy satisfactorio	Satisfactorio	200
Perú	Segundo préstamo para fines de ajuste del sector financiero	1999	Moderadamente satisfactorio	Satisfactorio	136
Rusia	Préstamo para ajuste de los sistemas de protección social	1997	Moderadamente insatisfactorio	Insatisfactorio	249

calificaciones y las correspondientes al componente de pensiones.

El componente de pensiones del préstamo para fines de ajuste del sector financiero concedido a Perú fue calificado satisfactorio, pues se esperaba que la reforma de la seguridad social aumentara la capacidad de adaptación del sistema en el largo plazo. El componente de pensiones del programa de desarrollo del ahorro contractual en México también fue calificado satisfactorio, aunque en el informe final de ejecución se señalaba que no se habían realizado progresos en la reforma de los activos de las pensiones invertidos en préstamos hipotecarios (subvencionados) o respecto de la reforma del sistema público de pensiones.

Por el contrario, el componente de pensiones del préstamo de ajuste para protección social concedido a Rusia recibió una calificación insatisfactoria debido a que la crisis financiera tuvo importantes efectos negativos en las perspectivas para aprobar e implementar la reforma del sistema de pensiones. En forma similar, el préstamo para proyectos de inversión concedido a Hungría en 1993 no contribuyó a respaldar adecuadamente la reforma del sistema de pensiones o su implementación pese a que, en general, la reforma fue satisfactoria.

Gastos cuantiosos del componente de pensiones, aunque el porcentaje de dicho componente era pequeño

De los 114 préstamos evaluados, 37 préstamos y créditos contenían un componente de pensiones que ascendía a US$10 millones o más, aunque el porcentaje medio del componente era inferior al 10% del préstamo total (Cuadro C.5). A menudo, no existía correlación entre la calificación del resultado en términos de desarrollo para el proyecto global y la asignada al componente de pensiones.

El préstamo especial para fines de ajuste estructural concedido a Argentina recibió una calificación insatisfactoria aunque el componente de pensiones fue satisfactorio en razón de que se instituyeron nuevos criterios de admisibilidad para jubilación en los poderes legislativo y ejecutivo con la finalidad de aumentar la eficacia del programa y frenar los abusos. En forma similar, mientras que en el informe de evaluación *ex post* el préstamo concedido a Zambia en 1996 recibió una calificación moderadamente insatisfactoria, el componente de pensiones fue satisfactorio, ya que, pese a los retrasos, las reformas finalmente se llevaron a cabo[10].

Por el contrario, se consideró que los componentes de pensiones de los proyectos correspondientes a Hungría, Kazajstán y Uruguay

Cuadro C.5: Calificaciones del desempeño: Préstamos en los que el porcentaje destinado a actividades de reforma del sistema de pensiones es inferior al 30% y que tienen un componente de pensiones que asciende por lo menos a US$10 millones

Región/país	Préstamo	Año	Resultado del préstamo	Resultado del componente de pensiones	Componente de pensiones (millones de US$)
África					
Zambia	Crédito para la sostenibilidad fiscal	2000	Moderadamente satisfactorio	Satisfactorio	44
Zambia	Crédito para la recuperación económica y la inversión	1996	Moderadamente insatisfactorio	Satisfactorio	22
Asia oriental y el Pacífico					
República de Corea	Proyecto de préstamo para fines de ajuste estructural	1998	Satisfactorio	Satisfactorio	225
República de Corea	Segundo préstamo para fines de ajuste estructural	1999	Satisfactorio	Satisfactorio	200
República de Corea	Préstamo para la reconstrucción económica	1998	Satisfactorio	Satisfactorio	77
Europa y Asia central					
Bosnia y Herzegovina	Crédito para fines de ajuste estructural de las finanzas públicas	1998	Satisfactorio	Satisfactorio	11
Bosnia y Herzegovina	Segundo crédito para fines de ajuste estructural de las finanzas públicas	1999	Satisfactorio	Satisfactorio	11
Bosnia y Herzegovina	Proyecto de asistencia para el período de transición	1997	Satisfactorio	Insatisfactorio	10
Bulgaria	Préstamo para ajuste del sistema de protección social	1999	Satisfactorio	Satisfactorio	16

Cuadro C.5: Calificaciones del desempeño: Préstamos en los que el porcentaje destinado a actividades de reforma del sistema de pensiones es inferior al 30% y que tienen un componente de pensiones que asciende por lo menos a US$10 millones

Región/país	Préstamo	Año	Resultado del préstamo	Resultado del componente de pensiones	Componente de pensiones (millones de US$)
Croacia	Préstamo para fines de ajuste estructural	2002	Satisfactorio	Insatisfactorio	24
Hungría	Segundo préstamo para fines de ajuste estructural	1991	Moderadamente satisfactorio	Insatisfactorio	10
Kazajstán	Proyecto de desarrollo financiero y fomento empresarial	1995	Satisfactorio	Insatisfactorio	13
Lituania	Préstamo para fines de ajuste estructural	1997	Satisfactorio	Satisfactorio	13
Lituania	Segundo préstamo para fines de ajuste estructural	2001	Satisfactorio	Satisfactorio	13
República de Moldova	Segundo préstamo para fines de ajuste estructural	1998	Moderadamente satisfactorio	Satisfactorio	20
Rumania	Préstamo para fines de ajuste estructural	1992	Satisfactorio	Insatisfactorio	17
Rusia	Primer préstamo para rehabilitación	1995	Moderadamente satisfactorio	Satisfactorio	20
Rusia	Proyecto sobre servicios de empleo y protección social	1993	Moderadamente satisfactorio	Satisfactorio	12
Ucrania	Préstamo para rehabilitación	1995	Moderadamente satisfactorio	Insatisfactorio	83
Ucrania	Préstamo para ajuste del sector del carbón	1997	Satisfactorio	Satisfactorio	20
Ucrania	Préstamo programático para fines de ajuste	2002	Satisfactorio	No evaluable	20
Uzbekistán	Préstamo para rehabilitación	1995	Insatisfactorio	Satisfactorio	10
América Latina y el Caribe					
Argentina	Préstamo especial para fines de ajuste estructural	1999	Insatisfactorio	Satisfactorio	101
Argentina	Préstamo especial de apoyo para el programa de operaciones de pase contingentes	1999	Muy insatisfactorio	Insatisfactorio	19
Brasil	Reforma del sector público en el estado de Río de Janeiro – Proyecto de privatización	1998	Satisfactorio	Satisfactorio	21
Brasil	Préstamo especial para ajuste del sector de la protección social	2000	Muy satisfactorio	Satisfactorio	16
Brasil	Préstamo programático para fines de ajuste del sector financiero	2001	Satisfactorio	Satisfactorio	12
Colombia	Préstamo para ajuste fiscal	2002	Moderadamente satisfactorio	Satisfactorio	50
Colombia	Primer préstamo programático para ajuste del sector financiero	2003	Satisfactorio satisfactorio	Satisfactorio	10
Ecuador	Préstamo programático para la reforma del sector de desarrollo humano	2003	Moderadamente	Insatisfactorio	10
Panamá	Préstamo para recuperación económica	1992	Muy satisfactorio	Satisfactorio	18
Perú	Préstamo para fines de ajuste estructural	1992	Muy satisfactorio	Satisfactorio	56
Perú	Préstamo para ajuste del sector financiero	1992	Muy satisfactorio	Satisfactorio	42
Uruguay	Segundo préstamo para fines de ajuste estructural	1989	Satisfactorio	Satisfactorio	12
Uruguay	Primer préstamo para fines de ajuste estructural	1987	Satisfactorio	Insatisfactorio	11
Oriente Medio y Norte de África					
Marruecos	Préstamo para el desarrollo del ahorro contractual	1998	Moderadamente satisfactorio	Satisfactorio	25
Túnez	Préstamo de apoyo a las reformas económicas y financieras	1992	Satisfactorio	Insatisfactorio	25

eran insatisfactorios, aunque los préstamos globales fueron satisfactorios. De acuerdo con el informe de evaluación *ex post* sobre el préstamo concedido a Uruguay en 1987, el Banco y el Gobierno no lograron un grado adecuado de colaboración. En Kazajstán, no se cancelaron los pagos jubilatorios en mora, factor éste que era una de las principales condiciones del préstamo. En forma similar, en Hungría se incrementó la estabilidad financiera del sistema de pensiones, factor éste que también era uno de los principales objetivos del préstamo. Sin embargo, la reforma de las medidas de protección social se suspendió y la implementación se postergó indefinidamente.

El componente de pensiones de los préstamos concedidos a Bosnia y Herzegovina, Rumania, Túnez y Ucrania también fue insatisfactorio, aunque el préstamo global fue satisfactorio. En Túnez, la preparación de la reforma de la seguridad social se retrasó a raíz de que los estudios llevaron más tiempo del previsto en oportunidad de la liberación del segundo tramo. En forma similar, el componente de pensiones del préstamo concedido a Rumania fue insatisfactorio porque no se llevaron a cabo los estudios sobre la viabilidad financiera a largo plazo del régimen de reparto.

En Bosnia, el primer préstamo concedido en 1997, el proyecto de asistencia para el período de transición, fue satisfactorio, pero el componente de pensiones fue insatisfactorio porque el Banco no estaba convencido de que los programas propuestos serían sostenibles desde el punto de vista fiscal o permitirían una mejor focalización. Por el contrario, dos préstamos posteriores, en 1998 y 1999, tuvieron componentes de pensiones satisfactorios y, en general, fueron satisfactorios. El préstamo concedido a Ucrania en 1995 fue moderadamente satisfactorio, mientras que el componente de pensiones fue insatisfactorio porque no se introdujeron medidas para fortalecer la red de protección social, contrariamente a los objetivos del préstamo. La implementación se retrasó a pesar de que el Banco y el Gobierno habían llegado a un acuerdo respecto de los puntos esenciales de la reforma antes de la liberación del tercer tramo.

En Corea, tres extensos componentes de pensiones de los préstamos asumidos en 1998 y 1999 recibieron una calificación satisfactoria. Estos préstamos permitieron poner en marcha un régimen nacional de pensiones que comenzaría a desembolsar pensiones completas a partir de 1998. Además, se creó un fondo de compensación para financiar de inmediato una jubilación social no contributiva condicionada al nivel de ingresos. Se instituyeron medidas para permitir a los fondos de pensiones invertir en otros títulos valores distintos a los bonos públicos o realizar inversiones directas. A través del segundo préstamo para fines de ajuste estructural se sentaron las bases para nuevas reformas del sistema de pensiones.

APÉNDICE D: SISTEMAS DE PENSIONES DE MÚLTIPLES PILARES, COSTOS DE TRANSICIÓN Y AHORRO

Los sistemas de pensiones de múltiples pilares generan un déficit de ingresos al Estado cuando se desvían al pilar de capitalización las contribuciones usadas para pagar las pensiones corrientes en el régimen de reparto. Esta deuda de transición puede financiarse con deuda o con impuestos. A menudo, se usa una combinación de ambos y se llevan a cabo reformas paramétricas del régimen de reparto para reducir el gasto presupuestario de tal manera que el costo de transición sea inferior.

Los países también pueden financiar los costos de transición de las reformas para establecer sistemas de pensiones de múltiples pilares mediante la emisión de bonos de reconocimiento y/o nuevos títulos públicos, que pueden ser adquiridos por los fondos de pensiones. En Europa y Asia central, los países generalmente tenían un pasivo por pensiones muy elevado antes de la transición, por lo cual una reforma similar a la aplicada en Chile hubiese generado un déficit de transición extremadamente elevado que habría requerido una reducción importante del gasto o un considerable aumento de la deuda pública con el consiguiente acrecentamiento del déficit fiscal. Por esa razón, fue sensato elegir un pilar de reparto de mayor magnitud. Por el contrario, los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe eran mucho más pequeños debido a que la cobertura era reducida. Los sistemas similares al aplicado en Chile resultaban más viables pues la deuda transicional era considerablemente más baja.

Transición financiada con deuda

Si la reforma consiste en una privatización parcial del sistema de pensiones sin reducciones en otros gastos, será preciso financiarla totalmente con deuda. En ese caso, su impacto en el ahorro nacional sería prácticamente neutral porque las pérdidas de ingreso serían compensadas plenamente por el aumento en el ahorro privado (los flujos a las cuentas del segundo pilar obligatorio). En otras palabras, el aumento en la deuda pública explícita se compensa con la disminución en la deuda implícita, es decir, las obligaciones con los futuros pensionados del anterior régimen de reparto.

Con todo, una transición financiada con deuda podría tener un impacto negativo en el ahorro si la tasa de interés sobre la deuda explícita es más alta que la tasa de interés implícita sobre la anterior deuda implícita (la tasa de rentabilidad del régimen de reparto). En ese caso, el aumento de la deuda explícita podría ser mayor que la disminución en la deuda implícita. El impacto en el ahorro también sería negativo si los mercados financieros reaccionan adversamente al crecimiento de la deuda explícita, aun en el caso de una disminución en la deuda implícita. En consecuencia, la tasa de interés sobre la deuda explícita podría aumentar debido a la percepción de que el riesgo es más alto. Una transición financiada totalmente con deuda no tendría ningún efecto en el mercado de capital y las tenencias de los fondos de pensiones estarían integradas principalmente por bonos públicos.

Transición financiada con impuestos

La expresión "transición financiada con impuestos" se usa para describir un ajuste fiscal que compensa las pérdidas de ingreso generadas por la derivación de las contribuciones a cuentas que están total o parcialmente capitalizadas. Estas reducciones del déficit pueden provenir de: 1) aumentos de impuestos, 2) disminución de otros gastos, o 3) una reforma paramétrica del régimen de reparto que crea un superávit que compensa las pérdidas de ingreso derivadas de la transición a un sistema de capitalización. En cada caso, la disminución del ahorro público sería inferior al aumento del ahorro privado, lo que generaría un aumento del ahorro nacional, similar al creado por otros tipos de ajuste fiscal.

Variaciones en el ahorro personal

El ahorro personal puede reaccionar ante la reforma en sí misma, pero esas variaciones son empíricas e inciertas. Las variaciones en el ahorro personal ocasionadas por la reforma del sistema de pensiones dependen en gran parte del grado de importancia de las limitaciones en materia de endeudamiento que existen en la mayoría de los países.

La mayoría de las reformas incluyen un aumento en la edad jubilatoria. De acuerdo con el modelo de superposición de generaciones, un aumento de la

edad jubilatoria debería producir una disminución del ahorro privado, pues cuando los empleados trabajan durante un período más prolongado, no necesitan ahorrar la misma cantidad para alcanzar sus metas de ingreso jubilatorio óptimo y llegar al nivel de ahorro que les permitirá lograr un nivel de consumo uniforme durante su jubilación. En consecuencia, se registraría una disminución del ahorro privado.

Con todo, la mayoría de las reformas también incluyen disminuciones en los beneficios a través de modificaciones en la indización (de los salarios a los precios) o cambios directos en la fórmula de cálculo de las prestaciones. De acuerdo con el mismo modelo de superposición de generaciones, estos cambios deberían producir, por analogía, un aumento del ahorro privado: a través de las modificaciones se reduce el ingreso jubilatorio y se trastornan los planes de ahorro óptimo para lograr un nivel de consumo uniforme durante el ciclo de vida. En consecuencia, los trabajadores deben ahorrar más para recuperar el nivel uniforme óptimo de consumo. Por otra parte, si el trabajador aporta una parte de su contribución a un segundo pilar cuya renta prevista es superior a la del régimen de reparto, en ese caso podría generarse una reducción del ahorro voluntario a través del efecto de renta, o un aumento a través del efecto de sustitución. La mayoría de los economistas consideran que predominaría el efecto de renta, pero es probable que el impacto neto sea muy pequeño.

APÉNDICE E: CUADROS DE INDICADORES

Cuadro E.1: Indicadores seleccionados de todos los países clientes del Banco Mundial: Europa y Asia central

	Indicadores sociales									Indicadores macroeconómicos						Indicadores financieros	
					Porcentaje de la población mayor de 65 años												
País	PIB (PPA) per cápita de 2003 (valor int. US$ de 1995)	Tasa de pobreza en 2001 (menos de US$1 al día)	Coeficiente de Gini en 2001	Total de población de todas las edades en 2003	2003	2025	2050	Tasas de cobertura previstas[a]	Tasa de analfabetismo (% de la población >15 años)[b]	Tasa de inflación según el IPC (%)[c]	Saldo presupuestario global (% del PIB)[d]	Ahorro interno bruto (% del PIB)[e]	Ingresos tributarios (% del PIB)[f]	Deuda pública (% del PIB)[g]	Ayuda recibida en 2002 (% del PNB)	Calificación de la gestión de gobierno en 2002	Capitalización bursátil (% del PIB)[h]
Albania	3.975	0,23	28,14	3,2	7,26	10,4	16,6	39	1,29	0,48	-11,6	-1,41	16,55	51,86	6,39	-0,5	
Armenia	3.137	12,83	37,92	3,1	10,18	13,7	20,1	46,4	0,6	4,76		4,42			11,95	-0,4	1,35
Azerbaiyán	3.136	3,67	36,5	8,2	7,46	10,4	17,8	37,2		2,81	-2,9	29,38	16,62		5,97	-1	0,09
Belarús	5.228	0,08	30,35	9,9	14,01	18	23,9	58,9	0,32	28,4	-1,4	19,03	26,61	11,44	0,28	-1	
Bosnia y Herzegovina	5.243			4,1	10,68	18,6	25,4	46,9	5,4			-12,49			10,05	-0,9	
Bulgaria	6.789	4,73	31,91	7,8	16,72	19,4	25	69,9	1,44	2,16	1,9	13,36	25,23		2,49	-0,1	8,84
Croacia	9.687	0,08	31,1	4,5	15,62	19,5	22,5	67,6	1,85	0,12	-2,4	17,95	37,59		0,75	0,2	21,63
República Checa	14.304	0,12	25,82	10,2	13,91	18,6	25,3	64,9		0,1	-1,9	25,83	32,08	16,74	0,6	0,7	20,67
Estonia	11.608	0,05	37,64	1,4	15,19	19,3	26	69,4	0,2	1,3	2,5	20,11	27,17	2,65	1,12	0,8	45,21
Georgia	2.234	2,71	36,9	5,1	14,2	15,7	19,8	53,2		5,56	0,1	9,44	10,36	56,74	9,36	-0,8	
Hungría	12.673	0,34	24,44	10,1	14,63	18,9	24,1	75,3	0,64	4,64	-3,9	22,14	33,55	53,06	0,77	0,8	20,2
Kazajstán	5.701	0,11	31,3	14,9	8,11	11,5	16,9	43,4	0,56	6,44	-0,4	27,97	9,64	17,66	0,8	-0,8	5,42
República Kirguisa	1.491	0,86	29,03	5,1	6,14	8	14,2	36,2		3,5	0,4	13,22	12,44	99,33	12,05	-0,8	0,27
Letonia	8.680	1,25	33,62	2,3	15,51	18,2	22,8	65,9	0,25	2,87	-1,7	20,68	24,03	14,81	1,03	0,7	11,8
Lituania	9.784	0,47	31,85	3,5	14,19	17,6	22,6	64,6	0,35	-1,67	-0,4	15,48	22,11	22,77	1,06	0,6	19,27
Ex República Yugoslava de Macedonia	5.881	0,83	28,21	2	10,64	15,6	20,5	53,1		0,08		3,44			7,36	–0,4	1,34
República de Moldova	1.308	21,78	36,18	4,2	11,04	13,8	18	46,1	0,95	11,75	–6,4	–12,26	19,99	54,92	7,82	–0,6	23,66
Polonia	10.108	0,39	31,6	38,2	12,59	17,2	21,2	63,7		0,72	–4,2	13,51	25,86	38,33	0,61	0,6	17,73
Rumania	6.280	1,5	30,25	22,2	13,86	17,5	25,5	63,2	2,7	15,27	–3,1	15,31	22,8	0,44	1,55	–0,3	9,25
Federación de Rusia	7.997	4,79	45,62	143,4	13,21	18	23,3	62,5	0,41	13,67	3,5	31,22	22,71	49,35	0,38	–0,4	53,24
Serbia y Montenegro				8,1	18,42	17	19,7					–5,2			12,4		0,06
República Eslovaca	11.713	0,21	25,81	5,4	11,45	16,5	23,3	66,1	0,32	8,55	–3,2	23,76	28,96	41,34	0,8	0,4	8,72
Eslovenia	16.784	0,02	28,41	2	14,82	21	29,3	77,5	0,35	5,6	–1,1	25,21	35,01	26,41	0,78	0,8	19,82
Tayikistán	973	8,02	31,52	6,3	4,63	6,1	12,8	30,9	0,51		0,1	–0,27	10,49	81,45	14,82	–1,2	
Turquía	5.869	1,22	40,03	70,7	5,9	9,9	18,6	21,9	13,5	25,3	–19,6	19,68	24,17	99,88	0,35	–0,2	28,73
Turkmenistán	5.117	9,85	40,77	4,9	4,46	6,6	13,1	34,8	1,22			32,09			0,89	–1,5	
Ucrania	4.759	1,53	28,96	48,4	15,13	18,6	24,4	62,4	0,36	5,21	–0,9	23,99	21,68	36,55	1,16	–0,7	8,69

Cuadro E.2: Indicadores seleccionados de todos los países clientes del Banco Mundial: América Latina y el Caribe

	Indicadores sociales									Indicadores macroeconómicos						Indicadores financieros	
					Porcentaje de la población mayor de 65 años												
País	PIB (PPA) per cápita de 2003 (valor int. US$ de 1995)	Tasa de pobreza en 2001 (menos de US$1 al día)	Coeficiente de Gini en 2001	Total de población de todas las edades en 2003	2003	2025	2050	Tasas de cobertura previstas[a]	Tasa de analfabetismo (% de la población >15 años)[b]	Tasa de inflación según el IPC (%)[c]	Saldo presupuestario global (% del PIB)[d]	Ahorro interno bruto (% del PIB)[e]	Ingresos tributarios (% del PIB)[f]	Deuda pública (% del PIB)[g]	Ayuda recibida en 2002 (% del PNB)	Calificación de la gestión de gobierno en 2002	Capitalización bursátil (% del PIB)[h]
Antigua y Barbuda	8.818			0,1	7,64							21,79			2,03	0,6	
Argentina	10.075	3,33	52,24	38,4	9,79	12,3	17,8	51,2	3,01	13,44	–3,3	25,89	12,47		0	–0,5	30,01
Belice	5.791			0,3	4,63	5,8	15,1	24,6	23,09	2,58		9,94			2,68	–0,1	
Bolivia	2.215	14,52	44,68	9	4,33	6,1	11,6	18,6	13,28	3,34	–7,9	8,03	13,78	69,35	8,96	–0,5	19,44
Brasil	6.755	8,17	59,25	176,6	5,37	10,3	17,9	29,7	13,63	14,72	–7,8	22,03	20,63		0,08	–0,2	47,64
Chile	8.875	0,89	57,61	15,8	7,4	12,7	17,9	37,5	4,28	2,81	–0,3	25,34	18,71	15,62	–0,03	1,2	119,16
Colombia	5.899	8,06	57,92	44,4	4,77	9,7	16,4	27,8	7,85	7,13	–7	14,38	10,6	29,3	0,57	–0,4	18,38
Costa Rica	8.252	2,02	46,6	4	5,77	9,7	15,6	29,9	4,19	9,45	–1,2	16,18	20,05	38,36	0,03	0,4	14,56
Dominica	4.740			0,1	8,44					1,55		2,83			12,91	0,3	
República Dominicana	5.829	0	47,44	8,7	4,53	9,4	17,1	23	15,63	27,45	1	12,76	15,57	20,71	0,78	–0,4	0,81
Ecuador	3.203	17,15	53,39	13	4,84	8,6	16,3		9,02	7,93	0	17,91	12,4		0,95	–1	8
El Salvador	4.343	31,66	53,27	6,5	4,99	7	15,9	24,3	20,35	2,12	–0,3	0,78	1,63	3,6	1,67	–0,5	11,01
Granada	6.381			0,1	7,65					1,07	2,2	22,2	23,08		2,52	0,4	
Guatemala	3.584	15,97	59,87	12,3	3,45	4,9	9,5	19,8	30,14	5,48		5,13			1,08	–0,6	
Guyana	3.647	0,42	44,58	0,8	4,81	8,9	16,9	24,1		5,34		7,09			9,68	–0,3	
Haití	1.422			8,4	3,46	4,1	7	16,8	48,14	39,28		–3,13			4,72	–1,6	
Honduras	2.312	19,93	56,24	7	3,33	5,7	12,4	16,9	19,99	7,67		11,91			6,78	–0,7	8,7
Jamaica	3.639	0,35	38,82	2,6	6,93	9,4	18,7	30,4	12,36	10,32	–3,2	8,28	26,08	142,48	0,33	–0,1	108,74
México	7.945	9,85	54,93	102,3	5,15	9,3	17,8	29,9	9,46	4,55	–1,3	18,16	13,2	23,22	0,02	0,2	19,57
Nicaragua	2.194	50,48	55,13	5,5	3,05	5,6	12,7	16	23,32	5,15	–4,4	5,96	16,49		13,58	–0,9	
Panamá	5.631	8,01	56,56	3	5,8	10,5	17,9	28	7,68	1,41	0,1	23,04	14,1		0,29	–0,1	21,56
Paraguay	4.108	13,9	56,85	5,6	3,56	6,2	11,3	22,5	8,41	14,17	–0,8	10,59	10,14	12,76	1,01	–1,3	5,46
Perú	4.580	18,12	49,82	27,1	4,97	8,6	16,6	24,2	14,99	2,26	–1,9	17,84	13,64	44,29	0,89	–0,5	26,31
Saint Kitts y Nevis	11.097			0	10,7					3,91	0,9	22,3	23,55		9,28	–0,1	
Santa Lucía	4.887	23,23	42,58	0,2	5,6			30,2		0,94	1,7	12,76	23,62		5,3	–0,1	
San Vicente y las Granadinas	5.971			0,1	8,24					0,26	–6,3	18,74	27,57	62,56	1,38	–0,1	
Trinidad y Tabago	8.675	1,73	40,27	1,3	6,4	11,8	19,8	34,8	1,51	3,74	0	27,9	23,27	51,51	–0,08	0,5	103,96
Uruguay	7.201	0,23	44,56	3,4	12,63	13,4	17,9	53,3	2,28	19,38	–4,7	14,9	23,39	24,53	0.11	0,5	0,82
Venezuela, R.B. de	4.269	15,37	49,53	25,5	4,57	9	15,7	25,9	6,88	31,09	–4,3	23,85	12,23		0,06	–1,1	4,51

Cuadro E.3: Indicadores seleccionados de todos los países clientes del Banco Mundial: África

