

ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA DEL LITORAL

ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS (ESP AE)

**TRABAJO DE INVESTIGACION PREVIO A LA OBTENCION
DEL TITULO DE MAGISTER EN ADMINISTRACION DE
EMPRESAS (MAE)**

**PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO DEL SECTOR DE LA
CONSTRUCCION EN EL ECUADOR, MEDIANTE LA
LIBERACION (PRIVATIZACION) DE LOS FONDOS DE
PENSIONES Y EL USO DEL SISTEMA DE UNIDAD DE VALOR
CONSTANTE (UVC)**



DIRIGIDO POR:

DR. OLMEDO FARFÁN

PREPARADO POR:

ING. ELÍAS JÁCOME GUERRERO

ING. OSWALDO FUENTES ZAPATIER

MARZO 1996

INDICE

	PAGINA
1. INTRODUCCION	1
2. DEFINICION DEL PROBLEMA	2
2.1 Objetivos generales	2
2.2 Objetivos específicos	2
2.3 Marco teórico	2
2.4 Hipótesis	4
2.5 Variables	4
2.6 Metodología	5
3. SITUACION DE LA CONSTRUCCION EN EL ECUADOR	
3.1 Breve reseña histórica	6
3.2 Situación actual	7
3.2.1 Polarización espacial y un sistema de ciudades desarticulado	8
3.2.2 Población urbana que vive en condiciones marginales	9
3.2.3 Irracionalidad en el uso del suelo urbano	11
3.2.4 Deficitario acceso a la vivienda	12
3.2.5 Limitado acceso al financiamiento hipotecario	13
4. UNIDADES DE MEDIDAS CONSTANTES COMO FACTOR DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCION EN PRINCIPALES PAISES SUDAMERICANOS.	
4.1 Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), Colombia	14
4.2 Unidad de Fomento (UF), Chile	20
5. UNIDAD DE VALOR CONSTANTE (UVC), ECUADOR, COMO FACTOR DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCION.	
5.1 Reseña histórica	26
5.2 Análisis de la UVC como mecanismo idóneo de financiamiento.	27
6. SISTEMAS DE PENSIONES EN LOS PRINCIPALES PAISES SUDAMERICANOS	
6.1 Introducción.	31
6.2 Sistema de pensiones en Chile.	32

7. SISTEMA DE PENSIONES EN ECUADOR

7.1 Características del sistema de pensiones en Ecuador	39
7.2 Crisis del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	40
7.3 Alternativas	42
7.4 Estructura general	43
7.5 Estructura de la propuesta del Gobierno Central	44
7.6 Resultados Esperados	46
7.7 Financiamiento	47
7.8 Montos que se liberarían con la propuesta	56

8. LIBERACION (PRIVATIZACION) DE LOS FONDOS DE PENSIONES

8.1 Objetivos a alcanzar	56
8.2 Porcentaje destinado al sector de la construcción	58

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

60

10. BIBLIOGRAFIA

62

ANEXOS

PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION EN EL ECUADOR, MEDIANTE LA LIBERACION (PRIVATIZACION) DE LOS FONDOS DE PENSIONES Y EL USO DEL SISTEMA DE UNIDAD DE VALOR CONSTANTE (UVC)

Oswaldo Fuentes Zapater
Elías Jácome Guerrero

RESUMEN EJECUTIVO

El financiamiento habitacional se ha ido deteriorando con el tiempo hasta llegar al punto crítico de inexistencia de mecanismos adecuados que favorezcan la movilización de recursos de mediano y largo plazo. La gran preocupación de las instituciones financieras ha estado concentrada en la imposibilidad de captar recursos de mediano y largo plazo que soporten préstamos de igual termino, so pena de descapitalizarse.

El propósito de este proyecto de investigación es asumir un crecimiento en el sector de la construcción mediante la utilización de mecanismos financieros válidos que incentiven el ahorro y el crédito a largo plazo como la creación de fondos de pensiones privados, esto es, la privatización del programa de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y, el uso de la Unidad de Valor Constante (UVC). Mediante el recurso de estos mecanismos financieros determinaremos el impacto en el sector de la construcción con los montos probables que se liberarán al mercado financiero con la privatización de los fondos de pensiones, mediante las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's), que son empresas de giro único exclusivamente para manejar estos fondos, proyectando los índices de crecimiento del sector durante los próximos diez años.

La metodología que se emplea en este proyecto de investigación esta dividida en tres etapas. La primera trata de factores económicos como evolución del Producto Interno Bruto (PIB) y la participación del sector de la construcción; la segunda corresponde al trabajo de campo, tratando de obtener los montos probables que se liberarán en el mercado con los fondos de pensiones y; la tercera se relaciona al procesamiento y análisis de resultados en donde confirmaremos la hipótesis planteada.

La conclusión de nuestro proyecto de investigación la resumimos en los siguientes puntos :

- El problema de la construcción no es técnico, si no de financiamiento.
- No ha existido política cambiaria ni crediticia que vaya paralela a fortalecer los instrumentos financieros que se crearon como : el Sistema UVC; Ley de Mercado de Valores, etc.
- En el corto plazo la UVC tendería a desaparecer como instrumento de financiamiento, a no ser que el Estado reforme el método de calcularlo.
- La nueva UVC para que sea atractiva a los inversionistas a largo plazo podria estar dada bajo una ponderación entre la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) y las tasa de interés del mercado.
- Con los fondos de pensiones liberados el sector de la construcción en términos reales crecería del 50% al 300% en diez años, dependiendo de la alternativa que se escoja y que están descritas en este trabajo de investigación.

ESCUELA DE POSTGRADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS ESPAE - ESPOL

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

1. INTRODUCCION

La construcción en nuestro país ha decrecido considerablemente en la última década debido entre otros factores, a la falta de financiamiento a largo plazo que le permita a los constructores poder desenvolverse en sus operaciones.

Dicha falta de financiamiento ha afectado por consiguiente que los usuarios (promitentes compradores) quienes no han podido conseguir sus viviendas.

Algunas características del negocio de la construcción han sido hasta hace algunos años las siguientes:

- El Constructor obtenía financiamiento a largo plazo, construía y trasladaba el financiamiento a los promitentes compradores con el objeto de poder vender su obra.
- El Constructor desarrollaba su obra con recursos propios y ajenos (Corto o Largo Plazo) y vendía su producto a los compradores quienes conseguían su propio crédito a través del sistema financiero existente.

Hasta finales de la década de los 80, la construcción en nuestro País tuvo un gran auge debido principalmente a que existía financiamiento relativamente barato, trasladable a clientes, a largo plazo, etc., originados por los créditos externos de fácil acceso y a las líneas de redescuento que tenía el Banco Central del Ecuador.

A partir de esta época, comienza en nuestro país una degradación de la economía, que termina con el Estado sucretizando la deuda externa del sector privado y trasladándola a largo plazo, para evitar la quiebra del sector productivo del país.

Fueron muy pocos los constructores que sobrevivieron y hoy la construcción ve nuevos horizontes de esperanzas para su crecimiento, uno de los factores que abre las puertas a estas aspiraciones es la creación de un mecanismo financiero que incentive el ahorro y el crédito a largo plazo, tan necesario para el desarrollo de la construcción, conocido en nuestro medio como **Unidad de Valor Constante (U V C)**, puesto en práctica por otros países vecinos.

La Unidad de Valor Constante (UVC), no es la única solución para la consecución de crédito que incentive a la construcción. Si el Gobierno liberara los fondos de ciertas instituciones como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), creando un sistema de fondos de pensiones privados, el mercado financiero se encontraría con fuentes de financiamiento a largo plazo, debido a que éstos no requerirán ser desembolsados en el corto plazo para pago de jubilaciones.

2. DEFINICION DEL PROBLEMA:

2.1 OBJETIVOS GENERALES

Determinar el impacto en el sector de la construcción en el Ecuador de liberarse (privatizarse) los fondos de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

Cuantificar los montos probables que se liberarían al mercado financiero con la privatización de los fondos de pensiones durante la próxima década.

Proyectar los índices de crecimiento del sector de la construcción durante los próximos 10 años asociando la proporción de participación que tendría este sector con los montos probables que se liberarían.

2.3 MARCO TEORICO

Diariamente contemplamos como las familias de menores ingresos solucionan la necesidad de procurarse viviendas con sus propios esfuerzos: invaden, compran materiales, construyen y habitan. Se hacinan y se tugurizan por miles. Los grandes suburbios se han convertido en parte natural del paisaje urbano de nuestras grandes ciudades, presentándonos el cuadro patético de un futuro sin futuro por los ingentes gastos que los asentamientos generan.