	Indicadores sociales									Indicadores macroeconómicos						Indicadores financieros	
					Porcentaje de la población mayor de 65 años												
País	PIB (PPA) per cápita de 2003 (valor int. US$ de 1995)[a]	Tasa de pobreza en 2001 (menos de US$1 al día)	Coeficiente de Gini en 2001	Total de población de todas las edades en 2003	2003	2025	2050	Tasas de cobertura previstas[b]	Tasa de analfabetismo (% de la población >15 años)[b]	Tasa de inflación según el IPC (%)[d]	Saldo presupuestario global (% del PIB)[e]	Ahorro interno bruto (% del PIB)[f]	Ingresos tributarios (% del PIB)[g]	Deuda pública (% del PIB)[h]	Ayuda recibida en 2002 (% del PNB)	Calificación de la gestión de gobierno en 2002	Capitalización bursátil (% del PIB)[i]
Angola	2.017			13,5	2,95	3	5,5	8,4		98,23		36,71			4,53	–1,2	
Benin	978			6,7	2,65	3,5	6,8	6,8	60,24	1,49		7,19			8,25	–0,6	
Botswana	7.269	22,04	66,7	1,7	2,32	3,9	9,9	15,4	21,11	9,19	8,1	39,44	15,07	11,26	0,75	0,9	28,84
Burkina Faso	1.023	48,7	46,85	12,1	2,71	2,5	5,3	7,6		2,03		3,89	7,25	70,41	14,79	–0,7	
Burundi	545	56,97	42,39	7,2	2,54	3,6	7	6,3	49,62	15,96	–4,9	–0,16	16,71	183,92	24,19	–1,5	
Camerún	1.799	17,1	44,55	16,1	3,69	4	7,6	9,9	32,1	2,8	0,1	16,49	12,78	104,63	6,85	–0,6	
Cabo Verde	4.826			0,5	3,83	4,2	13	16,6	24,3	1,88		–15,4			14,59	–0,2	
República Centroafricana	943	64,41	61,33	3,9	3,53	4,3	7,7	9,8	51,43	3,39		11,93			5,75	–1,4	
Chad	1.049			8,6	2,8	3,9	6,7	7,6	54,2	–1,88	–12,5	12,17	4,76	33,41	11,82	–0,8	
Comoras	1.529			0,6	2,67	3,3	7,4	7,4	43,78			0,65			13,11	–0,8	
Congo, Rep. Dem. del	586			53,2	2,56	3,1	5,6	6,5		31,52	0	4,11	0,04	152,19	14,67	–1,6	
Congo, Rep. del	824			3,8	3,03	3,2	6,1	8,5	17,18	–0,85	5,8	47,14	10,54	160,59	19,09	–1,3	
Côte d'Ivoire	1.277	16,75	43,75	16,8	2,58	4	9	7,7	4,19	3,35	0,4	25,68	16,35	102,57	9,59	–0,9	12,02
Guinea Ecuatorial				0,5	3,85	4,1	6,7	12,4				19,86			2,76	–1,4	
Eritrea	831			4,4	2,64	4,1	7,8	6,5				–37,92			30,82	–0,4	
Etiopía	622	22,98	30,01	68,6	2,81	3,2	5,4	6,2	58,5	17,78	–5	1,78	12,9	101,4	21,71	–0,9	
Gabón	5.335			1,3	5,58	5,5	7,6	25,7		0,5	–1,7	54,48	20,46		1,73	–0,5	
Gambia	1.491	21,97	50,23	1,4	3,17	4,8	7,5	8,2		4,94	–2,8	2,29	18,2		15,28	–0,8	
Ghana	1.943	47,46	40,71	20,4	4,48	4,3	8,2	9,6	26,2	26,67		5,64	13,15	5,42	10,83	0	18,61
Guinea	1.858			7,9	2,54	3	5,4	8,1			–7,1	10,77	11,2		7,91	–0,8	
Guinea-Bissau	592			1,5	3,43	4,1	6,5	9,2		–1,62		–21,97			30,49	–1,4	
Kenya	900	29,82	44,93	31,9	2,66	3,9	10,6	6,5	15,75	9,82	–1,8	11,07	21,11	68,8	3,22	–0,9	30,19
Lesotho	2.301	39,05	63,16	1,8	5,19	4,8	8,7	11,6	18,62	6,67	–6,1	–17,99	34,41	67,77	8,73	–0,3	
Liberia				3,4	2,79	4,1	7,2		44,12						11	–1,5	
Madagascar	703	61,03	47,45	16,9	3,02	3,3	7,5	7		–1,22	–5,3	8,1	11,33	119,81	8,6	–0,4	
Malawi	538	49,73	50,31	11	3,36	2,8	6	6,4	38,17	9,57	–5,6	–5,07	17,23	62,74	20,23	–0,7	9,24
Malí	864	64,25	50,5	11,7	2,76	3	5,6	8,5	80,96	–1,35	–7,0	20,0	14,1	88,6	15,21	–0,8	
Mauritania	1.649	21,37	39,03	2,7	3,3	4,4	8,5	8,9	58,78	5,15		0,06			31,53	–0,2	111
Mauricio	9.790			1,2	6,37	11,7	17,5	28,7	15,7	4,23	0,8	25,18	17,33	32,5	0,53	0,5	37,42
Mozambique	985	33,71	39,61	18,8	3,61	3,4	6,2		53,51	13,37		29,97			60,37	–0,4	

Namibia	5.544	32,83	74,33	2	3,77	4,5	8,3	18,2	16,69	7,19	–5,4	13,76	29,65		4,48	0,2	5,89
Níger	719	64,71	50,61	11,8	2,29	2,8	5,1	4,5	82,94	–1,61		6,26			13,84	–0,8	
Nigeria	891	69,91	50,56	135,6	2,66	3,8	6,9	6,7	33,2	14,02		17,18			0,85	–1,1	18,91
Rwanda	1.103	38,45	28,9	8,3	2,96	2,9	7,6	7,5	30,76	6,94	–9,3	1,1	9,3	48,43	20,56	–0,8	
Santo Tomé y Príncipe	376			0,2	6,37					10,2	–19,6	–16,2	18,3	35,5	56,01	–0,6	
Senegal	1.463	15,12	41,28	10	2,68	3,9	7,4	6,9	60,75	–0,03		10,67	17,05	72,84	9,25	–0,2	
Seychelles	14.735			0,1	7,17				8,14	3,3	–14,1	19,38	31,44		1,25	0	
Sierra Leona	483			5,3	2,6	3,3	5,8	6,3		7,6	–6,9	–12,33	6,82	247,4	47	–1,5	
Somalia				9,6	2,4	2,9	5,3					–12,45				–2	
Sudáfrica	9.124	10,71	57,77	45,3	4,33	6,7	11,7	24,1	14,02	5,98	–1	18,85	26,29	46,8	0,63	0,5	167,46
Sudán	1.779			33,5	3,58	5	10,3	8,9	40,08	5,85	–0,9	24,66	6,35	8,61	2,48	–1,1	
Swazilandia	4.104	8,46	60,65	1,1	2,8	4,5	10,3	13,4	19,07	7,29	–1,9	9,2	26,71	28,74	2	–0,4	9,96
Rep. Unida de Tanzanía	531			35,9	2,42	3,3	7,2	4,6	22,93	4,43		8			13,22	–0,5	4,26
Togo	1.328			4,9	3,17	3,3	6,5	8,6	40,36	–0,96		7,98			3,77	–1,2	
Uganda	1.279	84,31	43,11	25,3	1,87	5,8	12	5,9	31,11	7,83	–6,2	8,3	10,79	39,62	11,22	–0,4	0,64
Zambia	768	63,32	52,6	10,4	2,29	2,3	7,1	6,1	20,13	22,23		4,9			18,09	–0,9	5,97
Zimbabwe	2.124	58,26	50,12	13,1	3,07	3,7	9,2	10,9	10	140,08		10,58	26,37	58,1	1,86	–0,8	187,85

Cuadro E.4: Indicadores seleccionados de todos los países clientes del Banco Mundial: Oriente Medio y Norte de África

	Indicadores sociales									Indicadores macroeconómicos						Indicadores financieros	
					Porcentaje de la población mayor de 65 años												
País	PIB (PPA) per cápita de 2003 (valor int. US$ de 1995)	Tasa de pobreza en 2001 (menos de US$1 al día)	Coeficiente de Gini en 2001	Total de población de todas las edades en 2003	2003	2025	2050	Tasas de cobertura previstas[a]	Tasa de analfabetismo (% de la población >15 años)[b]	Tasa de inflación según el IPC (%)[c]	Saldo presupuestario global (% del PIB)[d]	Ahorro interno bruto (% del PIB)[e]	Ingresos tributarios (% del PIB)[f]	Deuda pública (% del PIB)[g]	Ayuda recibida en 2002 (% del PNB)	Calificación de la gestión de gobierno en 2002	Capitalización bursátil (% del PIB)[h]
Países que reciben financiamiento																	
Argelia	5.433	1,37	35,33	31,8	4,05	6,4	14	17,2	31,14	2,58	4	46,45	31,98	50,42	0,67	–0,6	
Brunei				0,4	2,81	12,1	17,4	38,1								1	
Djibouti	1.864			0,7	3,12	4,5	8,4	8,7				–5,35			12,91	–0,9	
Egipto	3.435	3,08	34,41	67,6	4,3	8	14,2	13,9	44,41	4,25	–2,2	15,23	16,5		1,43	–0,3	32,84
Irán	6.214	0,16	44,1	66,4	4,69	5,4	11,2	16,5	22,93	16,47	–0,6	26,58	8,47		0,1	–0,5	8,29
Iraq				24,7	3,06	4,9	10,1									–1,6	
Jordania	3.756	0,29	36,42	5,3	3,17	3,9	9,2	11,8	9,1	2,34	–2,6	–2,81	18,99	91,88	5,74	0,4	111,19
Líbano	4.412			4,5	5,87	7,7	15,5	20,5			–20,6	–8,98	14,06	135,23	2,53	–0,4	7,88
Marruecos	3.489	0,53	39,46	30,1	4,36	7,7	15,7	14,8	49,27	1,17	–2,5	16,68	25,01	72,78	1,8	0,1	29,56
Rep, Árabe Siria	3.109			17,4	3,15	4,6	12,2	11,4	17,11	0,97	0,7	23,75	17,43		0,42	–0,6	
Túnez	6.160	0,27	40,81	9,9	6,07	8,2	16,3	22,3	26,83	2,72	–2,6	20,8	26,03	62,56	2,37	0,7	10,15
Yemen, Rep. del	773	13,95	33,44	19,2	2,61	2,4	5,7	5,5	51,02	10,83	–2,3	12,44	9,42		6,33	–0,9	
Ribera Occidental y Gaza				3,4	3,06	2,5	4,5					–36,52			42,9	–1	17,92
Países que no reciben financiamiento																	
Bahrein	15.196			0,7	2,67	12,8	17,8	30,8	11,5	1,22	–6,9	33,6	7,21	30,66	0,97	0,8	89,16
Israel	17.300			6,7	9,61	13,4	18,8	58,8	4,69	–0,6	–3,6	9,32	36,18	99,06	0,75	1	43,78
Kuwait	14.455			2,4	1,81	10,3	17,7	34,9	17,06	1,19	–9,7	17,82	3,43		0,01	0,2	56,1
Libia				5,6	3,69	4,1	7,6		18,34			25,52				–0,9	
Malta	15.771			0,4	12,53			55,8	7,38	0,54	–6,3	15,18	27,71	55,88	0,29	1,2	37,18
Omán	11.813			2,6	2,77	3,8	5,5	26	25,59	–0,42	–4,3	34,13	7,39	19,87	0,21	0,7	19,7
Qatar				0,6	3,04	17,9	14			2,27		31,96			0,01		29,01
Arabia Saudita	11.377			22,5	2,88	6,1	9,2	26,5	22,12	0,6		37,33			0,01	–0,1	39,74
Emiratos Árabes Unidos	18.461			4	2,3	17,2	16,9		22,74			30,11	1,77		0,01	0,8	11,39

Cuadro E.5: Indicadores seleccionados de todos los países clientes del Banco Mundial: Asia oriental y el Pacífico

	Indicadores sociales									Indicadores macroeconómicos						Indicadores financieros	
					Porcentaje de la población mayor de 65 años												
País	PIB (PPA) per cápita de 2003 (valor int. US$ de 1995)	Tasa de pobreza en 2001 (menos de US$1 al día)[a]	Coeficiente de Gini en 2001[b]	Total de población de todas las edades en 2003	2003	2025	2050	Tasas de cobertura previstas[c]	Tasa de analfabetismo (% de la población >15 años)[b]	Tasa de inflación según el IPC (%)[e]	Saldo presupuestario global (% del PIB)[f]	Ahorro interno bruto (% del PIB)[g]	Ingresos tributarios (% del PIB)[h]	Deuda pública (% del PIB)[i]	Ayuda recibida en 2002 (% del PNB)	Calificación de la gestión de gobierno en 2002	Capitalización bursátil (% del PIB)[j]
Camboya	1.904	38,1	40,39	13,4	2,65	5,4	9,3	7,4	30,58	1,22		14,03			12,69	–0,6	
China	4.344	0,33	33,32	1288,4	7,3	12,2	19,2	19,9	9,08	1,16		43,17	6,76	12,69	0,12	0,2	48,32
Fiji	4.798			0,8	3,83	9,3	16,7	15	7,06	4,17	–5,2	20,31	21,29	36,64	1,92	0,1	5,81
Indonesia	2.926	7,51	34,3	214,5	4,88	8,3	15,8	14,9	12,13	5,83	–1,1	21,5	13,57	45,21	0,79	–0,6	26,24
Kiribati				0,1	3,13							–45,12			22,86	0,1	
Corea, Rep. Dem. de				22,6	6,62	11,4	18,8									0,8	
Corea, Rep. de	15.574			47,9	7,51	14,7	23,1	37,6		3,55	–1,2	31,91	15,97	9,58	–0,01	–1,8	54,45
Rep. Dem. Pop. Lao	1.649	32,6	37	5,7	3,5	3,8	7	10,1	33,56	15,49		13,11			16,22	–0,8	
Malasia	8.432	0,5	49,15	24,8	4,38	8,3	15	23,2	11,3	1,06	2,9	39,9	18,93		0,1	0,9	163,22
Islas Marshall				0,1											48,43	–0,4	
Micronesia, Estados Federados de				0,1	4										45,58	–0,3	
Mongolia	1.567	20,18	30,27	2,5	4,11	5,9	14	10,3	2,2	8	–4	18,11	23,05	83,52	18,62	–0,2	3,53
Myanmar				49,4	4,5	6,8	13,2		14,72	57,07	–3,4	12,35	2,97			–1,3	
Palau				0											21,16		
Papua Nueva Guinea	2.179			5,5	2,49	4,5	9,7	9		14,71	–6,6	21,62	21,91	63,88	7,64	–0,8	
Filipinas	3.758	15,04	46,09	81,5	3,94	7,2	13,2	13,5	7,4	3,06	–4	16,25	13,33	64,92	0,67	–0,1	29,25
Samoa	4.993			0,2	5,06	6,5	15,5	17,9	1,32	0,15					14,52	0,2	
Islas Salomón	1.426			0,5	2,63	4,5	9,5	9		10,01		3,01	18,95		10,91	–1,3	
Tailandia	6.592	4,5	43,15	62	6,58	12,1	21,7	22,8	7,35	1,82	–2,8	29,44	14,41	29,77	0,24	0,3	84,44
Timor-Leste				0,8	2,84	5,4	10					–47			58,29	–0,8	
Tonga	6.066			0,1	8,82				1,2	11,62	–35,2	–24,95	19,67		16,44	–0,6	
Vanuatu	2.543			0,2	3,33	5,2	9,7	12,5		1,99	–10,7	7,63	19,61	31,26	11,89	–0,6	
Viet Nam	2.165	2,56	35,52	81,3	5,25	7,5	16,1	14,2	9,72	3,1		28,08	16,36		3,64	–0,3	

Cuadro E.6: Indicadores seleccionados de todos los países clientes del Banco Mundial: Asia meridional

	Indicadores sociales									Indicadores macroeconómicos						Indicadores financieros	
					Porcentaje de la población mayor de 65 años												
País	PIB (PPA) per cápita de 2003 (valor int. US$ de 1995)	Tasa de pobreza en 2001 (menos de US$1 al día)[a]	Coeficiente de Gini en 2001[b]	Total de población de todas las edades en 2003	2003	2025	2050	Tasas de cobertura previstas[c]	Tasa de analfabetismo (% de la población >15 años)[b]	Tasa de inflación según el IPC (%)[a]	Saldo presupuestario global (% del PIB)[f]	Ahorro interno bruto (% del PIB)[g]	Ingresos tributarios (% del PIB)[h]	Deuda pública (% del PIB)[i]	Ayuda recibida en 2002 (% del PNB)	Calificación de la gestión de gobierno en 2002	Capitalización bursátil (% del PIB)[j]
Afganistán				28,8	2,82	3,6	6,9					–16,33				–1,4	
Bangladesh	1.553	36,0	31,8	138,1	3,35	5,8	13,4		58,91	4,57	–3,1	17,63	6,97	40,1	1,83	–0,5	3,12
Bhután				0,9	4	4	6,9			2,48	–14,5	27,86	7,71	63,16	13,72	0,9	8,54
India	2.530	34,7	32,5	1064,4	5,06	8,4	15,2	13,9	38,7	3,81	–4,8	21,84	9,93	57,66	0,29	–0,1	46,6
Maldivas				0,3	4,1	3,8	7,9		2,79	–2,87	–6,7	46,12	13,42	47,84	4,55	0,8	
Nepal	1.233	37,7	36,7	24,7	3,81	10,8	17,5	9,6	55,99	5,71	–6,1	11,15	9,57	66,47	6,66	–0,5	14,57
Pakistán	1.714	13,4	33,0	148,4	3,35	5,3	10,3	10,3	58,55	2,91	–4,7	15,56	12,9	90	3,59	–0,5	24,09
Sri Lanka	3.284	6,6	34,4	19,2	6,65	11,9	19,4	18,9	7,92	6,32	–10,2	15,6	14,55	103,07	2,11	0	14,64

Notas a los Cuadros E.1 a E.6

Información extraída del Sistema de gestión y análisis de datos estadísticos, excepto la calificación de la gestión de gobierno en 2002, las tasas de pobreza, el coeficiente de Gini y otros casos señalados. Calificación de la gestión de gobierno en 2002 extraída de http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/year_report.asp?yearid=1 (véase "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996–2002" (Documento de trabajo del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo No. 3106). Tasas de pobreza y coeficiente de Gini extraídos de PovCalNet.

Cuadro E.1: Europa y Asia central

a. Estimaciones del IEG.
b. Datos de 2002, excepto en el caso de Albania, Armenia, Croacia, Lituania y la República Eslovaca (2001); Bosnia y Herzegovina, Estonia, Letonia, Tayikistán y Turquía (2000), y Turkmenistán (1995).
c. Datos de 2003, excepto en el caso de Azerbaiyán y Georgia (2002). Datos de Estonia recogidos de http://www.stat.ee/123387. Datos de Santo Tomé y Príncipe proporcionados por la administración.
d. Datos de 2001, excepto en los casos de Azerbaiyán (1999), Albania (1998) y la República de Moldova (1995). Datos de Santo Tomé y Príncipe proporcionados por la administración.
e. Datos de 2003, excepto en el caso de Albania, Croacia, Georgia y Hungría (2002), y Turkmenistán (2001). Datos de Santo Tomé y Príncipe proporcionados por la administración.
f. Datos de 2001, excepto en el caso de Georgia y la República de Moldova (2002); Azerbaiyán (1999), y Albania (1998). Datos de Santo Tomé y Príncipe proporcionados por la administración.
g. Datos de 2001, excepto en el caso de Georgia y la República de Moldova (2002); Rumania (2000), y Albania (1998). Datos de Santo Tomé y Príncipe proporcionados por la administración.
h. Datos de 2003, excepto en el caso de Kazajstán, la Ex República Yugoslava de Macedonia y la República de Moldova (2001); Serbia y Montenegro y Uzbekistán (2000); Armenia y Azerbaiyán (1999), y la República Kirguisa (1996). Datos de Santo Tomé y Príncipe proporcionados por la administración.

Cuadro E.2: América Latina y el Caribe

a. Datos de 2003, excepto en el caso de Belice (2002).
b. Sólo datos de zonas urbanas en el caso de Uruguay.
c. Sólo datos de zonas urbanas en el caso de Argentina y Uruguay.
d. Estimaciones del IEG.
e. Datos de 2002, excepto en el caso de Bolivia, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Paraguay (2001), y Belice y México (2000).
f. Datos de 2003, excepto en el caso de El Salvador y Guyana (2002), y Saint Kitts y Nevis (1999).
g. Datos de 2003, excepto en el caso de Antigua y Barbuda, Belice, Brasil, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas (2002).
h. Datos de 2001, excepto en el caso de México (2000); Colombia y República Dominicana (1999); Trinidad y Tabago (1995); Uruguay (1994), y Paraguay (1993).

i. Datos de 2003, excepto en el caso de Bolivia, El Salvador y Uruguay (2001), y Honduras (1998).

Cuadro E.3: África

a. Datos de 2003, excepto en el caso de Zimbabwe (2001).
b. Estimaciones del IEG.
c. Datos de 2002, excepto en el caso de Camerún y Lesotho (2001), y Malí, Mauricio y la República Centroafricana (2000).
d. Datos de 2003, excepto en el caso de Camerún, Cabo Verde, Gambia, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Zambia y Zimbabwe (2002); Sudán (2001), y Gabón (2000). Datos de Malí proporcionados por la administración.
e. Datos de 2001, excepto en el caso de Madagascar, Malawi y Seychelles (2000); Burundi, Camerún, Etiopía y Sudán (1999); Lesotho (1998); Sierra Leona (1997); Botswana y Kenya (1996); Rwanda (1993); Chad, Gabón, Guinea y Swazilandia (1991), y Gambia (1990). Datos de Malí proporcionados por la administración.
f. Datos de 2003, excepto en el caso de Mozambique, la República Democrática del Congo y Zimbabwe (2002); Somalia (2000), y Guinea Ecuatorial (1998). Datos de Malí proporcionados por la administración.
g. Datos de 2001, excepto en el caso de Madagascar, Namibia, Seychelles y Swazilandia (2000); Burundi, Camerún, Etiopía, Guinea, Sierra Leona y Sudán (1999); Kenya y Lesotho (1998); Zimbabwe (1997); Botswana (1996); Burkina Faso y Ghana (1993); Rwanda (1992); Chad y Gabón (1991), y Gambia y Malawi (1990). Datos de Malí proporcionados por la administración.
h. Datos de 2001, excepto en el caso de la República del Congo y Swazilandia (2000); Burundi, Camerún, Etiopía, Sierra Leona y Sudán (1999); Kenya y Lesotho (1998); la República Democrática del Congo y Zimbabwe (1997); Botswana (1996); Madagascar (1995); Burkina Faso (1994); Ghana (1993); Rwanda (1992); Chad (1991), y Malawi (1990).
i. Datos de 2002, excepto en el caso de Guinea Ecuatorial y Zimbabwe (2001).
j. Datos de 2003, excepto en el caso de Namibia y Zimbabwe (2002), y Malawi, Mauritania, Swazilandia, Tanzanía, Uganda y Zambia (2001).

Cuadro E.4: Oriente Medio y Norte de África

a. Datos de 2003, excepto en el caso de Bahrein, Israel, Kuwait y Malta (2002), y los Emiratos Árabes Unidos (1998).
b. Estimaciones del IEG.
c. Datos de 2002, excepto en el caso de Irán (2001) y Egipto (1996).
d. Datos de 2003, excepto en el caso de Bahrein y la República Árabe Siria (2002).
e. Datos de 2001, excepto en el caso de Irán y Túnez (2000); Bahrein, Kuwait y la República Árabe Siria (1999); Malta (1998); Egipto (1997), y Líbano y Yemen (1996).
f. Datos de 2003, excepto en el caso de Bahrein, Kuwait, Libia, Malta, Omán y Arabia Saudita (2002); Djibouti (2000); Emiratos Árabes Unidos (1998), y Qatar (1997).
g. Datos de 2001, excepto en el caso de Irán y Túnez (2000); Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Líbano, Marruecos, la República Árabe Siria y Yemen (1999); Malta (1998), y Egipto (1997).
h. Datos de 2001, excepto en el caso de Túnez (2000); Líbano y Marruecos (1999), y Malta (1998).
i. Datos de 2002, excepto en el caso de los Emiratos Árabes Unidos (1998) y Qatar (1997).
j. Datos de 2003, excepto en el caso de Arabia Saudita, Bahrein, Israel y Omán (2002); Emiratos Árabes Unidos, Irán, Malta, Ribera Occidental y Gaza (2001), y Kuwait y Qatar (2002).

Cuadros E.5 y E.6: Asia oriental y el Pacífico y Asia meridional

a. Sólo datos de zonas urbanas en el caso de China e India. Datos de Camboya, Malasia, la República Democrática Popular Lao y Tailandia extraídos de la actualización del documento "Reducing Rural Poverty" (noviembre de 2002) sobre la región de Asia oriental. Datos de Bangladesh, India, Nepal, Pakistán y Sri Lanka extraídos de los Indicadores del desarrollo mundial.
b. Sólo datos de zonas urbanas en el caso de China e India.
c. Estimaciones del IEG.
d. Datos de 2002, excepto en el caso de India (2001); China, Filipinas, Malasia, Mongolia y Tailandia (2000); Viet Nam (1999); Pakistán (1998), y Fiji y Tonga (1996).
e. Datos de 2003, excepto en el caso de Bhután, Myanmar y Vanuatu (2002), y Mongolia (2001).
f. Datos de 2001, excepto en el caso de Myanmar (2000); Bangladesh, Indonesia, Papua Nueva Guinea (1999); Malasia y la República de Corea (1997); Fiji (1996); Tonga (1991), y Vanuatu (1990).
g. Datos de 2003, excepto en el caso de Afganistán, Camboya, Maldivas y Viet Nam (2002); Bhután, Fiji, Timor-Leste y Tonga (2001); Myanmar (2000); Papua Nueva Guinea y Vanuatu (1999); la República Democrática Popular Lao (1998), e Islas Salomón (1990).
h. Datos de 2002, excepto en el caso de Filipinas, India, Indonesia, Mongolia, Sri Lanka y Tailandia (2001); Myanmar (2000); Bangladesh, China, Papua Nueva Guinea, Vanuatu (1999); Malasia y la República de Corea (1997); Fiji (1996), e Islas Salomón y Tonga (1991).
i. Datos de 2001, excepto en el caso de Maldivas y Nepal (2002); Pakistán (2000); Bangladesh, China, Indonesia, Papua Nueva Guinea y Vanuatu (1999); la República de Corea (1997) y Fiji (1994).
j. Datos de 2003, excepto en el caso de Nepal (2000) y Bhután, Fiji y Mongolia (1999).

APÉNDICE F: CUADROS DE REFERENCIA

Cuadro F.1: Calificación del desempeño general del Banco Mundial en proyectos de pensiones completados que guardan relación con proyectos de otros sectores

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Impacto sustancial en el desarrollo institucional		Desempeño del Banco satisfactorio		Desempeño del prestatario satisfactorio	
Proyecto	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)
Componente de pensiones <30%	120	25.332	88	83	78	76	55	44	87	86	80	75
Componentes de pensiones entre 30% y 80%	10	1.859	70	49	80	78	50	11	60	33	80	50
Componente de pensiones >80%	10	2.506	100	100	70	68	80	54	100	100	100	100
Todos los proyectos de pensiones	140	29.697	87	82	77	75	57	43	86	84	81	75
Banco Mundial	3.391	259.968	70	76	56	66	38	43	75	80	70	74

Nota: Dos proyectos de pensiones no recibieron calificación por el impacto en el desarrollo institucional y, por lo tanto, se excluyeron de los cálculos en esa categoría. Resultado satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio). Sostenibilidad probable (muy probable, probable). Impacto sustancial en el desarrollo institucional (elevado, sustancial). Desempeño del Banco: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Desempeño del prestatario: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Proyectos del Banco Mundial desde la aprobación, ejercicios de 1984 a 2003.

Cuadro F.2: Calificación del desempeño general para proyectos con componente de pensión (x<30%) completados, por región

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Impacto sustancial en el desarrollo institucional		Desempeño del Banco satisfactorio		Desempeño del prestatario satisfactorio	
Región	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**
África	11	914	73	72	55	55	55	47	82	81	73	72
Asia oriental y el Pacífico	4	7.040	75	99	100	100	33	50	75	99	100	100
Europa y Asia central	61	7.517	89	93	80	83	56	53	92	88	80	77
América Latina y el Caribe	30	6.762	87	48	77	41	69	38	83	78	77	40
Oriente Medio y Norte de África	7	1.003	100	100	86	85	29	37	86	75	86	75
Asia meridional	7	2.096	100	100	71	84	29	19	71	72	86	95
Total de regiones	120	25.332	88	83	78	76	55	44	87	86	80	75

Nota: Dos proyectos de pensiones no recibieron calificación por el impacto en el desarrollo institucional y, por lo tanto, se excluyeron de los cálculos en esa categoría. Resultado satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio). Sostenibilidad probable (muy probable, probable). Impacto sustancial en el desarrollo institucional (elevado, sustancial). Desempeño del Banco: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Desempeño del prestatario: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio).

Cuadro F.3: Calificación del desempeño general para proyectos con componente de pensión (30%<x<80%) completados, por región

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Impacto sustancial en el desarrollo institucional		Desempeño del Banco satisfactorio		Desempeño del prestatario satisfactorio	
Región	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**
África	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Asia oriental y el Pacífico	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Europa y Asia central	6	1.141	50	17	83	99	50	17	50	17	67	18
América Latina y el Caribe	4	718	100	100	75	44	50	2	75	58	100	100
Oriente Medio y Norte de África	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Asia meridional	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Total de regiones	10	1.859	70	49	80	78	50	11	60	33	80	50
Europa y Asia central, excluido el préstamo para fines de ajuste sectorial en apoyo de la protección social otorgado a Rusia	5	341	60	56	80	95	60	56	60	56	80	61

Nota: Resultado satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio). Sostenibilidad probable (muy probable, probable). Impacto sustancial en el desarrollo institucional (elevado, sustancial). Desempeño del Banco: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Desempeño del prestatario: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio).