Esta demostrado que el gran pueblo ecuatoriano ahorra y paga, igualmente que, para lograr sus realizaciones habitacionales, pagan sobre-costos y sobre-intereses del prestamista informal, dejando de percibir rentabilidad sobre sus ahorros. Esto multiplicado por miles y miles significa que la sociedad en general deja de beneficiarse de los enormes recursos del ahorro de los pobres. Los organismos financieros bien podrían canalizar adecuadamente esos recursos en beneficio de todos especialmente de los que necesitan.

Aquel ciudadano que no tiene vivienda y con pocos recursos por lo general, invade, paga, ahorra, construye y lo hace porque la vivienda es un bien y es el mayor de los bienes deseables. Es un bien que no se devalúa, no se pierde, es en definitiva el activo de mayor rentabilidad para la sociedad familiar y lo es también para la sociedad colectivamente. Promueve empleo, ahorro, rentabilidad, producción e incentiva las actividades productivas directas e indirectas conexas con la industria de la construcción de la vivienda.

Experiencia en Chile

Chile tiene experiencia a través de la Unidad de Fomento (UF), así como en la privatización de los fondos de pensiones, su experiencia nos puede dar un marco conceptual de su aplicación en el Ecuador.

Según los resultados del Censo de Población i Vivienda de abril de 1992, en los últimos diez años la población de Chile creció un 16,8 % en tanto que el acervo de viviendas en un 29,3%, lo que significa que el déficit habitacional -aún existente- se ha venido reduciendo paulatinamente. Esto es en definitiva debido al sistema habitacional establecido a partir de 1978, el cual, adecuado y perfeccionado, sigue, en esencia, vigente hoy en día.

Experiencia en Colombia

Colombia tiene experiencia desde hace muchos años en el manejo del instrumento financiero denominado Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), mecanismo que reemplaza al UVC en el Ecuador, podríamos conocer algunos aspectos importantes de su aplicación para efectos de nuestras proyecciones en el Ecuador. Veinte años han sido mas que suficientes para verificar que el sistema de Ahorro y Vivienda de Colombia han sido no solamente exitoso sino considerado como uno de los sistemas financieros mas sofisticados y mejor diseñados a nivel mundial.

Déficit en el Ecuador

El problema habitacional ecuatoriano es muy grande, con un déficit habitacional de alrededor de un millón de viviendas, un crecimiento vegetativo del 2,5 % anual, es decir de 300.000 personas, por lo cual para mantener el déficit habitacional se requiere de la construcción de por lo menos 60.000 viviendas al año.

Participación del sector privado

Para solucionar el déficit habitacional se requiere de suficiente crédito a largo plazo, en donde intervengan las instituciones financieras que tengan líneas para este sector. Surge la necesidad de un instrumento que permita rentabilidad real -por encima de la inflación- al ahorrista y, al mismo tiempo aligere la carga de pagos inicial y se produzca el pago total, en términos reales de crédito.

Mutualistas

Los préstamos en Mutualistas es una buena opción que tienen los ecuatorianos para acceder a la vivienda propia. En la práctica constituyen entidades financieras similares a los bancos, que otorgan crédito a los prestamistas con una sólida capacidad de pago. Mantienen una cierta estabilidad en los momentos de crisis inflacionaria y mala situación económica del país. Sin embargo las altas tasas de interés - aunque más baja que los bancos- no lo hacen accesible para todos los ecuatorianos especialmente para los que no tienen gran capacidad de pago

Liberación del fondo de pensiones

Esta liberación se la puede realizar mediante las denominadas Administradoras de Fondos, que son empresas de giro único, exclusivamente a administrar estos fondos. La propiedad del fondo es de cada afiliado. Uno de los sectores de inversión del Fondo de Pensiones sería el de la construcción de viviendas. La población cubierta por la Seguridad Social es de 18,37 % de la población total y 38 % de la población económicamente activa.

2.4 HIPOTESIS

La liberación (privatización) de los fondos de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), producirá un crecimiento en el sector de la construcción del País.

2.5 VARIABLES

- *Fondos de pensiones liberados:* Son aquellos fondos provenientes de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (I.E.S.S.) los cuales se trata de pasarlos a empresas privadas para su administración, a través de la creación de una ley que regule las "Administradoras de Fondos de Pensiones". En la actualidad el grupo financiero Filanbanco posee una empresa de este tipo, pero su actividad en los actuales momentos es casi nula (Ing. Fernando Villacís, conferencista invitado por el Dr. Olmedo Farfán en su clase del 7 de Julio de 1995). Chile es uno de los países que tiene experiencia en el manejo de fondos de esta naturaleza. La liberación de los fondos generará la necesidad de búsqueda de inversión.
- *La Unidad de Valor Constante (UVC):* La Ley de Mercado de Valores recientemente aprobada por el H. Congreso Nacional, reformó entre otras leyes a la de Régimen Monetario, creando la Unidad de Valor Constante UVC.

La Unidad de Valor Constante UVC es una unidad de cuenta cuyo valor en sucres se ajusta de acuerdo a la inflación para mantener su poder adquisitivo constante. Su objeto es fomentar el ahorro y el financiamiento a mediano y largo plazo.

El valor inicial de la UVC fue de diez mil sucres al 28 de mayo de 1993, fecha en que se publicó la Ley de Mercado de Valores en el Registro Oficial No. 199. A partir de entonces se ajusta diariamente de acuerdo con la variación mensual de índice de precios del consumidor IPC del área urbana correspondiente al mes inmediato anterior, publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC.

El UVC sirve para financiar vivienda para quienes tienen potencialidad de pago. Es un buen instrumento que recoge las necesidades y expectativas tanto de los ahorristas como de los prestatarios para permitir operar en el largo plazo

2.6 METODOLOGIA

- **1era. Etapa (factores económicos):**

Buscaremos información en el Banco Central del Ecuador, libros relativos a estadísticas del Ecuador tales como: Marcop, INEC, etc., para encontrar cual ha sido el comportamiento del P.I.B. desde hace 15 años y la participación en éste, del sector de la construcción.

- **2da. Etapa (Del trabajo de Campo):**

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (I.E.S.S.), es un gran banco de datos en lo relativo a los fondos de pensiones que se proyectarían tener durante la próxima década, y la parte más importante es segregarlo por edades, ya que dependiendo de éstas, y a una probabilidad de elección, se podrían cuantificar los montos que se liberarían hacia las Administradoras de Fondos de Pensiones.

También existe la posibilidad de encontrar estudios ya realizados por el Poder Ejecutivo, Congreso Nacional o entidades privadas con finalidades sociales, que contengan valores de los posible montos de los fondos de pensiones que se liberarían, para lo cual nuestro trabajo de investigación se limitaría a tomarlos y a mencionar las bases de los cálculos efectuados en dichos estudios.

- **3era. Etapa (Del procesamiento y análisis de Resultados):**

Una vez obtenidos o calculados las proyecciones de los montos de los fondos de pensiones que se liberarían, estaremos en condiciones de relacionarlos con el futuro crecimiento del P.I.B. y la participación en éste, del sector de la construcción .

3. SITUACION DE LA CONSTRUCCION EN EL ECUADOR

3.1 BREVE RESEÑA HISTORICA

Los centros urbanos han crecido como parte de la dinámica del desarrollo económico y social del país. Este crecimiento se refiere tanto a la localización en el territorio de núcleos poblados como a su expansión y adopción de funciones económicas en el territorio.

El proceso de urbanización no ha seguido un patrón único en el país. Hasta 1950 el país era predominantemente rural. En la Costa sobresalía Guayaquil y, bastante atrás, estaban Manta y Portoviejo. En la Sierra, la herencia colonial y la orografía determinó la formación de centros poblados en los valles. Hacia el Sur, la geografía separó Loja y Cuenca. Al norte, la sede política de Quito posibilitó que tenga una mayor expansión que el resto de ciudades.

Desde 1950 y durante el auge del banano, hasta mediados del sesenta, en el Litoral la expansión de la frontera agrícola para zonas bananeras indujo una rápida urbanización. En la Sierra, las ciudades intermedias crecieron más lentamente, y las poblaciones pequeñas y el campo se despoblaron trasladándose hacia la Costa.

En la segunda mitad de los sesenta se acentuó la depresión económica por la caída de las exportaciones del banano, se expidió la ley de reforma agraria, se dio impulso al fomento industrial, se aceleró la transformación de la economía agraria de la sierra. Los hechos anotados modificaron las tendencias demográficas, se redujo la tasa migratoria a la Costa y se aumentó la tasa de concentración poblacional en ciudades intermedias de la Sierra. Quito y Guayaquil acumularon sus fuerzas de atracción poblacional y económica. El aumento de la actividad fabril amplió el estrato obrero y en el campo aparecen los asalariados campesinos ; toma cuerpo la clase media urbana.