Cuadro F.4: Calificación del desempeño general para proyectos con componente de pensión (x>80%) completados, por región

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Impacto sustancial en el desarrollo institucional		Desempeño del Banco satisfactorio		Desempeño del prestatario satisfactorio	
Región	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**
África	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Asia oriental y el Pacífico	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Europa y Asia central	4	343	100	100	75	13	100	100	100	100	100	100
América Latina y el Caribe	6	2.163	100	100	67	77	67	46	100	100	100	100
Oriente Medio y Norte de África	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Asia meridional	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Total de regiones	10	2.506	100	100	70	68	80	54	100	100	100	100

Cuadro F.5: Calificación del desempeño general para todos los proyectos de pensiones completados, por región

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Impacto sustancial en el desarrollo institucional		Desempeño del Banco satisfactorio		Desempeño del prestatario satisfactorio	
Región	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compromisos (%)**
África	11	914	73	72	55	55	55	47	82	81	73	72
Asia oriental y el Pacífico	4	7.040	75	99	100	100	33	50	75	99	100	100
Europa y Asia central	71	9.001	86	83	80	82	58	51	89	79	80	70
América Latina y el Caribe	40	9.643	90	63	75	50	67	37	85	81	83	58
Oriente Medio y Norte de África	7	1.003	100	100	86	85	29	37	86	75	86	75
Asia meridional	7	2.096	100	100	71	84	86	19	71	72	86	95
Total de regiones	140	29.697	87	82	77	75	57	43	86	84	81	75

Nota: Dos proyectos de pensiones no recibieron calificación por el impacto en el desarrollo institucional y, por lo tanto, se excluyeron de los cálculos en esa categoría. Resultado satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio). Sostenibilidad probable (muy probable, probable). Impacto sustancial en el desarrollo institucional (elevado, sustancial). Desempeño del Banco: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Desempeño del prestatario: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio).

Cuadro F.6: Calificación del desempeño general para todos los proyectos completados del Banco Mundial, por región

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Impacto sustancial en el desarrollo institucional		Desempeño del Banco satisfactorio		Desempeño del prestatario satisfactorio	
Región	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**	**Número de proyectos (%)**	**Compro-misos (%)**
África	1.029	37.471	58	62	38	39	28	28	65	71	58	63
Asia oriental y el Pacífico	547	60.252	81	86	69	80	45	52	81	87	79	83
Europa y Asia central	477	37.538	79	74	73	75	50	48	85	79	79	70
América Latina y el Caribe	664	70.145	76	77	63	69	45	47	80	85	74	77
Oriente Medio y Norte de África	287	15.948	69	72	55	51	35	38	74	72	70	73
Asia meridional	387	38.614	70	73	54	62	34	34	69	68	65	68
Total de regiones	3.391	259.968	70	76	56	66	38	43	75	80	70	74

Nota: Resultado satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Sostenibilidad probable (muy probable, probable). Impacto sustancial en el desarrollo institucional (elevado, sustancial) Desempeño del Banco: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Desempeño del prestatario: satisfactorio (muy satisfactorio, satisfactorio). Proyectos del Banco Mundial desde la aprobación, ejercicios de 1984 a 2003.

Cuadro F.7: Calificación del desempeño general para proyectos de pensiones, por Junta Sectorial

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio		Sostenibilidad probable		Impacto sustancial en el desarrollo institucional	
Junta Sectorial	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)
Política económica	51	12.225	84	71	73	59	43	35
Protección social	29	4.659	90	80	86	82	66	37
Sector financiero	22	8.297	91	94	73	87	62	36
Gestión del sector público	22	2.289	95	99	77	86	67	77
Otras Juntas Sectoriales	16	2.227	75	90	81	91	63	73
Total	140	29.697	87	82	77	75	57	43

Nota: Dos proyectos de pensiones no recibieron calificación por el impacto en el desarrollo institucional y, por lo tanto, se excluyeron de los cálculos en esa categoría.

Cuadro F.8: Calificación del desempeño del componente de pensiones, por Junta Sectorial

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio	
Junta Sectorial	Compromisos Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)
Política económica	50	12.148	68	75
Protección social	29	4.659	90	69
Sector financiero	19	7.245	84	98
Gestión del sector público	21	2.284	76	87
Otras Juntas Sectoriales	15	1.927	60	16
Total	134	28.262	75	77

Cuadro F.9: Calificación del desempeño del componente de pensiones, por tipo de instrumento de financiamiento

	Proyectos evaluados		Resultado satisfactorio	
Tipo de instrumento de financiamiento	Compromisos Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)
Ajuste	101	27.117	75	77
Inversión	18	847	83	76
Asistencia técnica	15	298	67	48
Total	134	28.262	75	77

Nota: Se excluyen seis proyectos en los que el componente de pensiones se calificó como "no evaluable".

Cuadro F.10: Distribución de todos los proyectos de pensiones, por región

	Antes de 1994				1994-97				1998-2001				2002-2005			
Región	Número de países	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Países (número)	Proyectos (número)	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Países (número)	Proyectos (número)	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Países (número)	Proyectos (número)	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)
África	4	5	384	6	3	3	187	24	9	11	724	63	4	7	179	29
Asia oriental y el Pacífico	0	0	0	0	2	2	390	11	3	5	7.037	508	0	0	0	0
Europa y Asia central	5	7	1.369	61	20	34	4.254	531	17	29	3.563	747	14	23	1.596	199
América Latina y el Caribe	7	12	1.398	150	8	13	1.489	650	9	18	6.238	2.097	11	14	1.526	170
Oriente Medio y Norte de África	1	1	250	25	3	3	355	14	2	2	130	25	3	3	383	12
Asia meridional	2	2	595	18	1	1	29	4	2	5	1.349	22	4	4	775	15
Total de regiones	19	27	3.996	260	37	56	6.705	1.234	42	70	19.041	3.463	36	51	4.458	424

	Antes de 1994			
Región	Número de países	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)
África	14	26	1.474	122
Asia oriental y el Pacífico	4	7	7.427	518
Europa y Asia central	25	93	10.782	1.538
Latin America América Latina y el Caribe	15	57	10.651	3.067
Oriente Medio y Norte de África	6	9	1.118	76
Asia meridional	4	12	2.748	59
Total de regiones	68	204	34.200	5.381

Cuadro F.11: Todos los proyectos de pensiones como porcentaje del total de proyectos del Banco Mundial

	Todo el período		Antes de 1994		1994–97		1998–2001		2002–05	
Región	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)
África	1	2	1	1	1	2	2	7	1	1
Asia oriental y el Pacífico	0	7	0	0	1	2	1	28	0	0
Europa y Asia central	5	15	4	6	14	24	5	21	3	9
América Latina y el Caribe	3	9	3	3	5	7	4	26	2	6
Oriente Medio y Norte de África	1	4	0	2	3	7	1	3	1	8
Asia meridional	1	4	1	2	1	0	2	11	1	4
Total de regiones	2	7	1	2	5	8	3	21	1	5

Cuadro F.12: Todos los proyectos de pensiones, por pilar y por región

	Total de proyectos de pensiones			Pilar 1			Pilar 2			Pilar 3		
Región	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)
África	26	1.474	122	22	1.219	117	6	183	30	12	667	76
Asia oriental y el Pacífico	7	7.427	518	5	4.395	441	2	2.032	226	3	5.040	308
Europa y Asia central	93	10.782	1.538	82	8.546	1.497	33	2.178	660	37	3.535	701
América Latina y el Caribe	57	10.651	3.067	44	9.480	2.902	25	3.775	1.132	15	4.705	691
Oriente Medio y Norte de África	9	1.118	76	6	660	57	1	100	25	5	678	47
Asia meridional	12	2.748	59	11	2.733	59	1	251	6	2	110	9
Total de regiones	204	34.200	5.381	170	27.034	5.073	68	8.520	2.078	74	14.735	1.832

Cuadro F.13: Todos los proyectos de pensiones, por tipo de instrumento de financiamiento y por región

	Total de proyectos de pensiones			Préstamos para fines de ajuste			Préstamos para proyectos de inversión			Asistencia técnica		
Región	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)
África	26	1.474	122	13	1.079	107	9	322	10	4	73	5
Asia oriental y el Pacífico	7	7.427	518	5	7.072	508	1	350	5	1	5	5
Europa y Asia central	93	10.782	1.538	62	9.900	1.331	23	694	185	8	188	21
América Latina y el Caribe	57	10.651	3.067	30	9.523	2.957	10	921	44	17	207	67
Oriente Medio y Norte de África	9	1.118	76	7	1.003	66	2	115	10	0	0	0
Asia meridional	12	2.748	59	7	2.096	47	4	637	12	1	15	0
Total de regiones	204	34.200	5.381	124	30.674	5.017	49	3.039	266	31	488	98

Cuadro F.14: Operaciones de préstamo del Banco Mundial, por región

	Todo el período		Antes de 1994		1994–97		1998–2001		2002–05	
Región	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)
África	2.875	68.994	851	29.058	324	9.814	533	10.789	1.167	19.333
Asia oriental y el Pacífico	1.613	99.982	406	41.092	189	22.415	441	24.868	577	11.607
Europa y Asia central	1.912	72.795	178	21.077	251	17.780	609	16.612	874	17.326
América Latina y el Caribe	1.899	120.066	466	50.832	252	19.971	443	23.983	738	25.280
Oriente Medio y Norte de África	904	28.616	214	14.532	113	4.970	195	4.433	382	4.682
Asia meridional	1.152	76.707	321	36.880	87	10.472	290	11.871	454	17.484
Total de regiones	10.600	467.198	2.437	193.471	1.216	85.423	2.519	92.580	4.428	95.725

Nota: Proyectos del Banco Mundial desde la aprobación, ejercicios de 1984 a 2005.

Cuadro F.15: Operaciones de préstamo para fines de ajuste del Banco Mundial, por región

	Todo el período		Antes de 1994		1994–97		1998–2001		2002–05	
Región	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)
África	383	21.671	164	9.869	83	3.734	64	3.215	72	4.853
Asia oriental y el Pacífico	53	16.800	17	3.726	7	373	19	12.199	10	502
Europa y Asia central	165	30.201	29	6.419	43	7.409	46	8.227	47	8.146
América Latina y el Caribe	224	46.481	86	17.112	34	4.546	37	11.680	67	13.143
Oriente Medio y Norte de África	47	6.977	19	3.789	9	1.215	10	1.145	9	828
Asia meridional	65	9.489	31	3.843	6	510	5	1.351	23	3.785
Total de regiones	937	131.618	346	44.758	182	17.787	181	37.817	228	31.257

Nota: El total no es igual a la suma de los parciales porque incluye otros proyectos además de los de nivel nacional que no entran en la categoría de "región".

Cuadro F.16: Costo de preparación y supervisión de todos los proyectos de pensiones, por tipo de financiamiento y por región

	Total de proyectos de pensiones				Préstamos para fines de ajuste				Préstamos para proyectos de inversión				Asistencia técnica			
Región	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos
África	14	81	411	0,51	10	101	415	0,41	2	44	460	1,05	2	346	7	0,00
Asia oriental y el Pacífico	5	1.414	429	0,03	5	1.414	429	0,03	0	N.A.	N.A.	N.A.	0	N.A.	N.A.	N.A.
Europa y Asia central	77	129	383	0,30	57	163	409	0,25	13	36	354	0,97	7	224	11	0,00
América Latina y el Caribe	43	239	305	0,13	29	323	290	0,09	5	160	607	0,38	9	185	5	0,00
Oriente Medio y Norte de África	7	143	462	0,32	7	143	462	0,32	0	N.A.	N.A.	N.A.	0	N.A.	N.A.	N.A.
Asia meridional	7	299	469	0,16	7	299	469	0,16	0	N.A.	N.A.	N.A.	0	N.A.	N.A.	N.A.
Total de regiones	153	206	373	0,18	115	259	387	0,15	20	68	428	0,63	18	218	9	0,00

Cuadro F.17: Costo de preparación y supervisión de todos los proyectos de pensiones, por año y por región

	Antes de 1994				1994–97				1998–2001				2002–05			
Región	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos
África	4	94	403	0,43	3	62	505	0,81	6	88	358	0,41	1	40	485	1,21
Asia oriental y el Pacífico	0	NA	NA	NA	1	40	380	0,95	4	1.758	442	0,03	0	NA	NA	NA
Europa y Asia central	7	196	386	0,20	34	125	384	0,31	25	139	364	0,26	11	76	420	0,55
América Latina y el Caribe	12	117	286	0,25	12	122	409	0,33	13	475	230	0,05	6	208	294	0,14
Oriente Medio y Norte de África	1	250	488	0,20	2	135	448	0,33	1	100	275	0,28	3	128	524	0,41
Asia meridional	2	298	410	0,14	0	NA	NA	NA	3	250	470	0,19	2	375	526	0,14
Total de regiones	26	153	349	0,23	52	120	399	0,33	52	347	340	0,10	23	142	413	0,29

	Total de proyectos de pensiones			
Región	Número de proyectos cerrados	Compromisos por proyectos (millones de US$)	Costo por proyectos (miles de US$)	Costo de proyectos como porcentaje de los compromisos
África	14	81	411	0,51
Asia oriental y el Pacífico	5	1.414	429	0,03
Europa y Asia central	77	129	383	0,30
América Latina y el Caribe	43	239	305	0,13
Oriente Medio y Norte de África	7	143	462	0,32
Asia meridional	7	299	469	0,16
Total de regiones	153	206	373	0,18

Cuadro F.18: Proyectos de pensiones con mayor costo de preparación y supervisión en relación con el tamaño del compromiso

Región	País	Nombre del proyecto	Tipo de instrumento de financiamiento	Ejercicio de aprobación	Compromisos (millones de US$)	Costo del proyecto (miles de US$)	Costo del proyecto como porcentaje de los compromisos
Europa y Asia central	República Kirguisa	Proyecto de modernización del sistema bancario y de pagos	Inversión	2004	9	774,2	8,60
Oriente Medio y Norte de África	Djibouti	Proyecto de crédito para la consolidación fiscal	Ajuste	2002	10	586	5,86
Europa y Asia central	Bosnia y Herzegovina	Proyecto de crédito con fines de asistencia técnica para la seguridad social	Asistencia técnica	2003	7	322,7	4,61
Europa y Asia central	Albania	Proyecto de asistencia técnica para la creación de redes de protección social	Inversión	1994	5,5	245,8	4,47
África	Cabo Verde	Proyecto de fortalecimiento de la capacidad para la promoción del sector privado	Inversión	1996	11,4	474,6	4,16
Europa y Asia central	Ex República Yugoslava de Macedonia	Proyecto de protección social	Inversión	2004	9,7	386,2	3,98
Europa y Asia central	Albania	Proyecto de prestación de servicios sociales	Ajuste	2001	10	382,5	3,82
África	Mauricio	Proyecto en apoyo de un organismo supervisor del sector financiero	Asistencia técnica	2002	1,8	69,2	3,82
Asia oriental y el Pacífico	China	Proyecto de reforma del sistema de pensiones	Inversión	1999	5	174	3,48
Europa y Asia central	Rep. de Moldova	Proyecto de gestión de la protección social	Inversión	1999	11,1	368,7	3,32
Europa y Asia central	República Kirguisa	Proyecto sobre red de protección social	Inversión	1995	17	552,4	3,25
América Latina y el Caribe	Nicaragua	Proyecto de reforma del sector de la salud	Inversión	1994	15	484,8	3,23
África	Malí	Proyecto de desarrollo del sector financiero	Inversión	2000	21	673	3,20
Europa y Asia central	Ex República Yugoslava de Macedonia	Proyecto de crédito para fines de ajuste destinado a la mejora de la gestión del sector público	Ajuste	2002	15	464,6	3,10
Europa y Asia central	Albania	Proyecto del segundo crédito de apoyo a la lucha contra la pobreza	Ajuste	2004	18	523,1	2,91

Cuadro F.19: Proyectos de pensiones con el costo absoluto de preparación y supervisión más alto

Región	País	Nombre del proyecto	Tipo de instrumento de financiamiento	Ejercicio de aprobación	Compromisos (millones de US$)	Costo del proyecto (miles de US$)	Costo del proyecto como porcentaje de los compromisos
Europa y Asia central	Hungría	Proyecto de préstamo para fines de ajuste en apoyo del sector público	Ajuste	1998	150	1.837,1	1,22
Asia oriental y el Pacífico	China	Proyecto de vivienda y reforma de la seguridad social empresariales	Inversión	1995	350	1.247,3	0,36
América Latina y el Caribe	Brasil	Reforma del sector público en el estado de Rio de Janeiro — Proyecto de privatización	Inversión	1998	250	1.189,9	0,48
Asia meridional	India	Proyecto de reestructuración económica en Andhra Pradesh	Inversión	1998	543,2	1.092,7	0,20
Europa y Asia central	Ex República Yugoslava de Macedonia	Proyecto de crédito para el ajuste estructural del sector financiero y empresarial	Ajuste	1995	85	986,8	1,16
Asia oriental y el Pacífico	Corea, República de	Proyecto del segundo préstamo para fines de ajuste estructural	Ajuste	1999	2.000	980	0,05
América Latina y el Caribe	Bolivia	Proyecto de crédito de ajuste en apoyo del programa de capitalización	Ajuste	1996	66,3	950,9	1,43
Europa y Asia central	Rumania	Proyecto del segundo préstamo para fines de ajuste en apoyo del sector privado	Ajuste	2003	300	944	0,31
Europa y Asia central	Federación de Rusia	Proyecto de préstamo de ajuste para protección social	Ajuste	1997	800	907,9	0,11
Europa y Asia central	Ucrania	Proyecto del segundo préstamo programático para fines de ajuste estructural	Ajuste	2004	250	892,6	0,36
Asia meridional	India	Proyecto del programa de reforma económica de Andhra Pradesh	Ajuste	2002	250	794,5	0,32
Europa y Asia central	República Kirguisa	Proyecto de modernización del sistema bancario y de pagos	Inversión	2004	9	774,2	8,60
Europa y Asia central	Turquía	Proyecto de asistencia para la privatización y red de protección social	Asistencia técnica	1994	100	740,9	0,74
América Latina y el Caribe	Argentina	Proyecto de desarrollo de los mercados de capital	Inversión	1994	500	731,7	0,15
África	Senegal	Proyecto de promoción de la inversión privada	Inversión	2003	46	729,4	1,59
Asia meridional	India	Proyecto de préstamo/crédito para inversión para la reestructuración económica de Karnataka	Ajuste	2001	150	707,4	0,47
Europa y Asia central	Rumania	Proyecto de préstamo para fines de ajuste estructural	Ajuste	1992	400	705,5	0,18
Oriente Medio y Norte de África	Túnez	Proyecto del tercer préstamo para fines de ajuste en apoyo de la competitividad económica	Ajuste	2002	252,5	674,9	0,27
África	Malí	Proyecto de desarrollo del sector financiero	Inversión	2000	21	673	3,20
América Latina y el Caribe	Costa Rica	Proyecto del tercer préstamo para fines de ajuste estructural	Ajuste	1993	100	667,8	0,67

Cuadro F.20: Distribución de todos los proyectos de pensiones, por sector

	Antes de 1994			1994–97			1998–2001			2002–05		
Sector	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**
Política económica	13	2.442	169	19	2.550	202	21	7.257	630	5	1.127	87
Protección social	3	702	37	9	1.084	407	18	2.758	2.198	12	553	120
Sector financiero	5	708	48	10	1.115	230	11	6.181	465	8	755	42
Gestión del sector público	4	40	3	6	388	326	12	1.270	157	14	1.616	122
Desarrollo del sector privado	0	0	0	5	303	28	3	81	4	4	118	22
Salud, nutrición y población	0	0	0	2	37	2	2	567	7	6	170	28
Otros	2	104	4	5	1.228	40	3	927	1	2	120	4
Todos los sectores	27	3.996	260	56	6.705	1.234	70	19.041	3.463	51	4.458	424

	Todo el período		
Sector	**Número de proyectos**	**Compromisos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**
Política económica	58	13.376	1.088
Protección social	42	5.097	2.761
Sector financiero	34	8.758	785
Gestión del sector público	36	3.314	608
Desarrollo del sector privado	12	501	54
Salud, nutrición y población	10	775	37
Otros	12	2.379	49
Todos los sectores	204	34.200	5.381

Cuadro F.21: Todos los proyectos de pensiones, por pilar y por sector

	Total de proyectos de pensiones			Pilar 1			Pilar 2			Pilar 3		
Sector	**Número de proyectos**	**Compro-misos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**	**Número de proyectos**	**Compro-misos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**	**Número de proyectos**	**Compro-misos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**	**Número de proyectos**	**Compro-misos (millones de US$)**	**Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)**
Política económica	58	13.376	1.088	55	13.217	1.080	12	1.435	115	24	5.160	458
Protección social	42	5.097	2.761	41	4.997	2.661	17	1.526	1.085	14	1.838	904
Sector financiero	34	8.758	785	20	4.318	664	17	1.526	1.085	13	6.098	340
Gestión del sector público	36	3.314	608	33	2.929	582	10	912	143	7	710	54
Desarrollo del sector privado	12	501	54	8	341	42	7	250	33	6	243	37
Salud, nutrición y población	22	3.153	86	13	1.232	45	5	2.871	(383)	10	686	8
Otros	204	34.200	5.381	170	27.034	5.073	68	8.520	2.078	74	14.735	30
Todos los sectores	58	13.376	1.088	55	13.217	1.080	12	1.435	115	24	5.160	1.832

Cuadro F.22: Todos los proyectos de pensiones, por pilar y por año

	Total de proyectos de pensiones			Pilar 1			Pilar 2			Pilar 3		
Ejercicio de aprobación	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)
2005	1	20	1	1	20	1	1	20	1	3	313	39
2004	10	604	76	9	591	75	5	467	68	9	477	68
2003	17	1.147	149	14	862	134	8	642	88	7	436	17
2002	23	2.688	197	19	2.303	187	5	106	33	5	655	39
2001	9	1.185	50	6	679	35	2	149	24	5	1.571	740
2000	17	2.342	789	14	2.183	786	5	353	19	9	3.311	177
1999	21	7.013	1.309	18	6.612	1.302	10	1.118	209	10	5.609	382
1998	23	8.501	1.315	18	4.331	1.116	12	3.232	1.168	10	1.608	332
1997	18	2.591	986	15	2.146	956	5	665	316	5	166	12
1996	13	947	47	9	378	41	4	145	13	2	80	3
1995	15	2.237	162	13	2.151	148	2	86	14	2	53	3
1994	10	929	40	8	883	34	4	604	20	2	200	6
1993	6	1.003	43	5	903	40	0	0	0	0	0	0
1992	8	1.777	163	8	1.777	163	4	907	101	1	40	1
1991	5	654	12	5	654	12	0	0	0	2	93	2
1990	2	295	14	2	295	14	0	0	0	1	95	9
1989	4	181	16	4	181	16	1	28	4	1	28	4
1987	1	80	11	1	80	11	0	0	0	0	0	0
1984	1	5	0	1	5	0	0	0	0	0	0	0
Total de años	204	34.200	5.381	170	27.034	5.073	68	8.520	2.078	74	14.735	1.832

Cuadro F.23: Todos los proyectos de pensiones, por instrumento de financiamiento y por año

	Total de proyectos de pensiones			Préstamos para fines de ajuste			Préstamos para proyectos de inversión			Asistencia técnica		
Ejercicio de aprobación	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)
2005	1	20	1	1	20	1	0	0	0	0	0	0
2004	10	604	76	5	497	62	3	79	12	2	27	2
2003	17	1.147	149	10	1.027	102	3	85	33	4	36	14
2002	23	2.688	197	14	2.540	160	9	148	37	0	0	0
2001	9	1.185	50	6	1.098	39	3	87	11	0	0	0
2000	17	2.342	789	9	2.075	769	5	234	4	3	34	15
1999	21	7.013	1.309	16	6.966	1.290	2	28	12	3	19	7
1998	23	8.501	1.315	16	7.625	1.274	3	817	28	4	59	13
1997	18	2.591	986	12	2.400	909	4	156	53	2	35	24
1996	13	947	47	6	863	39	3	37	3	4	47	5
1995	15	2.237	162	8	1.690	132	5	498	28	2	49	2
1994	10	929	40	3	240	15	5	581	17	2	109	8
1993	6	1.003	43	4	801	15	2	202	27	0	0	0
1992	8	1.777	163	7	1.760	162	0	0	0	1	17	1
1991	5	654	12	2	550	10	2	87	1	1	17	1
1990	2	295	14	2	295	14	0	0	0	0	0	0
1989	4	181	16	2	147	12	0	0	0	2	35	4
1987	1	80	11	1	80	11	0	0	0	0	0	0
1984	1	5	0	0	0	0	0	0	0	1	5	0
Total de años	204	34.200	5.381	124	30.674	5.017	49	3.039	266	31	488	98

Cuadro F.24: Porcentaje del total de todos los proyectos de pensiones, por instrumento de financiamiento y por año

	Préstamos para fines de ajuste			Préstamos para proyectos de inversión			Asistencia técnica		
Ejercicio de aprobación	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Tamaño del componente de pensiones (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Tamaño del componente de pensiones (%)	Número de proyectos (%)	Compro-misos (%)	Tamaño del componente de pensiones (%)
2005	100	100	100	0	0	0	0	0	0
2004	50	82	81	30	13	15	20	5	3
2003	59	90	68	18	7	22	24	3	10
2002	61	94	81	39	6	19	0	0	0
2001	67	93	78	33	7	22	0	0	0
2000	53	89	98	29	10	1	18	1	2
1999	76	99	99	10	0	1	14	0	1
1998	70	90	97	13	10	2	17	1	1
1997	67	93	92	22	6	5	11	1	2
1996	46	91	83	23	4	6	31	5	11
1995	53	76	82	33	22	17	13	2	1
1993	67	80	36	33	20	64	0	0	0
1992	88	99	99	0	0	0	13	1	1
1991	40	84	84	40	13	6	20	3	11
1990	100	100	100	0	0	0	0	0	0
1989	50	81	72	0	0	0	50	19	28
1987	100	100	100	0	0	0	0	0	0
1984	0	0	0	0	0	0	100	100	100
Total	61	90	93	24	9	5	15	1	2

Cuadro F.25: Todos los proyectos de pensiones ordenados por pilares, por tipo de asistencia para la reforma

	Total de proyectos de pensiones			Pilar 1			Pilar 2			Pilar 3		
Tipo de asistencia para la reforma	Número de proyectos	Compro-misos (%) (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compro-misos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)
Apoyo analítico general	106	17.375	2.297	88	10.958	1.725	41	5.521	1.123	35	5.232	407
Medidas de reforma reales	129	24.974	4.854	114	23.073	4.635	24	3.871	1.431	30	6.979	1.241
Fortalecimiento de la capacidad institucional	129	15.810	3.342	95	11.634	2.738	35	3.780	1.461	40	6.581	958
Total de proyectos	204	34.200	5.381	170	27.034	5.073	68	8.520	2.078	74	14.735	1.832

Cuadro F.26: Principales objetivos de programa de los proyectos de operaciones de financiamiento del Banco Mundial, por sector

	Todo el período		Antes de 1994		1994–97		1998–2001		2002–05	
Sector	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)
Política económica	1.166	52.740	202	22.811	102	7.698	336	14.506	526	7.726
Protección social	470	17.337	39	1.504	64	3.576	150	6.596	217	5.661
Sector financiero	712	40.343	131	12.739	66	7.179	150	12.621	365	7.804
Gestión del sector público	760	23.150	121	4.268	76	2.431	205	7.807	358	8.643
Desarrollo del sector privado	604	14.097	53	3.767	86	3.806	144	2.885	321	3.640
Salud, nutrición y población	622	23.790	121	6.214	83	5.282	150	5.729	268	6.565
Otros	6.266	295.741	1.770	142.167	739	55.451	1.384	42.436	2.373	55.686
Todos los sectores	10.600	467.198	2.437	193.471	1.216	85.423	2.519	92.580	4.428	95.725

Cuadro F.27: Todos los proyectos de pensiones como porcentaje del total de proyectos del Banco Mundial

	Todo el período		Antes de 1994		1994–97		1998–2001		2002–05	
Sectores	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)
Política económica	5	25	6	11	19	33	5	19	1	15
Protección social	9	29	8	47	14	30	7	94	6	10
Sector financiero	5	22	4	6	15	16	8	10	2	10
Gestión del sector público	5	14	3	1	8	16	1	1	4	19
Desarrollo del sector privado	2	4	0	0	6	8	2	32	1	3
Salud, nutrición y población	2	3	0	0	2	1	47	332	2	3
Otros	0	1	0	0	1	2	5	45	0	0
Todos los sectores	2	7	1	2	5	8	0	0	1	5

Nota: Proyectos del Banco Mundial desde la aprobación, ejercicios de 1984 a 2005.

Cuadro F.28: Todos los proyectos de pensiones en los países del estudio de casos, todos los años

	Proyectos con componentes de pensiones									Total de proyectos de pensiones como porcentaje del total del financiamiento del Banco Mundial		
	x<30%			30%<x<80%			x>80%					
País/categoría	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos	Compromisos (millones de US$)	Tamaño del componente de pensiones (millones de US$)	Número de proyectos (%)	Compromisos (%)	Componente de pensiones como porcentaje de los compromisos
EUROPA Y ASIA CENTRAL												
Albania	1	6	3	4	93	4	5	99	7	5	12	1
Bulgaria	1	24	24	3	137	23	4	161	47	5	7	2
Croacia	1	27	27	2	212	25	3	239	52	5	16	3
Hungría	2	282	196	2	450	16	4	732	212	5	18	5
Kazajstán	1	300	300	3	330	24	4	630	324	6	31	16
República Kirguisa	2	54	33	2	54	1	4	108	34	5	15	5
Letonia	1	18	15	3	121	6	4	139	21	7	30	5
Ex República Yugoslava de Macedonia	2	11	10	6	283	17	8	294	26	14	40	4
Federación de Rusia	1	800	249	5	1.999	39	6	2.799	288	3	20	2
Subtotal, Europa y Asia central	12	1.521	858	30	3.678	153	42	5.199	1.011	5	19	4
Total de proyectos en Europa y Asia central	15	1.563	899	78	9.219	727	93	10.782	1.626	5	15	2
Porcentaje del total	80	97	95	38	40	21	45	48	62			
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE												
Argentina	3	329	323	5	3.958	158	8	4.287	481	5	20	2
Bolivia	1	9	3	5	178	11	6	187	14	6	10	1
Brasil	5	1.278	1.278	4	921	49	9	2.199	1.326	2	7	4
México	3	809	603	1	24	1	4	832	604	2	3	2
Perú	2	400	236	4	1.100	127	6	1.500	364	5	29	7
Uruguay	1	100	100	4	378	49	5	478	149	9	24	7
Subtotal, América Latina y el Caribe	15	2.924	2.543	23	6.559	395	38	9.482	2.938	4	10	3
Total de proyectos en América Latina y el Caribe	16	2.932	2.551	41	7.719	516	57	10.651	3.067	3	9	3
Porcentaje del total	94	100	100	56	85	77	67	89	96			
ASIA ORIENTAL Y EL PACÍFICO												
China	1	5	5	1	350	5	2	355	10	0	1	0
Corea del Sur	0	0	0	3	7.000	502	3	7.000	502	3	63	4
Subtotal, Asia oriental y el Pacífico	1	5	5	4	7.350	507	5	7.355	512	1	14	1
Total de proyectos en Asia oriental y el Pacífico	1	5	5	6	7.422	513	7	7.427	518	0	7	1
Porcentaje del total	100	100	100	67	99	99	71	99	99			

APÉNDICE G: ESTUDIOS ECONÓMICOS Y SECTORIALES DEL BANCO, POR REGIÓN (ESPECÍFICOS DE CADA PAÍS)

(Se excluyen las evaluaciones del Programa de evaluación del sector financiero)

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
África				
1	Malawi: Public expenditures—issues and options Vol. 1 (Malawi: Gasto público: problemas y alternativas. Vol. 1)	Informe económico	30/09/2001	22440
2	Mauritius: Country economic memorandum: sharpening the competitive edge Vol. 1 (Mauricio: Memorando económico sobre el país: mejorar la competitividad. Vol. 1)	Informe económico	12/04/1995	13215
3	The role of occupational pension funds in Mauritius Vol. 1 (La función de las cajas de pensiones de grupos ocupacionales en Mauricio. Vol. 1	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/04/2003	WPS3033
4	The insurance industry in Mauritius Vol. 1 (El sector de los seguros en Mauricio. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/04/2003	WPS3034
5	Namibia' s social safety net: issues and options for reform (Protección social de Namibia: problemas y alternativas de reforma. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/10/1998	WPS1996
6	Senegal: Policies and strategies for accelerated growth and poverty reduction—a Country Economic Memorandum Vol. 1 of 1 (Senegal: Políticas y estrategias para el crecimiento acelerado y la reducción de la pobreza. Memorando económico sobre el país. Vol. 1 de 1)	Informe económico	03/04/2004	28143
7	Safety nets and income transfers in South Africa Vol. 1 (Redes de protección social y transferencias de ingresos en Sudáfrica. Vol. 1)	Documento de trabajo departamental	28/02/1999	19335
8	The use of "asset swaps" by institutional investors in South Africa Vol. 1 of 1 (La práctica de "intercambio de activos" de los inversionistas institucionales en Sudáfrica. Vol. 1 de 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	01/12/2003	WPS3175
9	A social protection strategy for Togo Vol. 1 (Estrategia de protección social para Togo. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/07/1999	20534
10	Reforming pensions in Zambia: an analysis of existing schemes and options for reform Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones en Zambia: Análisis de los planes y opciones existentes. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/01/1997	WPS1716
Asia oriental y el Pacífico				
1	China: The emerging capital market Vol. 1 (China: Mercados de capital emergentes. Vol. 1)	Informe sectorial	03/11/1995	14501
2	China: The emerging capital market Vol. 2 (China: Mercados de capital emergentes. Vol. 2)	Informe sectorial	03/11/1995	14501
3	Population aging and pension systems: reform options for China Vol. 1 (Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones: Opciones de reforma para China. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/05/1996	WPS1607
4	China: Reform of state-owned enterprises Vol. 1 (China: Reforma de las empresas estatales. Vol. 1).	Informe sectorial	21/06/1996	14924
5	China: Pension system reform Vol. 1 (China: Reforma del sistema de pensiones. Vol. 1)	Informe sectorial	22/08/1996	15121
6	How can China provide income security for its rapidly aging population? Vol. 1 (¿Cómo puede ofrecer China seguridad de ingresos a una población que envejece rápidamente? Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/10/1996	WPS1674
7	Old age security: pension reform in China Vol. 1 (Seguridad en la tercera edad: Reforma del sistema de pensioens en China. Vol. 1)	Publicación	30/09/1997	17090
8	Implicit pension debt, transition cost, options, and impact of China' s pension reform: a computable general equilibrium analysis Vol. 1 (Deuda implícita en concepto de pensiones, costos de transición, opciones e impacto de la reforma del sistema de pensiones en China: Un análisis computadorizado de equilibrio general. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	28/02/2001	WPS2555
9	Reforming Indonesia's pension system Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones de Indonesia. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/10/1996	WPS1677
10	Indonesia development policy report: beyond macroeconomic stability Vol. 1 of 1 (Informe sobre la política de desarrollo de Indonesia: Más allá de la estabilidad macroeconómica. Vol. 1 de 1)	Informe sectorial	04/12/2003	27374

(Continúa en la página siguiente)

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
11	The Korean pension system at a crossroads Vol. 1 (El sistema de pensiones coreano en una encrucijada. Vol. 1)	Informe sectorial	10/05/2000	20404
12	The national pension scheme of the Republic of Korea Vol. 1 (El plan nacional de pensiones de la República de Corea. Vol. 1)	Documento de trabajo del Instituto del Banco Mundial	31/01/2001	22712
13	Public expenditure in Malaysia: who benefits and why Vol. 1 (Gasto público en Malasia: Quién se beneficia y por qué. Vol. 1)	Publicación	31/01/1979	10113
14	Mongolia: Poverty assessment in a transition economy Vol. 1 (Mongolia: Evaluación de la pobreza en una economía de transición. Vol. 1)	Informe sectorial	27/06/1996	15723
15	Financial sector reforms in Mongolia Vol. 1 (Reformas del sector financiero en Mongolia. Vol. 1)	Documento de trabajo del Instituto del Banco Mundial	01/01/1998	18873
16	Mongolia: Interim Poverty Reduction Strategy Paper and Joint Staff Assessment Vol. 1 of 1 (Mongolia: Documento de estrategia de lucha contra la pobreza y evaluación conjunta del personal. Vol. 1)	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza	18/08/2003	26563
17	Philippines: An agenda for the reform of the social security institutions Vol. 1 (Filipinas: Programa para la reforma de las instituciones de seguridad social. Vol. 1)	Informe sectorial	29/09/1995	13400
18	Philippines: Improving government performance: discipline, efficiency and equity in managing public resources (a public expenditure, procurement and financial management review) Vol. 1 (Filipinas: Mejoras en el desempeño del gobierno: Disciplina, eficiencia y equidad en la gestión de los recursos públicos (examen del gasto público, las adquisiciones y la gestión financiera). Vol. 1)	Informe sectorial	30/04/2003	24256
19	Thailand: Increasing private sector participation and improving efficiency in state enterprises Vol. 3 (Tailandia: Mayor participación del sector privado y mejoramiento de la eficiencia en las empresas estatales. Vol. 3)	Informe sectorial	11/10/1994	13132
Europa central y oriental				
1	Albania: Beyond the crisis—a strategy for recovery and growth Vol. 1 (Albania: Despúes de la crisis. Estrategia para la recuperación y el crecimiento económico. Vol. 1)	Informe económico	07/12/1998	18658
2	Household welfare, the labor market, and social programs in Albania Vol. 1 (Bienestar de los hogares, mercado laboral y programas sociales en Albania. Vol. 1)	Publicación	31/05/2001	WTP503
3	Albania: Poverty assessment Vol. 1 of 1 (Albania: Evaluación de la pobreza. Vol. 1 de 1)	Informe económico	05/11/2003	26213
4	Armenia: Interim Poverty Reduction Strategy Paper and joint assessment Vol. 1 (Armenia: Documento provisional de estragia de lucha contra la pobreza y evaluación conjunta. Vol. 1)	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza	27/04/2001	22131
5	Azerbaijan: Poverty assessment Vol. 1 (Azerbaiyán: Evaluación de la pobreza. Vol. 1)	Informe económico	24/02/1997	15601
6	Azerbaijan: Poverty assessment Vol. 2 (Azerbaiyán: Evaluación de la pobreza. Vol. 2)	Informe económico	24/02/1997	15601
7	Bosnia & Herzegovina: From recovery to sustainable growth Vol. 1 (Bosnia y Herzegovina: De la recuperación al crecimiento sostenible. Vol. 1)	Publicación	31/05/1997	16711
8	Bosnia & Herzegovina: Public expenditure review Vol. 1 (Bosnia y Herzegovina: Examen del gasto público. Vol. 1)	Informe económico	26/11/1997	17161
9	Bosnia & Herzegovina: Public expenditure review Vol. 2 (Bosnia y Herzegovina: Examen del gasto público. Vol. 2)	Informe económico	26/11/1997	17161
10	Bosnia & Herzegovina: From aid dependency to fiscal self-reliance: a public expenditure and institutional review Vol. 1 (Bosnia y Herzegovina: De la dependencia de la ayuda a la confianza en el propio sistema fiscal: Examen institucional y del gasto público. Vol. 1)	Informe económico	31/10/2002	24297
11	Social safety net and the poor during the transition: the case of Bulgaria Vol. 1 (La red de protección social y los pobres durante la transición: El caso de Bulgaria. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/05/1995	WPS1450
12	Managing fiscal risk in Bulgaria Vol. 1 (Gestión del riesgo fiscal en Bulgaria. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/01/2000	WPS2282
13	Croatia: Beyond stabilization Vol. 1 (Croacia: Medidas posteriores a la estabilización. Vol. 1)	Informe económico	19/12/1997	17261
14	Pension reform in Croatia Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones en Croacia. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	28/02/2003	25983
15	Czech Rep: Capital market review Vol. 1 (República Checa: Estudio de los mercados de capital. Vol. 1)	Publicación	31/05/1999	19306
16	Czech Rep: Enhancing the prospects for growth with fiscal stability Vol. 1 (República Checa: Mejores perspectivas para el crecimiento con estabilidad fiscal. Vol. 1)	Publicación	30/09/2001	22888

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
17	Czech pension system: challenges and reform options Vol. 1 (Sistema de pensiones checo: Desafíos y opciones de reforma. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	30/06/2002	24675
18	Estonia: Public expenditure review update Vol. 1 (Estonia: Actualización del examen del gasto públio. Vol. 1)	Informe económico	03/07/1997	16420
19	Estonia: Country economic memorandum: implementing the EU accession agenda Vol. 1 (Estonia: Memorando ecónomico sobre el país: Aplicación del programa de ingreso en la UE)	Publicación	30/06/1999	19404
20	Georgia: Interim poverty reduction strategy paper and joint assessment Vol. 1 (Georgia: Documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza y evaluación conjunta. Vol. 1)	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza	04/12/2000	21448
21	Georgia: Poverty update Vol. 1 (Georgia: Actualización del estado de la pobreza. Vol. 1)	Informe económico	10/01/2002	22350
22	Georgia: Public expenditure review Vol. 1 (Georgia: Examen del gasto público. Vol. 1)	Informe económico	25/11/2002	22913
23	Hungary: Reform of social policy and expenditures Vol. 1 (Hungría: Reforma de la política y el gasto social. Vol. 1)	Publicación	30/04/1992	10647
24	Private pension funds in Hungary: early performance and regulatory issues Vol. 1 (Fondos privados de pensiones en Hungría: Desempeño inicial y cuestiones regulatorias. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/08/1996	WPS1638
25	Poverty and social transfers in Hungary Vol. 1 (Pobreza y transferencias sociales en Hungría. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/05/1997	WPS1770
26	The Hungarian pension system in transition Vol. 1 (Transición del sistema de pensiones húngaro. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	30/04/1998	20048
27	Fiscal risks and the quality of fiscal adjustment in Hungary Vol. 1 (Riesgos fiscales y calidad del ajuste fiscal en Hungría. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/09/1999	WPS2176
28	Hungary: On the road to the European Union Vol. 1 (Hungría: Encaminados hacia la Unión Europea. Vol. 1)	Publicación	30/11/1999	19923
29	Pension reform in Hungary: a preliminary assessment Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones en Hungría: Evaluación preliminar. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/07/2001	WPS2631
30	Generational Accounting and Hungarian Pension Reform (Contabilidad generacional y reforma del sistema de pensiones húngaro)	Documento de debate sobre protección social	12/12/2001	SPD0127
31	Kazakhstan: Living standards during the transition Vol. 1 (Kazajstán: Niveles de vida en el proceso de transición. Vol. 1)	Informe sectorial	22/03/1998	17520
32	Kazakhstan: Joint private sector assessment Vol. 1 (Kazajstán: Evaluación conjunta del sector privado. Vol. 1)	Informe sectorial	30/09/1998	18467
33	Kazakhstan: An ambitious pension reform Vol. 1 (Kazajstán: Una ambiciosa reforma del sistema de pensiones. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/01/2001	23156
34	Latvian pension reform Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones de Letonia. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/08/1999	20850
35	Social transfers and social assistance—an empirical analysis using Latvian household survey data Vol. 1 (Asistencia y transferencias sociales. Análisis empírico de datos provenientes de encuestas a hogares letones. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/04/2000	WPS2328
36	Lithuania: An opportunity for economic success Vol. 1 (Lituania: Una oportunidad para alcanzar el éxito económico. Vol. 1)	Publicación	31/08/1998	18383
37	Lithuania: An opportunity for economic success Vol. 2 (Lituania: Una oportunidad para alcanzar el éxito económico. Vol. 2)	Publicación	31/08/1998	18383
38	Macedonia: Focusing on the poor Vol. 1 (Ex Rep. Yugoslava de Macedonia: Atención especial a los pobres. Vol. 1)	Informe sectorial	11/06/1999	19411
39	Macedonia: Focusing on the poor Vol. 2 (Ex Rep. Yugoslava de Macedonia: Atención especial a los pobres. Vol. 1)	Informe sectorial	11/06/1999	19411
40	Social insurance in the transition to a market economy: theoretical issues with application to Moldova Vol. 1 (La función del seguro social en la transición a una economía de mercado: Cuestiones teóricas y su aplicación en la República de Moldova Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/04/1996	WPS1588
41	Moldova: Public expenditure review Vol. 1 (República de Moldova: Examen del gasto público. Vol. 1)	Informe sectorial	09/10/1996	15532
42	Poland: Income support and the social safety net during the transition Vol. 1 (Polonia: Ayuda a los ingresos y red de protección social en el período de transición. Vol. 1)	Publicación	31/01/1993	11592
43	Poverty in Poland Vol. 1 (La pobreza en Polonia. Vol. 1)	Informe sectorial	14/09/1994	13051
44	Poverty in Poland Vol. 2 (La pobreza en Polonia. Vol. 2)	Informe sectorial	14/09/1994	13051
45	Poland: Growth with equity policies for the 1990s Vol. 1 (Polonia: Crecimiento con políticas de equidad para el decenio de 1990. Vol. 1)	Informe económico	28/09/1994	13039

(Continúa en la página siguiente)

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
46	Poverty and social transfers in Poland Vol. 1 (Pobreza y transferencias sociales en Polonia. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/03/1995	WPS1440
47	Understanding poverty in Poland Vol. 1 (Entender la pobreza en Polonia. Vol. 1)	Publicación	31/07/1995	14876
48	Wage and pension pressure on the Polish budget Vol. 1 (Salario y presión del sistema de pensiones en el presupuesto polaco. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/06/1997	WPS1793
49	Poland: Country economic memorandum: reform and growth on the road to the EU Vol. 1 (Polonia: Memorando económico sobre el país: Reforma y crecimiento con miras al ingreso en la UE. Vol. 1)	Informe económico	15/07/1997	16858
50	Welfare and the labor market in Poland: social policy during economic transition Vol. 1 (Bienestar y mercado laboral en Polonia: Política social en la transición económica. Vol. 1)	Publicación	30/09/1998	WTP417
51	The quest for pension reform: Poland's security through diversity Vol. 1 (Hacia una reforma del sistema de pensiones de Polonia: Seguridad mediante diversidad. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/10/1998	20111
52	Shaping pension reform in Poland: security through diversity Vol. 1 (Adaptar el sistema de pensiones de Polonia: Seguridad mediante diversidad. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/08/1999	20852
53	Pension reform and public information in Poland Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones e información pública en Polonia. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/08/2000	23142
54	Disability and work in Poland Vol. 1 (Discapacidad y empleo en Polonia. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/01/2001	23145
55	Poland: The functioning of the labor, land and financial markets: opportunities and constraints for farming sector restructuring Vol. 1 (Polonia: Funcionamiento de los mercados laborales, financieros y de tierras: Oportunidades y obstáculos a la reestructuración del sector agrícola. Vol. 1)	Informe sectorial	31/12/2001	22598
56	Romania: Poverty and social policy Vol. 1 (Rumania: Pobreza y políticas sociales. Vol. 1)	Informe sectorial	30/04/1997	16462
57	Romania: Poverty and social policy Vol. 2 (Rumania: Pobreza y políticas sociales. Vol. 2)	Informe sectorial	30/04/1997	16462
58	Romania: Public expenditure review Vol. 2 (Rumania: Examen del gasto público. Vol. 2)	Informe económico	26/06/1998	17743
59	Romania: Building institutions for public expenditure management: reforms, efficiency and equity—a Public Expenditure and Institutions Review Vol. 1 (Rumania: Creación de instituciones para la gestión del gasto público: Reformas, eficiencia y equidad. Examen del gasto público y las instituciones. Vol. 1)	Informe económico	31/08/2002	24756
60	Romania: Poverty assessment Vol. 1 of 2 (Rumania: Evaluación de la pobreza. Vol. 1 de 2)	Informe sectorial	30/09/2003	26169
61	Romania: Poverty assessment Vol. 2 of 2 (Rumania: Evaluación de la pobreza. Vol. 2 de 2)	Informe sectorial	30/09/2003	26169
62	"Poverty in Russia" in Service provision for the poor: Public and private sector cooperation Vol. 1 of 1 ("Pobreza en Rusia", en Servicios para los pobres: Cooperación entre los sectore público y privado. Vol. 1 de 1)	Publicación	01/01/2004	28403
63	Income transfers and social safety net in Russia Vol. 1 (Transferencias de ingresos y red de protección social en Rusia. Vol. 1)	Publicación	30/09/1992	11168
64	The role of women in rebuilding the Russian economy Vol. 1 (El papel de la mujer en la reconstrucción de la economía rusa. Vol. 1)	Publicación	30/09/1993	12305
65	Russian Fed: Social protection during transition and beyond Vol. 1 (Federación de Rusia: Protección social en la etapa de transición y medidas posteriores. Vol. 1)	Informe sectorial	02/02/1994	11748
66	Russian Fed: Social protection during transition and beyond Vol. 2 (Federación de Rusia: Protección social en la etapa de transición y medidas posteriores. Vol. 2)	Informe sectorial	02/02/1994	11748
67	Pension funds in Central Europe and Russia: their prospects and potential role in corporate governance Vol. 1 (Fondos de pensiones en Europa central y Rusia: Perspectivas y posible papel en la gestión empresarial. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/05/1995	WPS1459
68	Russian Fed: Toward medium-term viability Vol. 1 (Federación de Rusia: Hacia la viabilidad a mediano plazo. Vol. 1)	Publicación	30/04/1996	15559
69	"Gender Aspects of Pension Reform in Russia" in Making the transition work for women in Europe and Central Asia Vol. 1 ("Cuestiones de género de la reforma del sistema de pensiones en Rusia", en Beneficios de la transición para las mujeres en Europa y Asia central. Vol. 1)	Publicación	31/12/1999	WDP411
70	Dividing the spoils—pensions, privatization, and reform in Russia's transition Vol. 1 (Dividir el tesoro: Pensiones, privatización y reforma en la transición de Rusia. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/03/2000	WPS2292

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
71	Assisting Russia's transition—an unprecedented challenge Vol. 1 (Ayuda a la transición de Rusia: Un desafío sin precedentes. Vol. 1)	Publicación	01/01/2002	25397
72	Russian Fed: Bank assistance for social protection Vol. 1 of 1 (Federación de Rusia: Asistencia del Banco para la protección social. Vol. 1 de 1)	Documento de trabajo	01/01/2002	27970
73	Integrating housing wealth into the social safety net: the elderly in Moscow Vol. 1 (Integración de la riqueza inmobiliaria en la red de protección social: Los ancianos en Moscú. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/08/2003	WPS3115
74	Serbia & Montenegro: Medium-term public expenditure priorities Vol. 1 (Serbia y Montenegro: Prioridades del gasto público a mediano plazo)	Informe económico	16/10/2002	24880
75	Slovakia: Restructuring for recovery Vol. 1 (Eslovaquia: Restructuración para la reconstrucción. Vol. 1)	Publicación	30/09/1994	13528
76	Slovakia: Development policy review Vol. 1 (Eslovaquia: Examen de la política de desarrollo. Vol. 1)	Informe sectorial	30/11/2002	25211
77	Slovakia: Development policy review Vol. 2 (Eslovaquia: Examen de la política de desarrollo. Vol. 1)	Informe sectorial	30/11/2002	25211
78	Slovakia: Joining the EU: a development policy review Vol. 1 of 1 (Eslovaquia: Ingreso en la UE. Examen de la política de desarrollo. Vol. 1 de 1)	Publicación	01/06/2003	26607
79	Winners and losers in transition: returns to education, experience, and gender in Slovenia Vol. 1 (Beneficiados y perjudicados por la transición: Rentabilidad de la educación, experiencia y género en Eslovenia. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/08/1994	WPS1342
80	Slovenia: Labor market issues Vol. 1 (Eslovenia: Cuestiones relativas a los mercados laborales. Vol. 1)	Informe sectorial	30/03/1998	17741
81	Slovenia: Economic transformation and EU accession Vol. 2 (Eslovenia: Transformación económica e ingreso en la UE. Vol. 2)	Publicación	31/03/1999	19020
82	Turkey: Challenges for adjustment Vol. 1 (Turquía: Desafíos del ajuste. Vol. 1)	Informe económico	01/04/1996	15076
83	Non-bank financial institutions and capital markets in Turkey Vol. 1 (Instituciones financieras no bancarias y mercados de capital en Turquía. Vol. 1)	Publicación	30/04/2003	25954
84	Turkey: Country economic memorandum: towards macroeconomic stability and sustained growth Vol. 1 of 3 (Turquía: Memorando económico sobre el país: Hacia la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenido. Vol. 1 de 3)	Informe económico	28/07/2003	26301
85	Ukraine: Reforming the pension system Vol. 1 (Ucrania: Reforma del sistema de pensiones. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/01/1996	17365
86	Pension reform, growth, and the labor market in Ukraine Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones, crecimiento y mercado laboral en Ucrania. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	28/02/1997	WPS1731
87	Ukraine: Public expenditure review: restructuring government expenditures Vol. 1 (Ucrania: Examen del gasto público: Reestructuración de los gastos. Vol. 1)	Informe sectorial	25/06/1997	16112
88	Economic growth with equity: Ukrainian perspectives Vol. 1 (Crecimiento económico con equidad: Perspectivas de Ucrania. Vol. 1)	Publicación	31/10/1999	WDP407
89	Uzbekistan: Social and structural policy review Vol. 1 (Uzbekistán: Examen de las políticas sociales y esctructurales. Vol. 1)	Informe sectorial	25/08/1999	19626
América Latina y el Caribe				
1	Argentina: Capital market study Vol. 1 (Argentina: Estudio de los mercados de capital. Vol. 1)	Informe sectorial	21/12/1994	12963
2	Effects of social security on lifetime income distribution in Argentina Vol. 1 (Efectos de la seguridad social en la distribución de los ingresos a lo largo de la vida en Argentina. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre la pobreza y la política social	31/08/1995	17364
3	Cordoba: public sector assessment: proposals for reform Vol. 1 (Córdoba: Evaluación del sector público. Propuestas de reforma. Vol. 1)	Informe sectorial	15/05/1996	15132
4	Cordoba: public sector assessment: proposals for reform Vol. 2 (Córdoba: Evaluación del sector público. Propuestas de reforma. Vol. 2)	Informe sectorial	15/05/1996	15132
5	The Argentine pension reform and its relevance for Eastern Europe Vol. 1 (La reforma del sistema de pensiones argentino y su importancia para Europa oriental. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/08/1997	WPS1819
6	Private pension funds in Argentina's new integrated pension system Vol. 1 (Fondos privados de pensiones en el nuevo sistema de pensiones integrado de Argentina. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/08/1997	WPS1820
7	Argentina: The fiscal dimension of the convertibility plan: a background report Vol. 1 (Argentina: La dimensión fiscal del plan de convertibilidad: Documento de antecedentes. Vol. 1)	Informe económico	22/01/1998	16996
8	Argentina: Financial sector review Vol. 1 (Argentina: Examen del sector financiero. Vol. 1)	Informe sectorial	28/09/1998	17864

(Continúa en la página siguiente)

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
9	The pension system in Argentina—six years after the reform Vol. 1 (El sistema de pensiones de Argentina: Seis años después de la reforma. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	30/06/2000	23089
10	El sistema previsional y la crisis de la Argentina. Vol. 1 de 1 (en español)	Documento de trabajo (serie numerada)	30/07/2003	26825
11	Pension reform in Bolivia: innovative solutions to common problems Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones en Bolivia: Soluciones novedosas a problemas comunes. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	01/09/1997	WPS1832
12	Bolivia: Public Expenditure Review Vol. 1 (Bolivia: Examen del gasto público. Vol. 1)	Informe económico	14/06/1999	19232
13	Private sector and social services in Brazil: who delivers, who pays, who regulates Vol. 1 (Sector privado y servicios sociales en Brasil: Quién los presta, quién los paga y quién los regula. Vol. 1)	Informe sectorial	30/06/1994	13205
14	Brazil: Social insurance and private pensions Vol. 1 (Brasil: Seguro social y pensiones privadas. Vol. 1)	Informe sectorial	25/01/1995	12336
15	Effects of social security on lifetime income distribution in Brazil Vol. 1 (Efectos de la seguridad social en la distribución del ingreso a lo largo de la vida en Brasil. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre la pobreza y la política social	31/08/1995	17362
16	Reforming social security: lessons from international experience and priorities for Brazil Vol. 1 (Reforma de la seguridad social: Lecciones aprendidas de la experiencia internacional y prioridades para Brasil. Vol. 1)	Documento de trabajo departamental	31/05/1997	17120
17	Labor market prospects of public employees in Brazil: an empirical evaluation Vol. 1 (Perspectivas del mercado laboral para los empleados públicos en Brasil: Una evaluación empírica. Vol. 1)	Documento de trabajo departamental	17/06/1997	17069
18	Brazil: From stability to growth through public employment reform Vol. 1 (Brasil: De la estabilidad al crecimiento económico mediante la reforma del empleo público. Vol. 1)	Informe sectorial	17/02/1998	16793
19	Brazil: From stability to growth through public employment reform Vol. 2 (Brasil: De la estabilidad al crecimiento económico mediante la reforma del empleo público. Vol. 2)	Informe sectorial	17/02/1998	16793
20	Brazil: Critical issues in social security Vol. 1 (Brasil: Problemas fundamentales de la seguridad social. Vol. 1)	Publicación	31/05/2001	22513
21	Broadening the base for growth: a report on the state of Bahia Vol. 1 (Ampliar la base para el crecimiento: Informe sobre el estado de Bahia. Vol. 1)	Informe económico	26/10/2001	21377
22	Rural poverty alleviation in Brazil: towards an integrated strategy Vol. 1 (Alivio de la pobreza rural en Brasil: hacia una estrategia integrada. Vol. 1)	Informe económico	27/12/2001	21790
23	Rural poverty alleviation in Brazil: towards an integrated strategy Vol. 2 (Alivio de la pobreza rural en Brasil: hacia una estrategia integrada. Vol. 2)	Informe económico	27/12/2001	21790
24	Brazil: Issues in fiscal federalism Vol. 1 (Brasil: Cuestiones relativas al federalismo fiscal. Vol. 1)	Informe económico	04/06/2002	22523
25	Brazil: Inequality and economic development Vol. 1 of 2 / Policy report (Brasil: Desigualdad y desarrollo económico. Vol. 1 de 2 – Informe sobre políticas)	Informe sectorial	01/10/2003	24487
26	Brazil: Inequality and economic development Vol. 2 of 2 / Background papers (Brasil: Desigualdad y desarrollo económico. Vol. 2 de 2 – Informe sobre políticas)	Informe sectorial	01/10/2003	24487
27	The rationale and performance of personal pension plans in Chile Vol. 1 (Fundamentos y resultados de los planes personales de pensiones en Chile. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	29/02/1992	WPS867
28	Chile: Pension reform and growth Vol. 1 (Chile: Reforma del sistema de pensiones y crecimiento económico. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/06/1995	WPS1471
29	Chile: Social security reform and women's pensions Vol. 1 (Chile: Reforma de la seguridad social y pensiones para la mujer. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	28/02/2001	22565
30	Chile's pension reform after twenty years Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones de Chile después de 20 años. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/12/2001	24079
31	Gender Effects of Social Security Reform in Chile in The World Bank economic review 16 (3) Vol. 1 ("Influencia de la reforma de la seguridad social en las cuestiones de género en Chile", en The World Bank Economic Review 16 (3). Vol. 1)	Publicación	01/01/2002	25579
32	Revealed preference and self-insurance— Can we learn from the self-employed in Chile? Vol. 1 (Preferencia revelada y autoseguro. ¿Se puede aprender de los autónomos de Chile? Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/01/2002	WPS2754
33	Pooling, savings, and prevention—mitigating the risk of old age poverty in Chile Vol. 1 (Fondos comunes, ahorro y prevención: Cómo mitigar el riesgo de la pobreza en la tercerca edad en Chile. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/05/2002	WPS2849

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
34	Colombia's pension reform: fiscal and macroeconomic effects Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones de Colombia: Efectos fiscales y macroeconómicos. Vol. 1)	Publicación	30/11/1995	WDP314
35	Colombia: Social Safety net assessment Vol. 1 (Colombia: Evaluación de la red de protección social. Vol. 1)	Informe sectorial	30/08/2002	22255
36	Colombia: The economic foundation of peace Vol. 1 (Colombia: La base económica de la paz. Vol. 1)	Publicación	31/12/2002	25426
37	Costa Rica: Public sector social spending Vol. 1 (Costa Rica: Gasto público en cuestiones sociales. Vol. 1)	Informe sectorial	23/10/1990	8519
38	Costa Rica: A pension reform strategy Vol. 1 (Costa Rica: Estrategia de reforma del sistema de pensiones. Vol. 1)	Publicación	31/01/2000	20100
39	Dominican Rep: Poverty assessment: poverty in a high-growth economy 1986–2000 Vol. 1 (República Dominicana: Evaluación de la pobreza. La pobreza en una economía de gran crecimiento. 1986-2000. Vol. 1)	Informe sectorial	17/12/2001	21306
40	Dominican Rep: Poverty assessment: poverty in a high-growth economy 1986–2000 Vol. 2 (República Dominicana: Evaluación de la pobreza. La pobreza en una economía de gran crecimiento. 1986-2000. Vol. 2)	Informe sectorial	17/12/2001	21306
41	Mexico: Social security reform: the capital accumulation and intergenerational distribution effect Vol. 1 (México: Reforma de la seguridad social. Acumulación del capital y efecto de distribución intergeneracional. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/10/1990	WPS512
42	Mexico: Mobilizing savings for growth Vol. 1 (México: Movilización de ahorros para el crecimiento económico. Vol. 1)	Informe sectorial	23/12/1997	16373
43	Mexico: Mobilizing savings for growth Vol. 2 (México: Movilización de ahorros para el crecimiento económico. Vol. 2)	Informe sectorial	23/12/1997	16373
44	The 1997 pension reform in Mexico Vol. 1 (La reforma del sistema de pensiones de 1997 en México. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/06/1998	WPS1933
45	The economics of gender in Mexico: work, family, state, and market Vol. 1 (La economía del género en México: Trabajo, familia, Estado y mercado. Vol. 1)	Publicación	30/04/2001	22242
46	Mexico: Fiscal sustainability Vol. 2 (México: Sostenibilidad fiscal. Vol. 2)	Informe sectorial	13/06/2001	20236
47	Paraguay: Country economic memorandum: macroeconomic policies to reactivate growth Vol. 1 (Paraguay: Memorando económico sobre el país. Políticas macroeconómicas para reactivar el crecimiento. Vol. 1)	Informe económico	05/03/1999	18392
48	Paraguay: Financial sector review Vol. 1 (Paraguay: Examen del sector financiero. Vol. 1)	Informe económico	15/11/2002	24249
49	Peru: Public expenditure review Vol. 1 (Perú: Examen del gasto público. Vol. 1)	Informe económico	31/10/1994	13190
50	Peru: Reforming the pension system Vol. 1 (Perú: Reforma del sistema de pensiones. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	30/06/1995	17361
51	Pension reform and private pension funds in Peru and Colombia Vol. 1 (Reforma del sistema de pensiones y fondos privados de pensiones en Perú y Colombia. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/11/1997	WPS1853
52	Trinidad & Tobago: Macroeconomic assessment and review of public sector reform and expenditures: the changing role of the state Vol. 1 (Trinidad y Tabago: Evaluación y examen macroeconómicos de la reforma y los gastos del sector público: Cambios en la función del Estado. Vol. 1)	Informe económico	28/06/1996	15187
53	Uruguay: Options for pension reform Vol. 1 (Uruguay: Opciones para la reforma del sistema de pensiones. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	30/06/1995	17363
54	Uruguay: Country economic memorandum Vol. 1 (Uruguay: Memorando económico sobre el país. Vol. 1)	Informe económico	22/01/1996	14263
55	Fiscal impact of switching from a pay as you go to a capitalization system: the case of Uruguay' s largest pension system, BPS Vol. 1 (Impacto fiscal del cambio de un sistema de reparto a un sistema de capitalización: El caso del sistema de pensiones más grande de Uruguay, BPS. Vol. 1)	Documento de trabajo departamental	31/07/1996	17412
56	Uruguay: Financial sector review Vol. 1 (Uruguay: Examen del sector financiero. Vol. 1)	Informe sectorial	15/11/2000	20199
57	Uruguay: Maintaining social equity in a changing economy Vol. 1 (Uruguay: Cómo mantener la equidad social en una economía cambiante. Vol. 1)	Informe económico	17/07/2001	21262
Oriente Medio y Norte de África				
1	Djibouti: Pension system reform: strategic note Vol. 1 (Djibouti: Reforma del sistema de pensiones: Nota sobre la estrategia. Vol. 1)	Informe sectorial	31/12/2001	22087
2	Egypt: Country economic memorandum: issues in sustaining economic growth Vol. 1 (Egipto: Memorando económico sobre el país. Requisitos para mantener el crecimiento económico. Vol. 1)	Informe económico	15/03/1997	16207

(Continúa en la página siguiente)

	Título del informe	Tipo de informe	Fecha	Número
3	Egypt: Country economic memorandum: issues in sustaining economic growth Vol. 2 (Egipto: Memorando económico sobre el país. Requisitos para mantener el crecimiento económico. Vol. 2)	Informe económico	15/03/1997	16207
4	Egypt: Country economic memorandum: issues in sustaining economic growth Vol. 3 Memorando económico sobre el país. Requisitos para mantener el crecimiento económico. Vol. 3)	Informe económico	15/03/1997	16207
5	The role of non-bank financial intermediaries (with particular reference to Egypt) Vol. 1 (La función de los intermediarios financieros no bancarios (con especial atención a Egipto). Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/03/1998	WPS1892
6	The pension system in Iran: challenges and opportunities Vol. 1 of 2 (El sistema de pensiones de Irán: Desafíos y oportunidades. Vol. 1 de 2)	Informe sectorial	01/09/2003	25174
7	The pension system in Iran: challenges and opportunities Vol. 2 of 2 (El sistema de pensiones de Irán: Desafíos y oportunidades. Vol. 2 de 2)	Informe sectorial	01/09/2003	25174
8	Morocco: Financial sector strategy note Vol. 1 (Marruecos: Nota sobre la estrategia del sector financiero. Vol. 1)	Informe sectorial	26/09/2000	20885
9	Morocco: Poverty update Vol. 1 (Marruecos: Actualización sobre cuestiones de la pobreza. Vol. 1)	Informe sectorial	30/03/2001	21506
10	Morocco: Poverty update Vol. 2 (Marruecos: Actualización sobre cuestiones de la pobreza. Vol. 2)	Informe sectorial	30/03/2001	21506
11	Options for pension reform in Tunisia Vol. 1 (Opciones para la reforma del sistema de pensiones de Túnez. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/07/1993	WPS1154
12	Tunisia's insurance sector Vol. 1 (El sector de los seguros de Túnez. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/05/1995	WPS1451
Asia Meridional				
1	Subnational Administration in Afghanistan Vol. 1 of 2 / Assessment and recommendations for action (Administración subnacional en Afganistán. Vol. 1 de 2 – Evaluación y recomendaciones para la acción)	Informe sectorial	01/04/2004	28435
2	Afghanistan—Subnational Administration in Afghanistan Vol. 2 of 2 / A guide to Government in Afghanistan (Administración subnacional en Afganistán. Vol. 2 de 2 – Guía para el Gobierno en Afganistán)	Informe sectorial	01/04/2004	28435
3	How well do India's social service programs serve the poor? Vol. 1 (¿Cuánto sirven a los pobres los programas de servicios sociales de India? Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	31/08/1990	WPS491
4	India: Reducing poverty, accelerating development Vol. 1 (India: Reducir la probreza, acelerar el desarrollo. Vol. 1)	Publicación	01/01/2000	20749
5	Maharashtra: reorienting government to facilitate growth and reduce poverty Vol. 1 (Maharashtra: Reorientar al gobierno para facilitar el crecimiento económico y reducir la pobreza. Vol. 1)	Informe sectorial	31/10/2002	25053
6	Nepal: Financial sector study Vol. 1 (Nepal: Estudio sobre el sector financiero. Vol. 1)	Informe sectorial	16/10/2002	24959
7	Pakistan: Economic update: adjustment and reforms for a better future Vol. 1 (Pakistán: Actualización económica. Ajuste y reformas para un futuro mejor. Vol. 1)	Documento de trabajo	22/04/1998	19015
8	Pakistan: Public expenditure review: reform issues and options Vol. 1 (Pakistán: Examen del gasto público: Problemas y alternativas de la reforma. Vol. 1)	Informe económico	07/10/1998	18432
9	A framework for civil service reform in Pakistan Vol. 1 (Marco para la reforma de la administración pública en Pakistán. Vol. 1)	Informe sectorial	15/12/1998	18386
10	Pakistan: Reforming provincial finances in the context of devolution—an eight point agenda Vol. 1 (Pakistán: Reforma de los sistemas de finanzas provinciales en el contexto de la transferencia de competencias. Programa de ocho puntos. Vol. 1)	Informe económico	10/11/2000	21362
11	Reforming Punjab's public finances and institutions Vol. 1 (Reforma de las finanzas e instituciones públicas de Punjab. Vol. 1)	Informe sectorial	21/08/2001	20981
12	Pakistan: Development policy review—a new dawn? Vol. 1 (Pakistán: Examen de la política de desarrollo. ¿Un nuevo comienzo?)	Informe sectorial	03/04/2002	23916
13	Household savings: an estimation for Sri Lanka Vol. 1 (Ahorro de los hogares: Estimación para Sri Lanka. Vol. 1)	Documento de trabajo (serie numerada)	31/10/1976	SDF27
14	Promoting growth in Sri Lanka: lessons from East Asia Vol. 1 (Promover el crecimiento en Sri Lanka: Enseñanzas de Asia oriental. Vol. 1)	Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo	30/06/1995	WPS1478
15	Review of superannuation benefit programs in Sri Lanka Vol. 1 (Examen de los programas de pensiones de Sri Lanka. Vol. 1)	Informe sectorial	19/05/2000	20468

APÉNDICE H: RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

En los países clientes, los sistemas de pensiones públicos y privados constituyen un mecanismo esencial para reducir los riesgos de pobreza en la vejez y lograr que el ingreso vitalicio sea más uniforme y permita mantener el nivel de vida después de la jubilación. Existen amplias diferencias entre los sistemas de pensiones en cuanto a ser lo suficientemente *adecuados* para cubrir los riesgos de pobreza en la vejez para la mayoría de la población; lo suficientemente *asequibles* para no imponer una carga excesiva en los actuales trabajadores, los empleadores y los gobiernos; *sostenibles* para poder proporcionar los beneficios prometidos de manera coherente con los niveles de contribución a lo largo de múltiples generaciones, y lo suficientemente *robustos* para soportar el efecto de perturbaciones económicas, políticas y demográficas. Muchos de ellos son inadecuados tanto en términos del nivel proporcionado de reducción del riesgo de pobreza en relación con el costo como en términos del nivel de cobertura; otros generan a los empleados, los empleadores y el gobierno una considerable carga financiera para pagar beneficios que superan la capacidad de pago de la sociedad actual; en otros casos, tienen graves problemas de sostenibilidad financiera y constituyen un obstáculo para la estabilidad fiscal, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, y muchos han demostrado ser muy vulnerables a las variaciones en la situación económica y política.

El apoyo del Banco

El Banco Mundial es un líder reconocido en materia de asistencia a los países para lograr sistemas de pensiones adecuados, asequibles, sostenibles y robustos. Desde 1984, ayudó a 68 países a reformar sus sistemas de pensiones mediante el otorgamiento de más de 200 préstamos y créditos. Además, ha sido un centro de generación de nuevas ideas sobre reforma previsional y ha preparado más de 350 informes y publicaciones, entre ellos libros como *Averting the Old Age Crisis* (*Envejecimiento sin crisis*) (Banco Mundial, 1994) y *Soporte del ingreso en la vejez en el siglo veintiuno: Una perspectiva internacional de los sistemas de reformas y de sus pensiones* (Banco Mundial, 2005), que han incidido marcadamente en la conceptualización de las opciones y estrategias relativas a la reforma de los sistemas de pensiones. Por último, el Banco ha tomado la iniciativa para preparar el debate y para reunir y gestionar conocimientos a través de la organización, en el ámbito internacional, nacional y regional, de conferencias y seminarios sobre cuestiones relativas a la reforma previsional; la formulación de múltiples programas de capacitación formal e informal para autoridades normativas y profesionales y la creación, y divulgación de un modelo computarizado común para proyectar y evaluar sistemáticamente las opciones de reforma previsional. Además, ha establecido enlaces de comunicación a través de su sitio web y sus redes internacionales y regionales.

El examen del DEO

La administración acoge con agrado este examen amplio y oportuno de la asistencia prestada por el Banco para la reforma previsional y el desarrollo de los sistemas de pensiones. En esta respuesta de la administración se analizan las principales conclusiones del informe del Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO) y se exponen opiniones acerca de cuestiones clave que son fundamentales para que la labor del Banco en esta importante esfera sea satisfactoria. Debe tenerse presente que la mayoría de las reformas estructurales emprendidas por países clientes del Banco se iniciaron a fines del decenio de 1990, y que sólo puede abrirse juicio respecto de los resultados, la sostenibilidad, la suficiencia, la asequibilidad y la solidez una vez que han transcurrido 10 ó más años. En consecuencia, las conclusiones sobre la asistencia del Banco son provisionales.

Principales conclusiones y recomendaciones del DEO

Conclusiones del DEO

El informe del DEO contiene las siguientes conclusiones principales:

- *Especial atención a la sostenibilidad fiscal.* A menudo, el interés del Banco por la reforma de

los sistemas de pensiones ha nacido de inquietudes respecto de la sostenibilidad fiscal. Si bien el Banco ha atendido las deficiencias de financiamiento, con mucha frecuencia no ha prestado la debida atención al objetivo primordial de un sistema de pensiones, que es reducir la pobreza y proporcionar un ingreso jubilatorio adecuado *en un marco de limitaciones fiscales.* Por otra parte, tampoco se ha ocupado lo suficiente de los ingresos de los ancianos.

- *Énfasis en el aumento del ahorro y el desarrollo de los mercados de capital.* El Banco ha puesto el acento en los aspectos de los sistemas de múltiples pilares que favorecen el crecimiento —aumento del ahorro y mayor desarrollo de los mercados de capital—, pero en la evaluación del DEO se señala que los resultados prometidos sólo se han logrado en unos pocos países.
- *Deficiencias en el apoyo a los programas de reforma.* En algunas de las reformas relacionadas con sistemas de múltiples pilares que han recibido apoyo del Banco, se observan deficiencias que señalan la necesidad de un seguimiento permanente de la reforma inicial. Por ejemplo, en América Latina y el Caribe, las actividades del Banco se limitaron generalmente a reformas relativas al régimen de capitalización, aunque los sistemas de pensiones cubrían a un pequeño porcentaje de la población. Si bien la asistencia del Banco fue fundamental para instituir reformas de los parámetros en el régimen de reparto, el Banco no impulsó las reformas adicionales en el primer pilar que eran necesarias en muchos países de la región.
- *Apoyo a reformas para instituir sistemas de múltiples pilares en países donde no existían condiciones previas adecuadas.* El Banco instó persistentemente a algunos países a instituir reformas relacionadas con sistemas de múltiples pilares aunque la situación del sector financiero no era favorable. Por otra parte, en el caso de los países que tenían poco control de la corrupción, no intentó disuadirlos de abocarse activamente a reformas para establecer sistemas de múltiples pilares. En cuanto a los países que introdujeron reformas relacionadas con sistemas de múltiples pilares, el Banco no los persuadió de que debían desarrollar carteras de pensiones diversificadas ni respaldó el fortalecimiento de su capacidad para realizar el seguimiento de la estabilidad fiscal de sus reformas. Por último, aunque no por ello menos importante, el Banco no tuvo un desempeño eficaz en cuanto no se logró mejorar la recaudación de las contribuciones en algunos países.
- *Estudios económicos y sectoriales.* Si bien no resulta claro de qué manera los estudios económicos y sectoriales anteriores influyeron en la adopción de políticas adecuadas, el enfoque general de estos estudios ha incidido en las cuestiones consideradas en las operaciones del Banco. Mientras que el apoyo a las reformas para instituir sistemas de múltiples pilares ha sido claro, en los estudios se han omitido algunas cuestiones específicas. A menudo, las investigaciones y los análisis de políticas han sido incompletos y se han llevado a cabo en forma irregular y esporádica.
- *Fortalecimiento de la capacidad.* En muchos casos, el Banco no incluyó un componente suficiente de fortalecimiento de la capacidad en su programa inicial de reforma del sistema de pensiones o en las actividades complementarias posteriores. En algunos casos, aunque no en todos, se logró establecer una vinculación satisfactoria entre la asistencia técnica y las operaciones de ajuste.
- *Cooperación interna y externa.* La coordinación interna no ha sido coherente o suficiente en muchas esferas, entre ellas el asesoramiento sobre los ingresos jubilatorios y la evaluación del sector financiero (incluido el Programa de asesoría sobre el sector financiero). Externamente, el Banco Mundial se ha limitado a dialogar con clientes o con departamentos gubernamentales que compartían sus opiniones en materia de reforma previsional. La coordinación con otros donantes y organismos ha sido, en muchas circunstancias, irregular.

Recomendaciones del DEO

El análisis de las recomendaciones formuladas en el examen del DEO se incluye a continuación, junto con los comentarios de la administración.

Comentarios de la administración

Sobre el análisis y las conclusiones

La administración considera que el estudio contiene un amplio análisis del apoyo prestado a las reformas previsionales y está de acuerdo con la orientación general de la mayoría de las recomendaciones. En particular, coincide con las recomendaciones de fortalecer la coordinación interna y el marco de diagnóstico para establecer si el país está preparado para instaurar reformas relacionadas con un segundo pilar administrado en forma privada.

Marco de aprendizaje dinámico. En opinión de la administración, en el informe no se presta la debida atención al carácter dinámico del proceso de aprendizaje que ha caracterizado el marco del Banco para la reforma de los sistemas previsionales durante los 20 años examinados. A través de estudios a nivel de país y en el plano internacional, el Banco ha contribuido a la creación de productos en el ámbito de los conocimientos y, en el proceso, ha extraído enseñanzas y ha realizado una reevaluación de su

posición y sus orientaciones formales e informales para el personal. Este carácter dinámico ha incidido en la formulación de programas de investigación para las esferas en las que existen importantes incertidumbres a nivel conceptual, empírico y de ejecución. En el informe se reconoce que los productos del Banco en el ámbito de los conocimientos sirven como base para el diálogo sobre políticas, pero no se los evalúa como un elemento esencial del diálogo con los países. Estos productos incluyen los instrumentos esenciales de análisis focalizado en las políticas (como la serie de manuales elementales sobre sistemas de pensiones), las medidas de fortalecimiento de la capacidad (entre ellas los cursos básicos sobre pensiones a nivel mundial, los programas regionales de capacitación, las conferencias y los seminarios patrocinados por el Banco), y los programas de investigaciones sobre políticas (por ejemplo sobre anualidades, cobertura y pobreza en la vejez). A través de los años, este proceso de aprendizaje ha llevado al Banco a revisar su perspectiva en materia de reforma previsional, que ahora incluye una opinión mucho más firme respecto de los objetivos de los sistemas de pensiones y las reformas, y acerca de los criterios relativos al contenido de las propuestas de reforma previsional presentadas por los países y el proceso que el Banco aplica para respaldarlas. Un examen más sistemático de los productos del Banco en el ámbito de los conocimientos habría ofrecido un panorama más amplio de toda la gama de instrumentos usados para ayudar a los países a alcanzar sus objetivos de desarrollo.

Criterios de referencia aplicados. La administración hubiese preferido que en el examen se aplicaran los criterios de referencia para evaluación que se consideran apropiados para los períodos de tiempo específicos en que se realizaron las intervenciones del Banco. En el informe se aplica el documento publicado en 2001 titulado *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard* (*Strategy*) (Banco Mundial, 2001a) como punto de referencia para evaluar las actividades desarrolladas por el Banco desde 1984 hasta 2004. Sin embargo, gran parte del apoyo del Banco a medidas de reforma previsional es anterior a este documento. Además, tanto el Banco como la comunidad internacional incrementaron considerablemente sus conocimientos con respecto a los enfoques de prácticas recomendadas. Por cierto, en el informe se reconoce que las actividades del Banco fueron "más intensas" en el período 1998-2001, antes de la publicación de *Strategy*. Gran parte de la labor del Banco durante ese período fue influenciada por las conclusiones formuladas en el documento *Averting the Old Age Crisis* (*Envejecimiento sin crisis*) (Banco Mundial, 1994), que, si bien no es un documento de estrategia oficial, constituye un punto de referencia mucho más sólido para medir las actividades del Banco en los años noventa, antes de la publicación de *Strategy*. Existen marcadas diferencias entre estos dos documentos que se deben, en gran medida, a la experiencia obtenida por el Banco a través de su colaboración con países que emprendieron reformas de los parámetros y reformas estructurales. La administración considera que a raíz de haber usado *Strategy* como punto de referencia para evaluar actividades sustentadas en *Envejecimiento*, en el informe del DEO se arriba a resultados y conclusiones que entrañan más críticas que las que se hubieran formulado de haberse usado un punto de referencia más apropiado al período de tiempo. Por último, en el informe se menciona el documento de orientación del Banco titulado *Soporte del ingreso en la vejez en el siglo veintiuno: Una perspectiva internacional de los sistemas de reformas y de sus pensiones* (Banco Mundial, 2005), pero no se vinculan las intervenciones recientes con los nuevos enfoques recomendados en este documento, que reflejan las experiencias adicionales, las consultas, la investigación y las ideas de los últimos cuatro años.

El impacto del Banco. En opinión de la administración, en el informe se tiende a sobreestimar la influencia de la ayuda del Banco —así como su potencial impacto— en los programas nacionales de reforma y el programa de otros asociados en el desarrollo. El Banco concedió gran parte del financiamiento una vez que los países habían sancionado leyes de reforma y luego solicitaban asistencia fiscal. En América Latina, por ejemplo, participó activamente sólo en siete de los 12 países que emprendieron reformas estructurales y, en esos casos, proporcionó apoyo cuando ya existían iniciativas nacionales que a menudo estaban fuertemente influenciadas por el modelo chileno. Consiguientemente, el Banco recién intervino después de que se había tomado una decisión sobre los lineamientos generales del modelo de reforma.

Necesidad fiscal de llevar a cabo la reforma del sistema de pensiones para impulsar el crecimiento y reducir la pobreza. La administración considera que las crisis fiscales, y su carácter prioritario como parte de una estrategia de crecimiento y reducción de la pobreza, revisten más importancia que la que se les asigna en el informe. En los años noventa, los sistemas de pensiones en América Latina constituían una amenaza para la estabilidad económica y el crecimiento a raíz de las características de su diseño y la mala administración, que imponían una carga fiscal y económica insostenible y que a menudo beneficiaban a los grupos de ingreso mediano y alto a expensas de los pobres. Los hogares más pobres de la región solían soportar el mayor peso de estas circunstancias a través de impuestos inflacionarios o la pérdida de crecimiento económico

o recursos fiscales que podrían haberse destinado a medidas orientadas más adecuadamente al alivio de la pobreza. En Europa y Asia central, no se podían mantener muchos de los derechos de pensión existentes a raíz de la considerable reducción de la economía, y un gran número de ancianos pobres debieron soportar una disminución efectiva de sus beneficios. Los pedidos formulados por los gobiernos solicitando la asistencia del Banco para reformar los sistemas de pensiones, así como la forma en que se prestó esta ayuda, obedecieron a esas circunstancias. En la mayoría de los casos, los clientes recurrieron al Banco debido a que afrontaban situaciones de crisis, y el personal respondió ofreciendo asistencia que, con frecuencia, estaba focalizada en detener la sangría fiscal ocasionada por los sistemas públicos de pensiones relacionadas con el ingreso. Recién a fines del decenio de 1990, una vez que se logró alcanzar con mucho esfuerzo la estabilidad económica, fue posible entablar un diálogo más sereno sobre maneras sostenibles desde el punto de vista fiscal de abordar en forma amplia los riesgos relativos al ingreso en la vejez (incluida la cobertura), en particular el riesgo de pobreza. En opinión de la administración, estos cambios en las necesidades de los clientes y en las respuestas del Banco podrían haberse descrito con más claridad en el examen del DEO.

Cobertura mínima, beneficios y alivio de la pobreza. La administración considera que el examen debería haber abarcado un análisis más amplio de los vínculos entre la reforma previsional y la reducción de la pobreza, en lugar de limitarse, en su mayor parte, a las vinculaciones entre la reforma previsional y los ancianos pobres. Existen otras dimensiones esenciales de la función que la reforma desempeña en materia de alivio de la pobreza. En el informe se cuestiona si la asistencia del Banco destinada a la reforma de los sistemas de pensiones estuvo lo suficientemente focalizada en medidas de apoyo a los ancianos pobres, entre ellas ampliar la cobertura y asegurar el derecho a un beneficio mínimo. No se analizan dos conceptos fundamentales. La reforma previsional es —y era— urgentemente necesaria porque las personas que perciben ingresos más bien altos suelen tener acreencias de gran magnitud sobre el producto interno bruto a través de sus derechos adquiridos en materia de pensión. El gasto de sumas de recursos tan elevadas en un grupo de personas relativamente pequeño en comparación con el total de la población plantea dudas respecto de la distribución de los recursos, la equidad, la justicia y el crecimiento. Una medida esencial para liberar recursos fiscales imprescindibles para aliviar la pobreza en la vejez es reducir la carga fiscal que se requiere para los derechos de pensión actuales y futuros de un pequeño porcentaje de trabajadores y jubilados. Si bien inicialmente la reforma previsional afecta a unos pocos, sus efectos son potentes y pueden repercutir en toda la economía. Esta idea formó parte de las razones que se esgrimieron a fines de los años noventa como justificativo para intervenir en el sector de pensiones, y la administración hubiese recibido con agrado que el examen incluyera un análisis más amplio de esas razones.

Evolución de la estrategia y diferenciación a partir del año 2001. El Banco ha establecido diferencias en su estrategia de acuerdo con las características de cada país, basándose en evaluaciones de la probable vulnerabilidad de la población anciana en relación con otros grupos vulnerables, como se señala en el documento *Strategy* de 2001. Además, ha ponderado los recursos fiscales y la capacidad institucional que se precisan para proporcionar apoyo adicional destinado a las poblaciones vulnerables. En América Latina y el Caribe, donde es posible reducir la vulnerabilidad de los ancianos y al mismo tiempo gestionar los costos fiscales, se dedica especial atención a la cobertura. En Europa y Asia central, donde la cobertura ha sido mayor que en otras regiones, se presta cada vez más atención al tema en vista de las deficiencias en la prestación de los beneficios en algunos países. En Asia meridional y África se analiza la posibilidad de ampliar la cobertura en razón de las urgentes necesidades de todos los grupos vulnerables así como las limitaciones de recursos fiscales e institucionales. El enfoque en la vulnerabilidad es un indicador esencial que se incluye en *Strategy* (2001), pero no figura en el examen del DEO.

Casos de países. En algunos casos, la aplicación de criterios técnicos estrictos genera diferencias entre el DEO y la administración respecto de la interpretación de los resultados[1].

Sobre las recomendaciones

Recomendación 1. Formular directrices para la preparación de las reformas de los sistemas de pensiones y prestar más atención a las reformas de los parámetros: a) prestar más atención a la reforma de los parámetros para asegurar la sostenibilidad fiscal, y a las condiciones macroeconómicas, financieras e institucionales necesarias para adoptar un sistema de múltiples pilares. Con ese fin, el Banco debería preparar y aplicar directrices para asegurarse de brindar asistencia adaptada a las condiciones de cada país y formular prescripciones normativas coherentes, que incluyan indicadores estadísticos y evaluaciones detalladas, y b) en el diálogo con los países clientes debe ser más realista al presentar los beneficios de los objetivos secundarios de la reforma de los sistemas de pensiones. Las pruebas empíricas no son suficientes para respaldar las afirmaciones en el sentido de que los sistemas de capitalización han permitido

—o permiten— incrementar el ahorro y el desarrollo de los mercados de capital.

Reformas de los parámetros. La administración seguirá centrando la atención en las opciones de reforma que permitan asegurar la asequibilidad y suficiencia de los beneficios, así como la sostenibilidad fiscal y del sistema y la solidez frente a las perturbaciones. El Banco seguirá evaluando los sistemas de pensiones teniendo en cuenta los objetivos de cada país y luego recomendará medidas de reforma (entre ellas reformas de los parámetros y/o reformas estructurales) adecuadas a las condiciones de cada país. La administración hace notar que en el marco usado actualmente para evaluar las opciones de reforma de los sistemas de pensiones ya se evalúan las reformas de los parámetros y las reformas estructurales. Recientemente, el Banco y el Organismo de Seguridad Social de Suecia patrocinaron conjuntamente un examen clave de una prometedora opción de reforma para establecer un sistema de pensiones sin financiamiento: los planes de contribución definida no financiera o nocional (CDN) (Banco Mundial, de próxima aparición).

Un marco de diagnóstico para las reformas destinadas a instituir el segundo pilar. La administración coincide totalmente en que los criterios de orientación para establecer reformas destinadas a instituir el segundo pilar administrado en forma privada revisten gran importancia, y creará un grupo de estudio integrado por representantes de la Red sobre Desarrollo Humano, el Sector Financiero y la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica con la finalidad de elaborar un marco de diagnóstico. Recientemente, se ha puesto en marcha un conjunto de actualizaciones del Programa de asesoría sobre el sector financiero y estudios económicos y sectoriales impulsados por la demanda que permiten al Banco identificar las acciones necesarias para mejorar el desempeño de los nuevos sistemas de segundo pilar, así como las medidas que deben considerar los países que emprendan una reforma antes de establecer un segundo pilar. Los resultados de esta labor se complementarán con indicadores pertinentes para un gran número de países que instituyen reformas con el propósito de formular un conjunto de directrices significativas. Todo intento por uniformar esos criterios convirtiéndolos en listas de verificación tendría el efecto de limitar la capacidad del personal para adaptar el asesoramiento sobre reformas a una diversa gama de condiciones nacionales.

Impacto en el ahorro y los mercados de capital. Si bien existe un amplio debate sobre las pruebas empíricas que vinculan las políticas en materia de pensiones con el crecimiento económico, también hay sólidos argumentos teóricos y cada vez más pruebas empíricas que demuestran que existe una vinculación entre las reformas de los sistemas de pensiones y el fortalecimiento de la eficiencia y la transparencia del sector financiero, así como vinculaciones empíricas sólidas y bien documentadas entre el desarrollo del sector financiero y el crecimiento económico. En la medida que la reforma de la política en materia de pensiones tenga un impacto a mediano plazo en el crecimiento, sea a través de reformas estructurales o reformas de los parámetros de los sistemas existentes, ese crecimiento será la medida más sólida y eficaz para reducir la pobreza, incluida la pobreza en la vejez. La administración está de acuerdo en que es importante presentar de una manera realista los beneficios de los objetivos secundarios, es decir, aumentar el ahorro y desarrollar los mercados de capital. Las medidas para respaldar estos objetivos deben ser plenamente coherentes con un conjunto de medidas adoptadas en orden de prioridad para apoyar una estrategia orientada a aliviar la pobreza.

Recomendación 2. Fortalecer la capacidad de los clientes: Elaborar una lista de verificación de las necesidades de cada cliente en materia de capacidad (que incluya la recaudación de las contribuciones, la elaboración de una base de datos de los contribuyentes, la realización de análisis actuariales y de las políticas, y la regulación de las operaciones de múltiples pilares) para evaluar las necesidades del cliente y determinar cuál es la manera más adecuada para satisfacerlas. Con ese fin, el Banco debería asegurarse de elaborar un plan de asistencia técnica para las iniciativas de reforma con el propósito de desarrollar la capacidad de los clientes.

El desarrollo de las instituciones es una parte esencial de la mayoría de las reformas de los sistemas de pensiones y establecer cuáles son las necesidades en materia de fortalecimiento de la capacidad es fundamental para que la reforma tenga éxito. La administración aborda ahora las cuestiones generales de fortalecimiento de la capacidad en el marco de estrategias de asistencia a los países (EAP) basadas en los resultados, de acuerdo con las prioridades establecidas en los planes de inspiración nacional, como las estrategias de lucha contra la pobreza. La capacidad, junto con la gobernabilidad y el marco de resultados de cada país, forman parte de los temas que la administración analiza habitualmente durante el examen del borrador de las EAP. Los clientes preparan los planes de fortalecimiento de la capacidad con el apoyo del Banco y otros asociados en el desarrollo. Mientras el Banco financie asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad, la administración seguirá requiriendo que se apliquen planes coherentes con las necesidades relativas a la ejecución de los proyectos. Habida cuenta de que es preciso adaptar el apoyo

del Banco a las condiciones de cada país, la administración considera que una lista de verificación no sería necesariamente eficaz. Además, el Banco puede examinar los programas de asistencia técnica para fortalecimiento de la capacidad únicamente si las autoridades de un país lo solicitan.

Recomendación 3. Realizar investigaciones sobre cuestiones importantes: Verificar que se lleven a cabo análisis adecuados sobre cuestiones esenciales como los ingresos de los ancianos, los efectos de la corrupción y la gobernabilidad en la factibilidad de lograr una regulación eficaz de los sistemas de pensiones, los métodos para estimular la competencia entre los fondos de pensión, las directrices para la asignación de inversiones, el diseño de los sistemas no contributivos, y las formas en que se desarrollan los mercados de capital, así como investigaciones que permitan realizar comparaciones entre países sobre estos temas.

La administración coincide en que los estudios analíticos adecuados son esenciales para su labor en respaldo del fortalecimiento y la reforma de los sistemas de pensiones. Sin embargo, hay muchas otras cuestiones que también revisten prioridad para la realización de estudios analíticos sobre países. Cuando en la EAP se señala que la reforma del sistema de pensiones es un elemento central de las medidas de apoyo del Banco, la administración solicita a los equipos encargados de la formulación de la EAP que examinen la base de conocimientos, incluidos los estudios analíticos realizados por el país cliente y otros asociados en el desarrollo, y se dediquen a resolver las deficiencias señaladas. La administración considera que éste es el procedimiento que se aplica actualmente y, por lo tanto, no tiene previsto adoptar ninguna medida respecto de esta recomendación. Con respecto a los temas de análisis e investigación que implican comparaciones entre países, un grupo de estudio integrado por representantes de la Red sobre Desarrollo Humano, el Sector Financiero, la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, la red sobre economía del desarrollo y personal de las oficinas regionales llevará a cabo un examen de las necesidades y establecerá las prioridades para su consideración en el proceso del programa de trabajo de las unidades pertinentes. Las cuestiones importantes cuya inclusión en nuevas investigaciones se considera prioritaria comprenden la preparación de mejores regulaciones en materia de pensiones y de medidas de supervisión adecuadas a las condiciones de cada país; opciones de diseño alternativas para regímenes de pensiones contributivas sin financiamiento; opciones de política para un apoyo mínimo a los ingresos y reducción del riesgo de pobreza en la vejez, entre ellos regímenes no contributivos, y el desempeño y los indicadores del fondo del segundo pilar.

Recomendación 4. Mejorar la coordinación interna y externa: a) crear un proceso para lograr que las cuestiones multisectoriales sean estudiadas, incluidas las cuestiones financieras que se señalan en el Programa de asesoría sobre el sector financiero, mantener un mayor grado de coordinación entre la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo, las redes, las direcciones sectoriales y los grupos a cargo de los países, y b) elaborar una estrategia para desempeñar un papel más preponderante en la formación de consenso entre las partes interesadas, especialmente, otras organizaciones internacionales y organismos clientes.

Coordinación interna. La administración coincide en que la coordinación interna y externa es importante. En un esfuerzo por fortalecer la coordinación interna, el grupo de estudio mencionado anteriormente e integrado por representantes de la Red sobre Desarrollo Humano, el Sector Financiero, la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, la red sobre economía del desarrollo y personal de las oficinas regionales, se reunirá periódicamente para examinar la colaboración intersectorial en la obtención de resultados y la formulación de estrategias a nivel central y a nivel de cada país, y en el contexto de las prioridades en materia de análisis e investigación señaladas más arriba. Las actualizaciones del Programa de asesoría sobre el sector financiero y los estudios económicos y sectoriales focalizados en los sistemas de pensiones, los seguros y los mercados de capital, emprendidos recientemente, desempeñarán un papel fundamental en este proceso.

Compromisos externos. El Banco sustenta sus estrategias de asistencia a los países en la propia visión de desarrollo de cada uno de ellos, como la misma se define en una estrategia de lucha contra la pobreza u otro proceso de inspiración nacional. Teniendo en cuenta esa visión como marco para los compromisos a nivel de cada país, el personal colaborará activamente con las autoridades nacionales y coordinará las medidas con otros asociados en el desarrollo. El Banco seguirá participando con otras organizaciones internacionales, donantes bilaterales y acreedores, en debates sobre enfoques alternativos de la reforma de los sistemas de pensiones. La administración está plenamente de acuerdo con la adopción de medidas para mejorar la coordinación y abordar los puntos en común y las diferencias en las propuestas de reforma.

Anexo. Se adjunta a esta respuesta de la administración un cuadro que contiene las respuestas detalladas en la matriz del registro de las actividades de la administración.

Registro de las actividades de la administración

Principales recomendaciones susceptibles de seguimiento formuladas por el IEG y que requieren una respuesta	Respuesta de la administración
Formular directrices para la preparación de las reformas de los sistemas de pensiones y prestar más atención a las reformas de los parámetros a. *Prestar más atención a la reforma de los parámetros* para asegurar la sostenibilidad fiscal, y a las *condiciones macroeconómicas, financieras e institucionales necesarias para adoptar un sistema de múltiples pilares*. Con ese fin, el Banco debería preparar y aplicar directrices para asegurarse de brindar asistencia adaptada a las condiciones de cada país y formular prescripciones normativas coherentes, que incluyan indicadores estadísticos y evaluaciones detalladas. b. En el diálogo con los países clientes *debe ser más realista al presentar los beneficios de los objetivos secundarios de la reforma de los sistemas de pensiones*. Las pruebas empíricas no son suficientes para respaldar las afirmaciones en el sentido de que los sistemas de capitalización han permitido —o permiten— incrementar el ahorro y el desarrollo de los mercados de capital.	El Banco seguirá evaluando los sistemas de pensiones teniendo en cuenta los objetivos de cada país y luego recomendará medidas de reforma (entre ellas reformas de los parámetros y/o reformas estructurales) adecuadas a las condiciones de cada país. La administración coincide totalmente en que los criterios de orientación para establecer reformas destinadas a instituir el segundo pilar administrado en forma privada revisten gran importancia, y creará un grupo de estudio integrado por representantes de la Red sobre Desarrollo Humano, el Sector Financiero, la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica y la red sobre economía del desarrollo con la finalidad de elaborar un marco de diagnóstico. El borrador de las directrices se preparará en el curso de un año, completándose así el compromiso de la administración con respecto a esta recomendación. La administración está de acuerdo en que es importante presentar de una manera realista los beneficios de los objetivos secundarios, es decir, aumentar el ahorro y desarrollar los mercados de capital. Las medidas para respaldar estos objetivos deben ser del todo coherentes con un conjunto de medidas adoptadas en orden de prioridad para apoyar una estrategia orientada a aliviar la pobreza. Esta cuestión será cubierta en las directrices mencionadas anteriormente.
Fortalecer la capacidad de los clientes c. *Elaborar una lista de verificación de las necesidades de cada cliente en materia de capacidad* (que incluya la recaudación de las contribuciones, la elaboración de una base de datos de los contribuyentes, la realización de análisis actuariales y de las políticas, y la regulación de las operaciones de múltiples pilares) para evaluar las necesidades del cliente y determinar cuál es la manera más adecuada para satisfacerlas. *Con ese fin, el Banco debería asegurarse de elaborar un plan de asistencia técnica para las iniciativas de reforma con el propósito de desarrollar la capacidad de los clientes.*	La administración aborda ahora las cuestiones generales de fortalecimiento de la capacidad en el marco de estrategias de asistencia a los países (EAP) basadas en los resultados, de acuerdo con las prioridades establecidas en los planes de inspiración nacional, como las estrategias de lucha contra la pobreza. La capacidad, junto con la gobernabilidad y el marco de resultados de cada país, forman parte de los temas que la administración analiza habitualmente durante el examen del borrador de las EAP. Los clientes preparan los planes de fortalecimiento de la capacidad con el apoyo del Banco y otros asociados en el desarrollo. Mientras el Banco financie asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad, la administración seguirá requiriendo que se apliquen planes coherentes con las necesidades relativas a la ejecución de los proyectos. Habida cuenta de que es preciso adaptar el apoyo del Banco a las condiciones de cada país, la administración considera que una lista de verificación no sería necesariamente eficaz.
Realizar investigaciones sobre cuestiones importantes d. *Verificar que se lleven a cabo análisis adecuados sobre cuestiones esenciales* como los ingresos de los ancianos, los efectos de la corrupción y la gobernabilidad en la factibilidad de lograr una regulación eficaz de los sistemas de pensiones, los métodos para estimular la competencia entre los fondos de pensión, las directrices para la asignación de inversiones, el diseño de los sistemas no contributivos, y las formas en que se desarrollan los mercados de capital, así como investigaciones que permitan realizar comparaciones entre países sobre estos temas.	La administración coincide en que los estudios analíticos adecuados son esenciales para la labor en respaldo del fortalecimiento y la reforma de los sistemas de pensiones. Sin embargo, hay muchas otras cuestiones que también revisten prioridad para la realización de estudios analíticos sobre países. Cuando en la EAP se señala que la reforma del sistema de pensiones es un elemento central de las medidas de apoyo del Banco, la administración solicita a los equipos encargados de la formulación de la EAP que examinen la base de conocimientos, incluidos los estudios analíticos realizados por el país cliente y otros asociados en el desarrollo, y se dediquen a resolver las deficiencias señaladas. La administración considera que éste es el procedimiento que se aplica actualmente y, por lo tanto, no tiene

(Continúa en la página siguiente)

Registro de las actividades de la administración *(continuación)*

Principales recomendaciones susceptibles de seguimiento formuladas por el IEG y que requieren una respuesta	Respuesta de la administración
	previsto adoptar ninguna medida respecto de esta recomendación. Con respecto a los temas de análisis e investigación que implican comparaciones entre países, el mismo grupo de estudio creado para fortalecer la coordinación llevará a cabo un examen de las necesidades y establecerá las prioridades para su consideración en el proceso del programa de trabajo de las unidades pertinentes. Una vez realizado ese análisis, la administración considerará que esta acción se ha completado.
Mejorar la coordinación interna y externa e. *Crear un proceso para lograr que las cuestiones multisectoriales,* incluidas las cuestiones financieras que se señalan en el Programa de asesoría sobre el sector financiero, sean integradas en todas las operaciones relativas a pensiones a través de un mayor grado de coordinación entre la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo, las redes, las direcciones sectoriales y los grupos a cargo de los países. f. *Elaborar una estrategia para desempeñar un papel más preponderante en la formación de consenso entre las partes interesadas,* especialmente otras organizaciones internacionales y organismos clientes.	Como se señaló anteriormente, en un esfuerzo por fortalecer la coordinación interna, un grupo de estudio integrado por representantes de la Red sobre Desarrollo Humano, el Sector Financiero, la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, la red sobre economía del desarrollo y personal de las oficinas regionales, se reunirá periódicamente para examinar la colaboración intersectorial, sobre todo en el contexto de las prioridades en materia de análisis e investigación señaladas más arriba. El personal colaborará activamente con las autoridades nacionales y coordinará las medidas con otros asociados en el desarrollo en el marco de la propia visión de desarrollo de cada país, como la misma se define en una estrategia de lucha contra la pobreza u otro proceso de inspiración nacional. El Banco seguirá participando con otras organizaciones internacionales en debates sobre enfoques alternativos de la reforma de los sistemas de pensiones y medidas para abordar los puntos en común y las diferencias en las propuestas de reforma.

APÉNDICE I: RESUMEN DEL PRESIDENTE: COMITÉ SOBRE LA EFICACIA EN TÉRMINOS DE DESARROLLO

El 12 de octubre de 2005, el Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo analizó el informe del Grupo de Evaluación Independiente (IEG, como se lo conoce por sus siglas en inglés) titulado *Reforma y reestructuración de los sistemas de pensiones - Evaluación de la asistencia prestada por el Banco Mundial,* junto con el borrador de la respuesta de la administración.

Antecedentes

En el informe sobre investigaciones relativas a las políticas de desarrollo titulado *Averting the Old Age Crisis* (*Envejecimiento sin crisis*) (1994), preparado anteriormente por el Banco Mundial, se hacía una exposición prescriptiva más detallada de un sistema de pensiones de múltiples pilares. La estrategia del Banco sobre reformas de los sistemas de pensiones se expone oficialmente en el documento titulado *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard* (*Strategy*) (2001), que se basa en el marco de múltiples pilares propuesto en el informe de 1994, compuesto de: 1) un sistema de pensiones administrado por el sector público y financiado con los impuestos; 2) un plan administrado y financiado por el sector privado, y 3) ahorros voluntarios para la jubilación. En *Strategy*, la propuesta sobre un marco de múltiples pilares trasciende la fórmula estructural. A partir de los años noventa, el Banco asumió un papel de vanguardia al respaldar una amplia gama de reformas a través de sus servicios analíticos y de asesoría y también mediante operaciones de financiamiento. En este período, ayudó a 68 países a reformar sus sistemas de pensiones mediante el otorgamiento de más de 200 préstamos y créditos. Además, preparó más de 350 documentos y publicaciones sobre la reforma de los sistemas de pensiones y ha tomado la iniciativa para preparar el debate y para reunir conocimientos a través de la organización de conferencias y seminarios, programas de capacitación, y la creación y divulgación de un modelo computarizado para proyectar opciones de reforma previsional.

Conclusiones y recomendaciones del IEG

En este informe del IEG se evalúa la estrategia del Banco en materia de sistemas de pensiones y los consiguientes resultados en términos de desarrollo de la asistencia del Banco durante el período 1985-2004, poniéndose el énfasis en la labor iniciada en el decenio de 1990. La estrategia aplicada por el Banco para respaldar reformas con la finalidad de instituir sistemas de pensiones de múltiples pilares ha sido diferente de una región a otra y de un país a otro como consecuencia de los intereses de los clientes y la experiencia del Banco. El IEG considera que los servicios de asesoría del Banco no han sido eficaces en todos los casos. Si bien es cierto que en muchos países los sistemas de pensiones formales contribuyeron al considerable aumento de los déficits presupuestarios, la preocupación del Banco por la sostenibilidad fiscal tendió a eclipsar el objetivo más importante de la política en materia de pensiones: reducir la pobreza e incrementar la suficiencia de los ingresos jubilatorios *en un marco de limitaciones fiscales*. Para mejorar este proceso, el IEG recomienda al Banco lo siguiente: 1) formular directrices para la preparación de las reformas de los sistemas de pensiones, prestar más atención a la reforma de los parámetros y poner menos énfasis al presentar los beneficios de los objetivos secundarios de la reforma de los sistemas de pensiones para respaldar el crecimiento del ahorro y el desarrollo de los mercados de capital; 2) fortalecer la capacidad de los clientes; 3) realizar investigaciones sobre cuestiones importantes, y 4) mejorar la coordinación interna y externa.

Respuesta de la administración

La administración consideró que el estudio contenía un amplio análisis del apoyo prestado a las reformas previsionales, aunque opinó que, durante el período 1985-2004, las ideas formuladas en el informe de 1994 influyeron cada vez menos en las actividades del Banco. La evolución de las ideas y las operaciones del Banco está documentada en *Strategy* (2001) y en el documento de orientación del Banco titulado *Soporte del ingreso en la*

vejez en el siglo veintiuno: Una perspectiva internacional de los sistemas de reformas y de sus pensiones (2005). La administración estuvo de acuerdo con la orientación general de la mayoría de las recomendaciones, en particular con las recomendaciones de fortalecer la coordinación interna y el marco de diagnóstico para establecer si el país está preparado para instaurar reformas relacionadas con un segundo pilar administrado en forma privada. En opinión de la administración, en el informe se tiende a sobreestimar la función que desempeñó la ayuda del Banco así como su potencial impacto y se podría haber realizado un análisis más amplio de los vínculos entre la reforma previsional y la reducción de la pobreza. La administración consideró que las crisis fiscales revisten más importancia que la que se les asigna en el informe, y manifestó que debe tenerse presente que la mayoría de las reformas estructurales emprendidas por países clientes del Banco se iniciaron a fines del decenio de 1990, y que sólo puede abrirse juicio respecto de sus resultados una vez que han transcurrido 10 ó más años.

Conclusiones generales

El Comité recibió con agrado la evaluación realizada por el IEG sobre las actividades del Banco en el ámbito de la reforma de los sistemas de pensiones, una cuestión crucial para muchos clientes y usualmente compleja y delicada desde el punto de vista político. Los oradores, en general, expresaron su beneplácito por el contenido y la calidad del informe. Consideraron que las conclusiones eran importantes y pertinentes para la labor del Banco en el futuro, aunque algunos oradores señalaron que debía transcurrir más tiempo para poder evaluar totalmente los resultados de las reformas. Si bien se consideró que el borrador de la respuesta de la administración era atinado, varios oradores hubiesen preferido que se profundizaran algunos aspectos importantes, como la distribución desigual de la asistencia del Banco y la concentración en dos regiones (Europa y Asia central y América Latina y el Caribe). El debate se concentró, principalmente, en aquellas esferas en las que las diferencias entre el IEG y la administración eran más evidentes, a saber: 1) las condiciones previas para respaldar reformas relativas a sistemas de múltiples pilares, especialmente la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal; 2) la importancia relativa asignada a los objetivos secundarios (por ejemplo, movilización del ahorro o desarrollo de los mercados de capital), y 3) la visión del Banco sobre los sistemas de pensiones en el marco amplio de la protección social para toda la población, incluidos los trabajadores del sector informal.

Próximos pasos

El borrador de la respuesta de la administración será revisado teniendo en cuenta los comentarios y las inquietudes planteadas en la reunión, entre ellos los pedidos de incluir más detalles y precisión en las respuestas. Hubo amplio apoyo para llevar a cabo un debate sobre la estrategia con la intervención del Directorio en pleno.

Durante la reunión, se plantearon las siguientes cuestiones:

Condiciones previas a la adopción de sistemas de múltiples pilares. Un gran número de oradores manifestó que el Banco no debía excluir a los países, en particular los de ingreso bajo que no reúnen las condiciones para instaurar sistemas de múltiples pilares (estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal), del ámbito de aplicación de su asistencia para programas de reforma altamente necesarios. Los miembros se pronunciaron a favor de que el Banco intervenga en una amplia gama de países, entre ellos los de ingreso bajo y economías frágiles, y consideraron que las cuestiones macroeconómicas podían abordarse simultáneamente. La administración estuvo de acuerdo en que era importante asumir un compromiso más amplio con las economías de ingreso bajo y señaló que la mayor parte del apoyo del Banco se había destinado a reformas para instituir un primer pilar y en varios casos se había desalentado la implementación de reformas para establecer un segundo pilar cuando las condiciones no eran adecuadas. Muchos de los miembros acogieron con agrado la intención de la administración de crear un grupo de estudio con el propósito de formular un marco de diagnóstico para el segundo pilar. Un número reducido de miembros consideró que las directrices debían reflejar las prioridades de cada país e incluir medidas adecuadas cuando no existieran las condiciones necesarias para instituir un sistema de múltiples pilares.

Restar importancia a los objetivos secundarios de la reforma de los sistemas de pensiones. En general, los miembros se pronunciaron en contra de restar importancia a los objetivos secundarios (promover el crecimiento del ahorro y fortalecer los sistemas financieros y los mercados de capital) como lo recomendó el IEG. El Grupo aclaró su opinión señalando que, si bien estos objetivos eran importantes, el Banco debía evitar poner demasiado énfasis en sus beneficios como quizá lo haya hecho en el pasado.

Especial atención a las actividades del Banco Mundial. Se reconoció ampliamente el carácter complejo de las reformas de los sistemas de pensiones y su efecto en la estabilidad macroeconómica y fiscal así como en el crecimiento económico sostenible a largo plazo. Algunos

miembros señalaron que el Banco había desempeñado un papel valioso en esas reformas, mientras que otros consideraron que la asistencia técnica no fue suficiente ni continua. En general, los miembros coincidieron con la administración en que las graves crisis fiscales, profundizadas por regímenes de pensiones insostenibles, en muchos países actuaron como detonante de la intervención del Banco en las reformas previsionales. Algunos oradores señalaron que el Banco debía seguir interviniendo en esta esfera, pues muchos países en desarrollo que estaban emprendiendo reformas previsionales enfrentaban el desafío de lograr que los sistemas fuesen sostenibles desde el punto de vista financiero. También se señaló que era necesario mejorar la coordinación interna y externa, las estrategias de comunicación, y las actividades de seguimiento y evaluación del progreso logrado en las reformas. Los oradores mencionaron especialmente que debía prestarse la debida atención a las cuestiones de economía política, incluida la gobernabilidad. Los miembros se mostraron decepcionados a raíz de que la asistencia del Banco destinada a las reformas no producía necesariamente una ampliación de la cobertura de pensiones para la población activa; algunos miembros instaron al Banco a actuar en forma más dinámica para lograr que se establezcan medidas de protección social para las personas en el sector informal. *El IEG señaló dos maneras en que los programas públicos de pensiones pueden establecer redes de seguridad social que sirven de apoyo a los ingresos en la vejez para personas que integran el sector informal, a través de: 1) un sistema de pensiones no contributivas financiado con los impuestos, y 2) pensiones condicionadas al nivel de ingresos para los ancianos y los discapacitados.*

Fortalecimiento de la capacidad y actividades de investigación. Algunos miembros señalaron que debía adaptarse la asistencia a las necesidades de cada país, en particular el fortalecimiento de la capacidad, e instaron al Banco a evaluar posibles medidas para simplificar el uso de su modelo de simulación de opciones de reforma de los sistemas de pensiones. Entre otras cuestiones importantes, la labor analítica del Banco debía abarcar la sostenibilidad fiscal, alternativas para reformar los sistemas de reparto, y el sector informal. *La administración mencionó las alternativas de investigación que están dentro de su presupuesto.* Los miembros señalaron que la mayoría de los resultados proyectados habían recibido calificaciones satisfactorias, aunque en algunas ocasiones las investigaciones estaban incompletas y no siempre se habían traducido en operaciones efectivas. Muchos oradores propusieron realizar más investigaciones para analizar el impacto del VIH/SIDA en los sistemas de pensiones, así como el efecto que la reforma de los sistemas de pensiones había tenido en los grupos de población anciana.

Perspectiva nacional y regional. Al referirse a la distribución desigual de la asistencia del Banco —concentrada principalmente en Europa y Asia central y América Latina y el Caribe—, algunos miembros señalaron que el Banco debía tener en cuenta las necesidades de muchos países situados en regiones subatendidas. Entre las cuestiones planteadas, se preguntó qué podía hacerse para ampliar la red de seguridad social a un amplio sector de la población que no tiene ningún beneficio jubilatorio, especialmente en los países de ingreso bajo de África con altos niveles de pobreza. Algunos miembros indicaron que la inclusión de las reformas de los sistemas de pensiones en las estrategias de asistencia a los países aseguraría la asistencia sistemática del Banco, que incluye adecuadas actividades analíticas y de asesoría. La administración señaló que era importante comparar la vulnerabilidad relativa y las opciones de gestión del riesgo social a disposición de diversos grupos con el objeto de establecer si los escasos recursos debían usarse para respaldar a los ancianos pobres o si sería más adecuado asignarlos a otros sectores más vulnerables de la población (como los niños y los discapacitados).

Otras recomendaciones. Algunos miembros consideraron que el examen del IEG podría haber incluido: 1) un planteamiento más amplio de las vinculaciones entre la reforma de los sistemas de pensiones y la reducción de la pobreza, en lugar de abarcar únicamente la cobertura y el nivel de las pensiones pagadas a los ancianos; 2) las diferencias de opinión entre el FMI y el Banco Mundial respecto de la recaudación de los ingresos y las rentas de la seguridad social, y 3) cuestiones relativas al mercado laboral. Con respecto a la revisión de la respuesta de la administración, algunos miembros recomendaron los siguientes cambios: 1) más claridad, especialmente en las esferas en que existe desacuerdo con las conclusiones y recomendaciones del IEG; 2) un análisis más detallado de las recomendaciones del IEG respecto del fortalecimiento de la capacidad de los clientes y la realización de investigaciones sobre cuestiones importantes, y 3) más información sobre la manera en que las enseñanzas recogidas de la experiencia sirvieron de base para modificar el enfoque del Banco y, consiguientemente, sus operaciones de financiamiento. También se preguntó si el IEG o la administración habían realizado algún análisis de la oferta en el sector.

Chander Mohan Vasudev
Presidente

NOTAS FINALES

Capítulo 1

1. Algunas de las diferencias entre *Strategy* y *Envejecimiento* fueron consecuencia de las experiencias que el Banco obtuvo mediante su participación con países que habían emprendido reformas paramétricas y basadas en múltiples pilares.

2. En *Strategy* se presenta un examen bastante detenido de los tipos de riesgos y su gestión. Las pensiones son mecanismos para hacer frente a los riesgos (reducción de la pobreza) y su mitigación (descenso de los ingresos después de la jubilación) (Banco Mundial, 2001a).

3. Esta obra se citó en *Perspective* (Banco Mundial, 2005). Puede verse un examen más detenido en el Capítulo 3.

4. La sostenibilidad de un sistema de pensiones se encuentra en situación de riesgo cuando la proporción entre trabajadores activos y jubilados es baja, sobre todo en los sistemas de reparto basados en contribuciones. Se demuestra fácilmente utilizando una fórmula sencilla, ya que los ingresos procedentes de las contribuciones deben ser iguales al gasto salarial multiplicado por la tasa de contribución, mientras que los gastos en pensiones equivalen al número de pensionados multiplicado por la pensión media. Cuando las pensiones son altas en relación con los salarios, la tasa de contribución debe ser más elevada. Cuando hay menos trabajadores por cada jubilado, la tasa de contribución deberá ser también superior. Si bien es posible que los países hayan acumulado activos adicionales para protegerse frente a ese tipo de déficit, si los factores demográficos son importantes, ello constituye sólo una solución temporal frente al peligro de insolvencia fiscal. Si hay un límite a las tasas de contribución asequibles, habrá que reducir las prestaciones.

5. Véanse en el Apéndice E las tasas de cobertura proyectadas en un conjunto de países clientes del Banco Mundial. Las proyecciones están basadas en una ecuación que representa la regresión de las tasas efectivas de cobertura (Palacios y Pallares-Mirrales, 2000) con respecto al PIB per cápita en términos de paridad del poder adquisitivo, el porcentaje de la población de más de 60 años y variables regionales sustitutivas. El R2 estadístico era de 0,90, lo que indica un ajuste estadísticamente próximo.

6. Como se ha señalado en el Prefacio, el presente volumen, en el que se expone la perspectiva del Banco sobre las reformas de las pensiones, no ha sido objeto de un examen semejante al que se realiza con las publicaciones oficiales del Banco Mundial.

7. Los estudios de casos del IEG incluyen seis países de América Latina y el Caribe, ocho de Europa central y oriental, y dos de Asia oriental y el Pacífico. La selección de los países se determinó en función de la participación del Banco en la reforma de las pensiones en cada país, de la ejecución regional de los sistemas con múltiples pilares, exclusivamente en Europa y Asia central y en América Latina y el Caribe, y del hecho de que la mayoría de las actividades relacionadas con las pensiones han tenido lugar en esas dos regiones. Los países concretos seleccionados para evaluaciones más detalladas sobre la asistencia del Banco a la reforma de las pensiones representaban una parte considerable del valor de la cartera de pensiones en cada región (más del 75% del valor del componente de pensiones) y constituían una muestra representativa (los criterios de selección incluían la subregión, el tamaño de la población, el nivel de los ingresos per cápita, el nivel de desarrollo del sector financiero y otros factores). Las actividades de otras regiones se evalúan mediante estudios documentales y entrevistas con el personal del Banco.

Capítulo 2

1. Véase en el Apéndice G una lista de los EES del Banco Mundial de acceso público en que se trata el tema de las pensiones.

2. Entre las AAA descritas se incluyen los EES básicos, los estudios regionales de América Latina y el Caribe y los informes del PASF realizados conjuntamente con el FMI. En esta evaluación no se tienen en cuenta los informes del PASF, que son objeto de otro estudio del IEG. No obstante, se utilizan los testimonios de dichos informes en apoyo del análisis de los indicadores contenido en los Capítulos 3 y 4.

3. Más de 350 publicaciones han considerado algunos de los aspectos de la reforma de las pensiones. Son 131 los EES sobre temas regionales o cuestiones específicas; algunos de ellos se consideran en el Capitulo 1, ya que representan una ampliación del esbozo descrito en *Strategy*. Algunos estudios se realizaron en el marco de una estrategia de asistencia a un país, mientras que

otros se llevaron a cabo como investigaciones financiadas fuera del proceso operacional.

4. Las categorías se seleccionaron teniendo en cuenta los conocimientos previos sobre algunas cuestiones importantes relativas a las pensiones y las categorías posteriores al examen que se consideraron importantes.

5. El estudio más ambicioso sobre los ingresos de los ancianos es el de Edward Whitehouse (2002), que utiliza 11 estudios internacionales para evaluar la pobreza de ese grupo de la población. En él se señala la importancia de este tipo de análisis y se insiste en que "cuando se consideran únicamente las tasas de sustitución de las pensiones no se tienen en cuenta otros recursos que pueden utilizar los ancianos". Whitehouse confirma las conclusiones del IEG sobre la falta de estudios en que se evalúen los ingresos de los ancianos indicando lo siguiente: "Hemos examinado también las evaluaciones de la pobreza del Banco Mundial. Sin embargo, pocas contienen testimonios empíricos sobre la situación económica de los ancianos". Este documento es el primero de una serie sobre la pobreza y la distribución de los ingresos en el diseño de los sistemas de pensiones de ancianidad, pero la serie no se ha completado todavía. Si bien en el estudio se incluyen 44 países, el grueso del análisis se centra en la OCDE. Los datos correspondientes a Europa y Asia central están tomados de Grootaert y Braithwaite (1998) y de la encuesta sobre ingresos de Luxemburgo. Los datos correspondientes a América Latina y el Caribe son del BID.

6. El Documento de trabajo No. 12 del Departamento de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible, "Older People in Transition Economies: An Overview of their Plight in the ECA Región" (1999), es quizá el estudio más completo desde el punto de vista temático sobre las condiciones de vida. No obstante, ni siquiera en este informe se facilitan datos satisfactorios sobre la pobreza y la semipobreza, ni una valoración de las fuentes de ingresos. Estas deficiencias se corresponden con las de las evaluaciones sobre la pobreza, que son la base estadística de la investigación. El Banco está intentando corregir este problema en América Latina y el Caribe en un texto reciente (véase Bourguignon y otros, 2005) y en África (véase Kakwani y Subbarao, 2005).

7. Se han presentado argumentos teóricos para demostrar que la cobertura aumentará si las contribuciones se vinculan más estrechamente a los beneficios, pero no ha avanzado el seguimiento empírico.

8. Véase en el Capítulo 6 un examen de una oportunidad perdida de realizar EES sobre este tema. La serie *Pension Primer* (compendio de los documentos encargados por el Banco sobre cuestiones relativas a la reforma de las pensiones) contiene algunas investigaciones sobre estos temas.

9. Véase información más detallada en el Capítulo 3.

10. En Azerbaiyán, la República Kirguisa y la República de Moldova, el diálogo del Banco se ha orientado a desalentar las reformas basadas en múltiples pilares habida cuenta de los obstáculos económicos y del mercado financiero. De la misma manera, las conversaciones informales entre el Banco y las autoridades rusas contribuyeron a detener una reforma prematura basada en múltiples pilares, aun cuando el Banco había ofrecido considerable financiamiento para alentar el desarrollo de la reforma. Por el contrario, el Banco se mostró entusiasta con las reformas basadas en múltiples pilares en Armenia, Georgia y Ucrania, y la recomendó antes de que se cumplieran los requisitos económicos y financieros. El Banco llevó a cabo un amplio diálogo sobre políticas con Polonia y la República Eslovaca, y ambos países adoptaron reformas basadas en múltiples pilares. En cambio, las conversaciones en la República Checa y en Eslovenia no dieron lugar a ninguna actividad crediticia, ni modificaron el rumbo de los programas de pensiones de origen local.

11. En Uruguay, el Banco desaconsejó la reforma de las pensiones del propio país en favor de una más en consonancia con *Envejecimiento*; en consecuencia, el gobierno solicitó asistencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Banco respaldó la reforma únicamente después de su promulgación. El Salvador y Ecuador acabaron recurriendo también a otros asesores.

12. A pesar de los buenos resultados del diálogo sobre políticas y del apoyo inicial del Banco, Mauricio no ha puesto en marcha un sistema con múltiples pilares. Por el contrario, el Banco no consiguió desalentar un sistema con múltiples pilares en Nigeria, donde las condiciones no son favorables. No obstante, realizó esfuerzos prematuros por encaminar a Zambia hacia ese tipo de reforma, a pesar de unas condiciones poco favorables.

13. Véase en el apéndice B un debate más detallado sobre las reformas en países concretos.

14. Hubo algunas excepciones obvias, como las de Brasil y Corea.

15. Más del 70% del financiamiento del Banco para pensiones se aprobó antes de la publicación de la estrategia oficial del Banco sobre pensiones, en 2001.

16. El IEG identificó sólo 18 operaciones totalmente orientadas a la reforma de las pensiones. Dichos proyectos abarcaban todos los tipos de operaciones de financiamiento y se ejecutaron en Asia oriental y el Pacífico (China), Europa y Asia central y América Latina y el Caribe.

17. Véase en el Capítulo 4 el análisis sobre la calidad inicial de los proyectos del Banco.

18. Son Argentina, Corea, Hungría, Kazajstán, México, Perú, Rusia, Ucrania y Uruguay.

19. Brasil, Corea y Turquía no lo hicieron. De hecho, Brasil recibió el mayor volumen total de ayuda para las pensiones, y el financiamiento del Banco sumó US$1.300 millones.

20. No se incluían en estas cifras dos casos atípicos: el de Brasil y Corea. Se incluían las cantidades gastadas en ambos pilares.

21. Los estudios en que se basa este examen son los estudios de casos sobre América Latina y el Caribe realizados por Rofman, San Martín y Valdes-Prieto (de próxima aparición). El Banco Mundial ofreció también asistencia técnica para reformas basadas en múltiples pilares en algunos otros países, en particular Costa Rica, la República Dominicana y Nicaragua, pero la cifra del financiamiento fue relativamente pequeña.

22. El Banco Mundial también suministró asistencia técnica para reformas basadas en múltiples pilares en muchos otros países, entre ellos Costa Rica, Nicaragua y la República Dominicana, pero el financiamiento fue relativamente menor.

23. Véase en el Apéndice B información más detallada sobre las reformas en determinados países.

24. Los participantes de más edad pueden elegir entre el sistema de reparto existente o el anterior y el tramo capitalizado, pero la consiguiente inclusión en el tramo capitalizado es vinculante.

25. Las reformas de las pensiones en los países incluidos en estudios de casos del IEG contaban también generalmente con la participación de otros agentes internacionales. Los resultados de esta muestra de países no estaban relacionados con el número o tipo de agentes internacionales implicados.

26. Véanse en el Apéndice F las calificaciones del IEG sobre los préstamos de pensiones en general y sobre los países incluidos en los estudios de casos del IEG.

27. Los resultados en términos de desarrollo asociados al componente de pensiones fueron determinados por el IEG utilizando una clasificación con dos tipos de resultados: satisfactorios o insatisfactorios. En el caso de los proyectos, los resultados se tomaron de los informes finales de ejecución (autoevaluaciones de los equipos del Banco), los exámenes de dichos informes realizados por el IEG y los informes de evaluación de proyectos. La calificación de los proyectos está basada en seis niveles, que se redujeron a los dos términos utilizados en el análisis del componente de pensiones (la calificación en seis niveles es la siguiente: muy satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio, moderadamente insatisfactorio, insatisfactorio y muy insatisfactorio. En la división de dos categorías, los tres primeros se consideran como satisfactorios y los tres últimos como insatisfactorios).

28. Los resultados globales constituyen el tema del Capítulo 4.

29. La gestión de proyectos que contienen componentes de pensiones se distribuyó entre las juntas y redes sectoriales, muy en particular las siguientes: Reducción de la pobreza y gestión económica (política económica y sector público); Red de desarrollo humano (protección social), y Sector financiero. Otros cinco sectores representan los proyectos restantes: Desarrollo humano (educación y salud, nutrición y población); Transporte; Desarrollo urbano; Transporte, y Energía y minería. Estos dos últimos prestaban en general mayor atención a las pensiones en el contexto de creación de paquetes de jubilación en los sectores donde se habían adoptado medidas de reducción de personal. Los componentes de pensiones se incluyeron en tres tipos de operaciones: préstamos para fines de ajuste, proyectos de inversión y asistencia técnica.

30. África, Asia oriental y el Pacífico, Oriente Medio y Norte de África y Asia meridional no se incluyeron en la comparación debido al pequeño tamaño de la muestra.

Capítulo 3

1. La preparación para la aplicación se considera con mayor detalle en el Capítulo 5. La muestra de países incluidos en la evaluación de este capítulo comprende todos los países que han realizado reformas sistémicas o están considerando la posibilidad de reforma, y que tienen documentación suficiente para el análisis. Por ejemplo, algunos países, como la India, con los que el Banco ha mantenido un considerable diálogo sobre políticas, no se incluyen porque no se ha presentado al Directorio ningún proyecto formal. Otros países, identificados en las entrevistas del IEG, no se incluyen por falta de documentación. Como se observa en el Capítulo 2, es difícil evaluar los efectos del diálogo sobre políticas en estas circunstancias.

2. Véase en el Apéndice B un resumen de las operaciones del Banco y en el Apéndice E una serie de indicadores de la situación de la economía y del sector financiero.

3. La cobertura se considera baja cuando es inferior al 30% de la población activa.

4. El Bonosol ofrece prestaciones a quienes tenían 21 años de edad en 1995, lo que significa que es de carácter global para todas las personas de más de 65 años hasta 2039.

5. En Argentina, en el estudio de caso se señala que el descenso de la cobertura era patente desde hacía varios años, pero que el Banco sólo había comenzado recientemente a tenerlo en consideración, y en los documentos del Banco no se ha recomendado todavía una política pertinente. El régimen no contributivo nacional era relativamente ineficaz en la lucha contra la pobreza de los ancianos, y los regímenes instaurados por las provincias tenían también alcance limitado, ya que se asignaban de forma arbitraria, dada las restricciones presupuestarios, y los candidatos se acumulaban en largas listas de espera. La asistencia del Banco contribuyó a reducir la tolerancia excesiva y la heterogeneidad entre los regímenes provinciales, pero no ayudó a reducir las desigualdades del sistema.

6. En el estudio sobre Brasil se observa que, en 1998, la proporción de ancianos de zonas rurales sin ningún ingreso procedente del trabajo o las pensiones era menor que entre los ancianos de zonas urbanas y la población rural joven. En el EES de 1995 se comprobó que el nivel de las pensiones rurales era superior al umbral de pobreza, y se proponía un recorte de las mismas, pero esta recomendación no se ha puesto en práctica. Se proponía también una cierta selectividad en el sector rural, pero los objetivos relativos a los ancianos

pobres quedaron excluidos de las cinco metas prioritarias propuestas en los préstamos para el ajuste estructural, aun cuando habrían aumentado notablemente la eficiencia fiscal del programa. La exclusión de las mejoras para la población rural pobre fue un reflejo de la mentalidad según la cual el planteamiento de las cuestiones fiscales daría lugar a un recorte de las prestaciones para los ancianos pobres.

7. A mediano plazo, Argentina y Uruguay sufrieron crisis económica después de la reforma.

8. Eran Hungría, Kazajstán, Letonia, México, Perú, Rusia y Uruguay.

9. Los resultados en términos de desarrollo de acuerdo con los estudios de casos del IEG fueron satisfactorios tanto en Letonia como en Kazajstán.

10. Véase en el Apéndice B un examen sobre las repercusiones de la reforma de las pensiones capitalizadas en las cuestiones fiscales y en la deuda.

11. El estudio del IEG en que se califica a la Ex República Yugoslava de Macedonia está basado en la decisión de dejar en suspenso la reforma con múltiples pilares; en él se critica el intento inicial de aplicar la reforma.

12. Si bien en Nicaragua se decidió dejar en suspenso la reforma, la decisión inicial de ponerla en marcha no fue muy acertada, dada su considerable dependencia de la asistencia de los donantes.

13. El marco para medir la calidad del sector financiero está basado en las calificaciones del BERD, las evaluaciones del Banco y un análisis más completo sobre las condiciones financieras de cada uno de los países, a partir de evaluaciones del PASF. Las dos últimas son de carácter confidencial; en consecuencia, sólo se examinan en esta sección las calificaciones del BERD.

14. Estas medidas del BERD sobre la solidez del sector financiero coinciden a grandes rasgos con las del propio Banco Mundial, con excepción de Kazajstán, en cuyo caso el Banco realizó una valoración más favorable del sistema bancario del país que del BERD.

15. Así lo confirma el análisis del Banco.

16. En Costa Rica, si bien el sistema bancario continúa estando dominado por los bancos públicos y una evaluación del Banco sobre el sector financiero no llegó a ser satisfactoria, el análisis del PASF sobre el sector financiero indica que está razonablemente bien desarrollado. En la República Dominicana, una evaluación del Banco-Fondo señalaba algunos problemas importantes relacionados con la solidez del sistema financiero.

17. En Camerún, los bancos continúan expuestos al riesgo de liquidez fundamental y al riesgo crediticio como consecuencia de los grandes movimientos de la balanza comercial. Si bien el sistema bancario de Senegal está en general bien reglamentado, es todavía vulnerable a las políticas de precios, aunque el gobierno no gestiona ya las actividades cotidianas de los bancos en que participa. El sector bancario de Uganda ha mejorado, pero en los exámenes realizados sobre el terreno se continúan observando casos notables de insuficiente constitución de reservas y se señala que el capital está infravalorado.

18. No obstante, Corea tiene ya un alto nivel de ahorro nacional, lo que puede disuadir al gobierno de adoptar un sistema con múltiples pilares.

19. La insuficiente definición de los derechos de propiedad y las noticias de corrupción y apropiación indebida revelan que el gobierno central puede tener dificultades para distinguir entre lo que adeuda y lo que se le adeuda. En tal caso, los préstamos no productivos de los bancos podrían representar un peligro para las finanzas del gobierno central (evaluación de la asistencia a China, DEO [IEG], 2005).

20. En *Strategy*, en sus análisis sobre el riesgo y el poder político, no se investigaron las relaciones entre la cultura de corrupción y la reglamentación eficaz del sector privado.

21. En cualquier caso, ello podría deberse sencillamente a una falta de documentación, ya que los países con baja incidencia de corrupción tienen casos bien documentados de fraudes y abusos.

22. Como la base de datos del Banco Mundial sobre la gestión de gobierno contiene información relativa a 1996, 1998, 2002 y 2004, los datos utilizados corresponden al año más próximo a la reforma. Se utiliza el año 1996 para los países que primero comenzaron la reforma, y el año 2002 para los que lo hicieron más tarde.

23. En *Strategy* se declara lo siguiente: "Los sistemas capitalizados presentan algunas ventajas con respecto a los sistemas tradicionales. El segundo pilar podría ofrecer un mejor sistema de sustitución de los ingresos con una determinada tasa de contribución... aumentar el ahorro nacional, promover el desarrollo del mercado de capitales y reducir las distorsiones del mercado laboral vinculando nuevas contribuciones con las prestaciones". En *Perspective*, al referirse a un sistema con múltiples pilares, se afirmaba lo siguiente: "La *tasa de ahorro* y, en consecuencia, el nivel de capital acumulado y de producción puede ser mayor... Las tasas de ahorro más altas están asociadas con los cambios tecnológicos dependientes del capital, lo que daría lugar también a un ritmo de crecimiento más elevado". Además, en *Perspective* se cita a Feldstein (1996) cuando argumenta que "el producto marginal del capital supera a la tasa de interés del mercado, ya que los mercados de capital no están nunca totalmente integrados, lo que representa otra ganancia para la economía nacional gracias al régimen capitalizado".

24. La rentabilidad de un sistema de reparto es igual a la tasa de crecimiento de los salarios medios con cobertura más la tasa de crecimiento de la mano de obra.

Capítulo 4

1. Son muy pocas las investigaciones realizadas sobre los efectos directos de las pensiones en el crecimiento económico. Según un estudio reciente (Davis y Hu, 2004), en las economías de mercado emergentes hay una

relación positiva entre los activos de las pensiones, el crecimiento y el capital. No obstante, los países con mayores activos de pensiones en proporción del PIB eran Malasia, Fiji y Chile, dos de los cuales no tienen un sistema con múltiples pilares y el último, Chile, tiene en muchas áreas resultados más satisfactorios que otros países de América Latina con regímenes basados en múltiples pilares. Estas cuestiones deberán examinarse más a fondo en el futuro a medida que las reformas basadas en múltiples pilares continúen desarrollándose y aumenten las tenencias de activos.

2. Si bien la inversión en el extranjero ayudará a diversificar la cartera y a reducir el riesgo de inversión, sobre todo cuando el mercado de capital interno está insuficientemente desarrollado, la cartera queda expuesta a la inestabilidad del tipo de cambio y a los riesgos cambiarios.

3. Algunos países, como Estonia, han invertido en bonos públicos de diferentes países. El perfil de riesgo de esta estrategia de inversión sería muy diferente de las inversiones no diversificadas en deuda soberana del propio país.

4. En épocas de crisis económica, las carteras de fondos de pensiones pueden desplazarse naturalmente hacia la deuda pública cuando otros activos pierden valor o conllevan demasiado riesgo.

5. No obstante, la diversificación mediante instrumentos de deuda o capital privado de alto riesgo no mejoraría el perfil de riesgo de los participantes. La inversión en activos de calidad insuficiente se vería obstaculizada con controles reglamentarios eficaces.

6. No obstante, algunos defensores del financiamiento mantendrían que los participantes pueden contar con una garantía más sólida si sus pensiones se financiaran con bonos, y no con un sistema de reparto.

7. En la mayoría de los países que tienen regímenes capitalizados, el tope máximo de la cartera se fija mediante reglamentos, más que con la aplicación de la norma del inversionista prudente. Perú es el único país en que los títulos públicos pueden representar un máximo del 30% de la cartera de un fondo de pensiones. En otros países, los fondos pueden invertir entre el 50% y el 100% de sus activos en emisiones públicas. En la mayoría de los países, hay límites muy bajos al porcentaje de activos que se pueden invertir en valores extranjeros. Sólo Bolivia permite hasta un 50% de activos en el exterior.

8. La ausencia de un mercado interno bien desarrollado para la deuda pública debilitó también la gestión del riesgo bancario.

9. En Estonia, la parte de los bonos públicos era bastante baja, ya que representaba sólo el 34% de la cartera, pero la reforma de este país no figura entre las respaldadas por el Banco con préstamos y créditos.

10. La Organización Internacional del Trabajo estima que en Polonia la rentabilidad fue inferior a la inflación entre diciembre de 1999 y 2004, y que la situación es semejante en Hungría.

11. Esta diferencia podría disminuir a lo largo del tiempo si se consiguen economías de escala en la gestión de las pensiones y los organismos reguladores consiguen reducir los costos de gestión y comercialización. Véase Dobronogov y Murthi, 2005.

12. El año 1999 es un punto de referencia intermedio del progreso de las diversas reformas de las pensiones.

13. Hay muchas otras maneras de reducir el riesgo de inversión, en particular el uso de enfoques relativamente avanzados, como los fondos de cobertura.

14. Véase un análisis de simulación en Thompson (1998).

15. Según Ramachandran y Kessides (2005), la suspensión de pagos de los bonos por parte del Gobierno de Argentina destruyó prácticamente el segundo pilar.

16. *Promise* (2005).

17. Véase información más detallada sobre este tema en el Apéndice D.

18. En Perú, los costos de las pensiones correspondientes a los jubilados de la administración pública continúan siendo elevados. En Argentina, el sistema de reparto incluye numerosos planes con altas tasas de sustitución y edades de jubilación bajas. El sistema de reparto de Uruguay tiene problemas fiscales, y no se están utilizando modelos actuariales para orientar a las autoridades encargadas de las políticas. En Bolivia, el Banco no tuvo en cuenta algunas reformas fundamentales del antiguo sistema cuando se estaba estableciendo un sistema basado en múltiples pilares. Argentina y Uruguay sufrieron también importantes crisis financieras en los últimos años noventa, lo que hizo que sus economías se contrajeran, a pesar de la sólida situación fiscal.

19. Los estudios econométricos no han llegado todavía a conclusiones definitivas sobre los efectos de las reformas de las pensiones en el ahorro. Por ejemplo, en Walker y Lefort (2002) se señala que, según algunos estudios, la influencia directa de la reforma de las pensiones en el ahorro es ambigua. Samwick (1999), utilizando datos correspondientes a un grupo de países, comprobó que sólo Chile había conseguido un aumento de las tasas nacionales brutas de ahorro después de la reforma de las pensiones. Riesen y Bailliu (1997) comprobaron que los efectos de la reforma de las pensiones en el ahorro personal eran ocho veces mayores en las economías de mercado emergentes que en las economías avanzadas, de acuerdo con datos correspondientes a 11 países entre 1982 y 1993, con excepción de Chile, pero en el informe no se incluía ninguno de los países que había recibido asistencia del Banco Mundial. Davis (2005) llega a la conclusión de que la reforma de las pensiones no garantiza el aumento del ahorro.

20. Véase en el Apéndice D una explicación de las relaciones entre pensiones capitalizadas, ahorro y política fiscal.

21. Los estudios econométricos han tratado también de evaluar esos efectos. Por ejemplo, Catalan y cols. (2000) utilizaron el análisis econométrico para examinar las repercusiones de los instrumentos de ahorro contractual en el desarrollo del mercado de capitales, pero en su estudio se incluían también países con fondos de previsión o sistemas de pensiones voluntarios y no países en que el Banco Mundial respaldara la instauración de sistemas basados en múltiples pilares. Otros investigadores han evaluado un conjunto más complejo de indicadores para determinar el impacto de las reformas de las pensiones en los mercados de capitales. Walker y Lefort (2002) comprobaron que los costos de transacción disminuían en Chile como efecto colateral de la reforma de las pensiones, pero no necesariamente en Perú y Argentina, quizá debido a la breve duración de los datos de la serie cronológica. Cuando examinaron siete países de América Latina, no observaron efectos significativos de los fondos de pensiones en la rentabilidad de los dividendos, aunque sí una subida del coeficiente precios-bonos. Tampoco comprobaron un efecto significativo de las reformas de los fondos de pensiones en la inestabilidad del mercado accionario.

22. A efectos comparativos, cabe señalar que esta cifra es inferior al 85% del capital con relación al PIB en Chile, e incluso al 35% en Brasil, donde las pensiones capitalizadas son voluntarias (según datos correspondientes al año 2000).

23. El término "participación" tal como se utiliza en este caso representa a los contribuyentes actuales, a diferencia de todos los trabajadores que han contribuido en algún momento.

24. Lo mismo se observa en Ramachandran y Kessides (2005).

25. En las evaluaciones de los estudios de casos no se valoran los resultados de la reforma en términos de desarrollo sino más bien la asistencia del Banco para promover resultados satisfactorios en ese sentido. Por ello, en los estudios de casos se tienen en cuenta muchos factores no controlados que podrían influir en la reforma a lo largo de todo el proceso. La evaluación de los efectos de la asistencia del Banco Mundial adoptó la metodología del IEG para la evaluación de los proyectos. En ella se consideraban los resultados, los efectos en el desarrollo institucional y la sostenibilidad de los logros de la asistencia. La calificación de los resultados se basaba en tres criterios: pertinencia, eficacia y eficiencia.

Capítulo 5

1. Las conclusiones de este capítulo sobre los efectos en términos de desarrollo institucional están basadas en estudios de casos del IEG, exámenes de informes finales de ejecución y entrevistas con el personal del Banco.

2. De ellos, 19 solicitaron préstamos únicamente para inversiones o asistencia técnica, mientras que otros seis sólo solicitaron financiamiento para el ajuste

3. Los países son Camerún, Cabo Verde, Ghana, Malí, Mauricio, Mozambique, Níger, Senegal y Tanzanía.

4. Son todavía menos los países que han recibido apoyo formal del Banco para crear oficinas de planificación estratégica, planificación operacional, formulación de políticas, seguimiento de programas y evaluación de políticas.

5. El Gobierno mexicano exige exámenes actuariales anuales de todo sus sistemas de pensiones, realizados por compañías actuariales mexicanas que utilizan actuarios internacionalmente acreditados. No obstante, sin capacidad actuarial interna, la independencia y precisión de estos cálculos puede verse políticamente comprometida.

6. En Cabo Verde hay un actuario reconocido, que recibió capacitación sobre PROST y participa plenamente en la labor de reforma.

7. Este limitado desembolso se debió en gran parte a la decisión posterior del gobierno de no solicitar financiamiento para actividades de asistencia técnica.

8. En el estudio del IEG sobre Rusia se plantearon también importantes interrogantes acerca de la actual reforma del Gobierno ruso, que se preparó sin asistencia del Banco.

9. Véase también el Capítulo 3.

10. Además, los clientes necesitan un instrumento de presupuestación distinto de PROST para elaborar estimaciones presupuestarias a corto plazo e introducir pequeños ajustes en las prestaciones.

Capítulo 6

1. Ello ha representado un problema en África y en Oriente Medio, así como Bolivia, Corea, la República Kirguisa y Uruguay. En la caso de Corea, su graduación previa del BIRF fue la causa inmediata de la falta de continuidad del diálogo con el Banco.

2. Después de la reorganización del Banco de 1997, las unidades participantes en la reforma de las pensiones eran la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo, las unidades encargadas de los países, las unidades sectoriales y las redes. Algunas unidades y estructuras semejantes participaron en un dinámico diálogo sobre las pensiones antes de la reorganización.

3. Por ejemplo, los desacuerdos intersectoriales han sido motivo de preocupación en las actividades relacionadas con las pensiones en Bosnia y Herzegovina, Georgia, India y Ucrania. En este último país, se necesitó un largo proceso antes de que el Banco Mundial pudiera llegar a un acuerdo sobre la orientación de la reforma, e incluso ahora es posible que la reforma sea algo precipitada.

4. El análisis estuvo basado en el número de operaciones o en el monto total de los fondos de préstamos gestionados.

5. Por ejemplo, Mauricio, que reunía los requisitos previos para una reforma basada en múltiples pilares, recibió demasiado poco financiamiento mientras que Zambia, cuyo desempeño era deficiente, recibió una cifra significativa para la reforma de las pensiones.

6. Este problema afectó a la Ex República Yugoslava de Macedonia, Nicaragua y Nigeria.

7. Las cuestiones relacionadas con las evaluaciones del PASF se examinarán en la próxima evolución del IEG sobre el PASF.

8. Se incluyen TACIS, el PNUD y USAID.

9. No obstante, la OCDE ha tenido varias superposiciones de personal con el Banco, lo que ha permitido una transferencia informal del conocimiento.

10. Véase Banco Asiático de Desarrollo, 2003.

11. No obstante, Kazajstán canceló el último tramo de un préstamo para el ajuste de las pensiones debido a la falta de identificación del gobierno con las últimas condiciones, y Kazajstán no necesitaba ya préstamos para fines de ajuste.

12. Otras organizaciones internacionales, en particular los Ministerios de Trabajo y las oficinas de seguridad social, ofrecen algunas veces interpretaciones diferentes de las del Banco acerca de las interacciones de éste con el gobierno.

13. Se incluyen el BAD, el FMI y USAID.

14. Se incluyen la cobertura, las anualidades y las pensiones de las mujeres.

Capítulo 7

1. Además, hay todavía bastante controversia entre los economistas acerca de los efectos de las pensiones en el ahorro y del ahorro en el crecimiento.

2. Esta iniciativa compartiría personal especializado con los fondos de pensiones mediante seminarios y actividades de asistencia técnica en el contexto de la gestión de la cartera. Tesorería ofrece ya este tipo de asistencia a los bancos centrales.

Apéndice B

1. Este examen se basa en los estudios sobre casos de países de la región de América Latina y el Caribe realizados por Rofman, San Martino y Valdes-Prieto.

2. Todos los países, con la salvedad de Colombia, están incluidos en los estudios de casos prácticos del IEG.

3. El gobierno también proporciona una subvención a los contribuyentes del primer pilar que perciben salarios más bajos si se adhieren al sistema de capitalización.

4. Se ha desmantelado el sistema de reparto anterior a la reforma, pero si los trabajadores eligen los beneficios del sistema anterior, el monto total acumulado de sus aportes se transfiere en un solo pago a la Tesorería, que emite una anualidad a través del nuevo sistema, y el gobierno asume el riesgo parcial de inversión respecto de la cuenta individual.

5. La administración hace notar que, con la salvedad de Turquía, en Europa y Asia central ya no existen regímenes separados para los funcionarios públicos. Con todo, de acuerdo con la información sobre los sistemas de pensiones de otros países incluida en el sitio web de la Administración de la Seguridad Social de los Estados Unidos, Albania y Rusia aún tienen regímenes especiales para funcionarios públicos, y Azerbaiyán tiene regímenes especiales para algunas categorías de funcionarios públicos.

6. En la India, se ha creado un pilar de capitalización a través de una reforma reciente del plan para la administración pública estatal, que el gobierno espera aumentar mediante la reforma de los planes provinciales y las contribuciones de los trabajadores autónomos.

Apéndice C

1. Para realizar estas divisiones se consideró como probable que la solidez de la supervisión dependiera del nivel de los recursos del Banco; en otras palabras, cuanto más alto era el porcentaje del préstamo destinado a los sistemas de pensiones, mayor era la probabilidad de que se llevara a cabo una supervisión minuciosa de esos sistemas.

2. Se trata de autoevaluaciones realizadas por los equipos del Banco.

3. Se usó una escala simple de satisfactorio/insatisfactorio a raíz de que no se disponía de una evaluación verbal detallada del componente de pensiones de muchos de los informes finales de ejecución en los que este componente no era preponderante, y por lo tanto no se podía emitir un juicio con diversos matices. Además, se consideró que seis proyectos "no eran evaluables".

4. El programa de seis elementos usado para calificar los proyectos incluye: altamente satisfactorio, satisfactorio, moderadamente satisfactorio, moderadamente insatisfactorio, insatisfactorio, altamente insatisfactorio. En el programa equivalente de dos elementos, la categoría satisfactorio abarca las calificaciones muy satisfactorio, satisfactorio y moderadamente satisfactorio, mientras que la categoría insatisfactorio abarca las calificaciones moderadamente insatisfactorio, insatisfactorio y muy insatisfactorio.

5. En particular, la calificación del resultado y las calificaciones del desempeño institucional ponderadas por los compromisos son especialmente bajas. Estos dos aspectos recibieron una baja calificación como consecuencia del préstamo para ajuste de los sistemas de protección social por valor de US$800 millones concedido a Rusia, respecto del cual el resultado se calificó moderadamente insatisfactorio y el desarrollo institucional, moderado. Este proyecto representa el 46% del total de los compromisos para los nueve proyectos sobre sistemas de pensiones incluidos en esta categoría. Un préstamo para fines de ajuste concedido en 1997 a México, que tuvo un impacto moderado, también incidió en la calificación correspondiente al impacto en el desarrollo institucional.

6. Solamente dos proyectos, para Letonia y la Ex República Yugoslava de Macedonia, no estaban dedicados totalmente a la reforma de los sistemas de pensiones, y sus otros componentes estaban relacionados con la asistencia social.

7. El resultado en términos de desarrollo correspondiente al componente de pensiones fue satisfactorio para los 10 proyectos. Sólo se incluyen las calificaciones correspondientes al proyecto global debido a que esa calificación permite observar una mayor

delimitación entre las calificaciones. No existe correlación entre las calificaciones del resultado en términos de desarrollo y la sostenibilidad o la magnitud del componente de pensiones.

8. Con todo, el colapso de la economía de Argentina y de Uruguay tuvo un efecto negativo en el resultado en términos de desarrollo de estas dos reformas de los sistemas de pensiones tal como se encuentran en la actualidad.

9. En la evaluación del préstamo se tuvo en cuenta su desempeño en cuanto prestó apoyo a un préstamo para fines de ajuste conexo, en lugar del éxito de la reforma del sistema de pensiones. En otra evaluación realizada en el marco del Programa de asesoría sobre el sector financiero se señaló que el sector financiero y la estructura normativa de la Ex República Yugoslava de Macedonia no estaban preparados para una reforma del sistema de pensiones, y fue preciso reducir el ritmo de progreso de la reforma.

10. Con todo, en el estudio económico y sectorial que realizó el Banco en 1997 se señaló que aún existían deficiencias en el diseño, el financiamiento y la administración del sistema de pensiones.

Apéndice H

1. En algunos casos, por ejemplo, en el informe se usa la redacción de legislación como indicio de que el país ha emprendido un programa de reforma. Se afirma, por ejemplo, que Nicaragua ha puesto en marcha una reforma aunque ésta fue suspendida, como se indica en el Capítulo 3 del presente informe.

REFERENCIAS

Aaron, H.J. 1966. "The Social Insurance Paradox". *Canadian Journal of Economics and Political Science* 32: 371–74.

Aaron, Henry J., Joseph A. Pechman y Michael K. Taussig. 1968. *Social Security: Perspectives for Reform*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Alier, M. y D. Vittas. 1999. "Personal Pension Plans and Stock Market Volatility". Grupo de investigaciones sobre el desarrollo, Banco Mundial, Washington, D.C.

Arnold, R.D., M.J. Gratez y A.H. Munnell (eds.). 1998. "Framing the Social Security Debate: Values, Politics and Economics". National Academy of Social Insurance, Washington, D.C.

Auerbach, A., J. Gokhale y L. Kotlikoff. 1994. "Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy". *Journal of Economic Perspectives* 8: 73–94.

Bailliu, Jeanine y Helmult Reisen. 1997. "Do Funded Pensions Contribute to Higher Savings? A Cross-Country Analysis". Centro de desarrollo de la OCDE, Documento técnico 130. París.

Banco Mundial. 2005. *Soporte del ingreso en la vejez en el siglo veintiuno: Una perspectiva internacional de los sistemas de reformas y de sus pensiones.* Washington, D.C.

———. 2001a. *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard.* Washington, D.C.

———. 2001b. *New Ideas about Old Age Security.* Washington, D.C.

———. 1994. *Averting the Old Age Crisis*. New York: Oxford University Press para el Banco Mundial.

Barr, Nicholas. 2000. "Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices". Documento de trabajo WP/00/139, FMI. Washington, D.C.

——— (ed.). 1994. *Labor Markets and Social Policy in Central and Eastern Europe: The Transition and Beyond.* Nueva York: Oxford University Press para el Banco Mundial.

Barrand, P., S. Ross y G. Harrison. 2004. "Integrating a Unified Revenue Administration for Tax and Social Contribution Collections: Experiences of Central and Eastern European Countries". Documento de trabajo WP/04/237 (diciembre), FMI. Washington, D.C.

Barro, R.J. 1974. "Are Government Bonds Net Wealth?" *Journal of Political Economy* 82(6): 1095–117.

BAD (Banco Asiático de Desarrollo). 2003. "Technical Assistance Performance Audit Report on the Reform of Pension and Provident Funds in Selected Developing Member Countries". TPA: REG2003-31. Manila.

Bateman, Hazel. De próxima aparición. "Evaluation of World Bank Assistance on Pension Reform-South Korea". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

Beattie, R. y W. McGillivray. 1995. "A Risky Strategy: Reflections on the World Bank Report *Averting the Old Age Crisis*". *International Social Security Review* 48 (No. 3-4).

Bodie, Z. y O. S. Mitchell. 1996. "Pension Security in an Aging World". En Z. Bodie, O.S. Mitchell y J. Turner, eds., *Securing Employer Provided Pensions: An International Perspective.* Pension Research Council. Filadelfia: University of Pennsylvania Press.

Bosworth, B.P. y G. Burtless. 1998. "Population Aging and Economic Performance". En B.P. Bosworth y G. Burtless, eds., *Aging Societies: The Global Dimension.* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Bosworth, B., R. Dornbusch y R. Laban (eds.). 1994. *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges.* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Bourguignon, François, Jean-Jacques Dethier, Martín Cicowiez, Leonardo Gasparini y Pierre Pestieau. 2005. "What Impact Would a Minimum Pension Have on Old Age Poverty? Evidence from Latin America". Banco Mundial, Washington, D.C.

Browning, E. 1973. "Social Insurance and Intergenerational Transfers". *Journal of Law and Economics* 16: 215–37.

Buchanan, James. 1968. "Social Insurance in a Growing Economy: A Proposal for Radical Reform". *National Tax Journal* 21 (4): 386–95.

Burtless, G. 2003. "What Do We Know About the Risk of Individual Account Pensions? Evidence from Industrial Countries". *American Economic Review* 93 (2): 354–59.

Catalan, M., G. Impavido y A.R. Musalem. 2000. "Contractual Savings or Stock Market Development: Which Leads?" *Journal of Applied Social Science Studies* 120 (3): 445–87.

Chlon, A., M. Gora y M. Rutkowski. 1999. "Shaping Pension Reform in Poland: Security Through Diversity". Social Protection Discussion Paper 9923, Banco Mundial. Washington, D.C.

Chowdhury, Abdur. 2003. "Banking Reform in Russia: Winds of Change?" BOFIT No. 5, Institute for Economies in Transition, Helsinki, Finlandia.

Cichon, M. 1999. "Notional Defined-Contribution Schemes: Old Wine in New Bottles?" *International Social Security Review* 52 (4): 87–105.

Davis, E. P. 2005. "The Role of Pension Funds as Institutional Investors in Emerging Markets". Informe presentado en la conferencia del Korean Development Institute, Population Aging in Korea: Economic Impacts and Policy Issues. Seúl.

Davis, Philip E. y Yuwei Hu. 2004. "Is There a Link Between Pension-Fund Assets and Economic Growth?" Discussion Paper 04-23, Departamento de economía y finanzas, Brunel University, Uxbridge (Reino Unido).

DEO/IEG (Departamento de Evaluación de Operaciones, Banco Mundial/Grupo de Evaluación Independiente después de junio de 2006). 2004a. *China: Country Assistance Evaluation.* Informe No. 29734. Washington, D.C.: Banco Mundial.

———. 2004b. "Review of Bank Assistance to Pension Reform and the Development of Pension Systems (Approach Paper)". Washington, D.C.

Diamond, Peter A. 2002. *Social Security Reform, the Lindahl Lectures.* Oxford: Oxford University Press.

———. 1977. "A Framework for Social Security Analysis". *Journal of Public Economics* 8: 275–98.

Diamond, P.A. y P.R. Orszag. 2004. *Saving Social Security: A Balanced Approach.* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

———. 2002. *Reducing Benefits and Subsidizing Individual Accounts: An Analysis of the Plans Proposed by the President's Commission to Strengthen Social Security.* Washington, D.C.: Center on Budget and Policy Priorities, y Nueva York, NY: Century Foundation.

Disney, R. 1995. "Occupational Pension Schemes: Prospects and Reforms in the U.K". *Fiscal Studies* 16 (3): 19–39.

Dobronogov, A. y M. Murthi. 2005. "Administrative Fees and Cost of Mandatory Private Pensions in Transition Economies". *Journal of Pension Economics and Finance* 4(1): 31–55.

Douglas, Arnold R., Michael Graetz y Alicia H., Munnell (eds.). 1998. *Framing the Social Security Debate: Values, Politics and Economics.* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Feldstein Martin (ed.). 1998. *Privatizing Social Security.* Chicago: The University of Chicago Press.

———. 1996. "The Missing Piece in Policy Analysis: Social Security Reform". *American Economic Review, Papers and Proceedings* 86(1): 1–14.

———. 1974. "Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation". *Journal of Political Economy* 82 (5): 905–27.

Ferrara, J. Peters. 1982. *Social Security: Averting the Crisis.* Washington, D.C.: Cato Institute.

Fields, G.S. y O.S. Mitchell. 1984. *Retirement, Pensions, and Social Security.* Cambridge, MA: MIT Press.

Fornero, Elsa y Pier Marco Ferraresi. De próxima aparición a. "IEG Country Evaluation of Pension Reforms—Albania". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

———. De próxima aparición b. "IEG Country Evaluation of Pension Reforms Activities—

Former Yugoslav Republic of Macedonia". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

———. De próxima aparición c. "IEG Country Evaluation of Pension Reforms Activities—Federation of Russia". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

———. De próxima aparición d. "IEG Country Evaluation of Pension Reforms Activities—Republic of Latvia". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

Foro Económico Mundial. 2000. *The Africa Competitiveness Report 2000/2001.* Nueva York: Oxford University Press.

Friedman, M. J. 1972. "Second Lecture". En W. Cohen y M.J. Friedman, eds., *Social Security: Universal or Selective?* Washington, D.C.: American Enterprise Institute.

Fultz, E. (ed.). 2002. *Pension Reform in Central and Eastern Europe.* Volumen 1: *Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland.* Budapest: Organización Internacional del Trabajo, Equipo para Europa central y oriental.

Fultz, E., M. Ruck y S. Steinhilber (eds.). 2001. *The Gender Dimensions of Social Security Reform in Central and Eastern Europe: Case Studies of the Czech Republic, Hungary and Poland.* Budapest: Organización Internacional del Trabajo, Oficina subregional para Europa central y oriental.

Gill, Indermit S., Truman Packard y Juan Yermo. 2005. *Keeping the Promise of Social Security in Latin American.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Gillion, Colin, John Turner, Clive Bailey y Denis Latulippe (eds.). 2000. *Social Security Pensions: Development and Reform.* Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Glaessner, T. C. y S. Valdes-Prieto. 1998. "Pension Reform in Small Developing Countries". Policy Research Working Paper No. 1983, Banco Mundial, Oficina Regional de América Latina y el Caribe. Washington, D.C.

Grootaert, C. y J. Braithwaite. 1998. "Poverty Correlates and Indicator-Based Targeting in Eastern Europe and the former Soviet Union". Policy Research Working Paper No. 1942, Banco Mundial. Washington, D.C.

Gustman, A. L. y T. L. Steimeier. 1986. "A Structural Retirement Model". *Econometrica* 54: 555–84.

Hammer, P.L., A. Kogan y M.A. Lejeune. 2004. "Country Risk Ratings: Statistical and Combinatorial Non-Recursive Models". Rutcor Research Report RRR8-2004, Rutgers Business School, Rutgers University, Newark, N. J.

Hanson, J. y S. Ramachandran. 2005. "Financial Liberalization: What Went Right, What Went Wrong?" En Banco Mundial, *Economic Growth in the 1990's: Learning from a Decade of Reform.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Heller, P.S. 2003. *Who Will Pay? Coping with Aging Societies, Climate Change, and Other Long-Term Fiscal Challenges.* Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.

Holzmann, R. 1998. "A World Bank Perspective on Pension Reform". Social Protection Discussion Paper No. 9807, Banco Mundial. Washington, D.C.

Holzmann, R. y R. Hinz. 2005. *Soporte del ingreso en la vejez en el siglo veintiuno: Una perspectiva internacional de los sistemas de reformas y de sus pensiones.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Holzmann, R., M. Orenstein y M. Rutkowski (eds.). 2003. *Pension Reform in Europe: Process and Progress.* Directions in Development Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Holzmann, R., I.W. Mac Arthur e Y. Sin. 2000. "Pension Systems in East Asia and the Pacific: Challenges and Opportunities". Social Protection Discussion Paper No. 0014, Banco Mundial. Washington, D.C.

Holzmann, R., T. Packard y J. Cuesta. 2000. "Extending Coverage in Multi-Pillar Pension Systems: Constraints and Hypotheses, Preliminary Evidence and Future Research Agenda". Social Protection Discussion Paper No. 0002, Banco Mundial. Washington, D.C.

IEG (Grupo de Evaluación Independiente). Véase DEO.

Impavido, Gregoria, Alberto R. Musalem y Dimiti Vittas. 2002. "Contractual Savings in Countries with a Small Financial Sector". Policy Research Working Paper No. 2841, Banco Mundial. Washington, D.C.

International Federation of Pension Fund Administrators. 2003. "Pension Reforms: Results and Challenges". Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social, Santiago (Chile).

James, E. 1992. "Income Security for Old Age: Conceptual Background and Major Issues". Policy Research Working Paper, Banco Mundial, Gestión del Sector Público y Desarrollo del Sector Privado, SPS 977. Washington, D.C.

Kakwani, Nanak y Kalanidhi Subbarao. 2005. "Aging and Poverty in Africa and the Role of Social Pensions". Sector Report No. 32178, Banco Mundial. Washington, D.C.

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi. 2005. *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996–2004.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

———. 2004. *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996–2002.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Kaufmann, D, A. Kraay y P. Zoido-Lobaton. 1999. "Governance Matters". Policy Research Working Paper No. 2196, Banco Mundial, Grupo de investigaciones sobre el desarrollo, Macroeconomics and Growth e Instituto del Banco Mundial, Governance, Regulation, and Finance. Washington, D.C.

Kotlikoff, Laurence J. 1994. "Rethinking the World Bank's Social Insurance Analysis". ESP Discussion Paper Series No. 31. Banco Mundial, Washington, D.C.

———. 1988. "Intergenerational Transfers and Savings". En *What Determines Savings?* Cambridge, MA: MIT Press.

Kudat, Ayse y Nadia H. Youssef. 1999. "Older People in Transition Economies: An Overview of Their Plight in the ECA Region". ECSSD Working Paper No. 12 (21039), Banco Mundial. Washington, D.C.

Leimer, D.R. y S.D. Lesnoy. 1982. "Social Security and Private Saving: New Time Series Evidence". *Journal of Political Economy* 90: 606–29.

Lindeman, D., M. Rutkowski y O. Sluchynskyy. 2000. *The Evolution of Systems in Eastern Europe and Central Asia: Opportunities, Constraints, Dilemmas and Emerging Practices.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Mackenzie, G.A. 2002. "The Role of Private Sector Annuities Markets in an Individual Accounts Reform of a Public Pension Plan". Documento de trabajo WP/02/161, FMI. Washington, D.C.

Martino, J.S. De próxima aparición a. "Evaluation of World Bank Assistance to Pension Reform in Argentina". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

———. De próxima aparición b. "Evaluation of World Bank Assistance to Pension Reform in Uruguay". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

Muller, K. 2003. *Privatising Old-Age Security: Latin America and Eastern Europe Compared.* Northhampton, MA: Edward Elgar.

Musalem, A.R. y R.J. Palacios (eds.). 2004. *Public Pension Fund Management: Governance, Accountability, and Investment Policies.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2003. *Reforming Public Pensions: Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries.* París.

———. 2001. *Towards Asia's Sustainable Development: The Role of Social Protection.* París.

Orszag, P.R. y J.E. Stigliz. 2001. "Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems". En R. Holzmann y J.E. Stiglitz, eds., *New Ideas about Old Age Security.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Palacios, Robert y Montserrat Pallares-Miralles. 2000. "International Patterns of Pension Provision". Social Protection Discussion Paper Series No. 0009, Banco Mundial. Washington, D.C.

Palmer, Edward. De próxima aparición a. "IEG Country Evaluation of Pension Reform Activities—Bulgaria". Documento de trabajo del IEG. Banco Mundial, Washington, D.C.

———. De próxima aparición b. "IEG Country Evaluation of Pension Reform Activities—Hungary". Documento de trabajo del IEG. Banco Mundial, Washington, D.C.

———. De próxima aparición c. "IEG Country Evaluation of Pension Reform Activities—Kazakhstan". Documento de trabajo del IEG. Banco Mundial, Washington, D.C.

———. De próxima aparición d. "IEG Country Evaluation of Pension Reform Activities—The Kyrgyz Republic". Documento de trabajo del IEG. Banco Mundial, Washington, D.C.

———. De próxima aparición e. "IEG Country Evaluation of Pension Reform Activities Regional Summary: Albania, Bulgaria, Croatia, Hungary, Kazakhstan, The Kyrgyz Republic, Latvia, FYR Macedonia and Russia". Documento de trabajo del IEG. Banco Mundial, Washington, D.C.

Pechman, J.A., H. Aaron y M.K. Tausig (1968). *Social Security: Perspectives for Reform.* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Piggott, John. De próxima aparición. "IEG Country Evaluation of Pension Reform Activities Regional Summary: Asia". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

Piggott, John y Lu Bei. De próxima aparición. "World Bank-IEG Country Evaluation of Pension Activities: People's Republic of China". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

Quadangno, J. 1988. *The Transformation of Old Age Security: Class and Policies in the American Welfare State.* Chicago: The University of Chicago Press.

Queisser, M., C. Bailey y J. Woodall. 1997. "Reforming Pensions in Zambia: An Analysis of Existing Schemes and Options for Reform", Vol. I. Policy Research Working Paper No. WPS 1716, Banco Mundial. Washington, D.C.

Ramachandran, S. e I. Kessides. 2005. "Privatization and Deregulation: A Push Too Far?" En Banco Mundial, *Economic Growth in the 1990's: Learning from a Decade of Reform.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Reynaud, E. (ed.). 2000. *Social Dialogue and Pension Reform.* Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Riesen, H. y J. Bailliu. 1997. "Do Funded Pensions Contribute to Higher Aggregate Saving? A Cross-country Analysis". Centro de desarrollo de la OCDE, Documento técnico No. 130, París.

Rofman, Rafael. De próxima aparición. "Evaluation of World Bank Assistance to Pension Reform—The Case of Peru". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

Samuelson, P. 1958. "An Exact Consumption-loan Model of Interest". *Journal of Political Economy* 66.

Samwick, Andrew A. 1999. "Social Security Reform in the United States". *National Tax Journal* 52: 819–42.

Schieber, Sylvester J. y John B. Shoven. 1999. *The Real Deal.* New Haven: Yale University Press.

Steurle, C.E. y J.M. Bakija. 1994. *Retooling Social Security for the 21st Century: Right and Wrong Approaches to Reform.* Washington, D.C.: Urban Institute.

Thompson, Lawrence. 1998. *Older and Wiser: The Economics of Public Pensions.* Washington, D.C.: Urban Institute.

Thompson, L.H. 1983. "The Social Security Reform Debate". *Journal of Economic Literature* 21(4): 1425–67.

Turner, J.A. y N. Watanabe. 1995. "Private Pension Policies in Industrial Countries: A Comparative Analysis". Kalamazoo, MI: Upjohn Institute.

Valdés-Prieto, Salvador. De próxima aparición a. "Evaluation of World Bank Assistance to Pension Reform in Bolivia". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

———. De próxima aparición b. "Evaluation of World Bank Assistance to Pension Reform in Brazil". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

———. De próxima aparición c. "Evaluation of World Bank Assistance to Pension Reform in Mexico". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

———. De próxima aparición d. "Evaluation of Pension Related Activities: Regional Summary of Latin America 1992–2002". Documento de trabajo del IEG. Washington, D.C.

Vittas, Dimitri. 1998a. "Institutional Investors and Securities Markets: Which Comes First?" Policy Research Working Paper No. 2032, Banco Mundial, Grupo de investigaciones sobre el desarrollo, Finanzas. Washington, D.C.

———. 1998b. "Regulatory Controversies of Private Pension Funds". Policy Research Working Paper WPS 1893, Banco Mundial. Washington, D.C.

Walker, E. y F. Lefort. 2002. "Pension Reform and Capital Market: Are There Any (Hard) Links?" Social Protection Discussion Paper No. 0201, Banco Mundial. Washington, D.C.

Weaver, Carolyn L. 1981. *Understanding the Sources and Dimensions of Crisis in Social Security: A First Step Toward Meaningful Reform.* Washington, D.C.: Fiscal Policy Council.

Whitehouse, Edward. 2000. "How Poor Are the Poor? A Survey of Evidence of 44 Countries". Social Protection Discussion Paper No. 0017, Banco Mundial. Washington, D.C.