En el intervalo 74 -82, se altera la tendencia geográfica y la orientación de las corrientes migratorias. Una de las causas se atribuye al descenso de la tasa de mortalidad originado por el avance de los servicios de salud pública y la ampliación de la educación de la mujer. Pero, principalmente, la explotación y exportación del petróleo, provocan que el Ecuador entre a un nuevo modelo de funcionamiento económico ; su irrupción produce cambios y otros equilibrios en las actividades económicas del país, en las relaciones de poder político y social.

Las políticas públicas facilitan en este período un importante crecimiento económico en favor de los sectores asociados al capital y tecnología del petróleo provenientes de transnacionales, sectores que se ubican preferentemente en la industria y las finanzas, que ejercen un menor efecto multiplicador. El impulso a la agricultura provocó efectos heterogéneos, favoreció la agro industria, a las plantaciones para aceite vegetal y ganadería, y en algo, a la pesca industrial.

La agricultura tradicional de consumo interno recibió menor estímulo o reaccionó más lentamente, y junto con las actividades en pequeña escala, produjeron resultados negativos sobre la oferta de empleo.

La construcción urbana y de grandes proyectos de infraestructura productiva activan la producción de materiales de construcción, y sobre todo el capital inmobiliario y de tierras urbanas. Estos proyectos se localizaron en Quito, varias regiones portuarias, en el eje definido por la cuenca del río Guayas y, en menor magnitud, en la Sierra. Los efectos en el empleo, y la organización social en esas áreas acrecentaron la importancia relativa de las ciudades intermedias de la Costa.

El municipio, frente al proceso de urbanización, se desdibuja. La rapidez del crecimiento de las ciudades con economía poca diversificada, fundamentalmente vinculada a la agricultura o al comercio, no posibilita una visión orientada a organizar racionalmente su crecimiento. La posibilidad de planificar, por falta de cultura técnica, es también muy limitada. En los asentamientos de reciente urbanización, emerge la conveniencia de tener una sociedad política local con los poderes centrales del Estado. Posteriormente, al crecer la población y la conciencia del poder local, aparece la presión por lograr la cantonización.

Este ha sido en gran medida el modelo histórico de formación de cantones, que se intensifica con el advenimiento del gobierno democrático, a partir de 1979. Con la conformación del Fondo Nacional de Participaciones, FONAPAR, el acceso al poder político local y a una cuota de rentas fiscales, o para atender las demandas de centros poblados rurales, descuidados por el centralismo municipal o la capital provincial, acentuó el proceso de conformación de nuevos cantones. Hasta el fin de 1993 se crearon casi 79 municipios, sobre los 123 que existían hasta 1979. Las bases económicas y sociales, y las capacidades técnicas y financieras, y aún políticas, son realmente precarias para la mayoría de ellos. En términos demográficos su población cantonal no supera los diez mil habitantes para casi cien municipios y en su respectiva cabecera residen no más de dos mil.

3.2 SITUACION ACTUAL

Los problemas actuales del sector se los puede caracterizar alrededor de seis principales :

- Polarización espacial y un sistema de centros urbanos desarticulados.
- Una gran cantidad de población urbana que vive en condiciones marginales, sin acceso a los servicios básicos y sin tenencia legalizada de sus inmuebles.
- Irracionalidad en el uso de suelo urbano.
- Centralización administrativa en la gestión urbana.
- Desfinanciamiento de los servicios y equipamiento urbano.
- **Limitado acceso por parte de la población a la vivienda y al crédito hipotecario.**

Estos problemas no son excluyentes ; existe una gran interrelación de un problema con otro y tomados en su conjunto, caracterizan la situación actual del sector.

3.2.1 Polarización especial y un sistema de ciudades desarticulado

El Ecuador está caracterizado en la actualidad por su naturaleza urbana. Así, según el censo de población de 1990 las ciudades concentran el 55% de la población nacional. Según el censo de 1974, la población que residía en áreas urbanas era el 41%. El crecimiento anual vegetativo es de 2.19% para el periodo intercensal 02 - 90, habiendo decrecido al comparar con las tasas de los periodos intercensales anteriores. La tasa de crecimiento urbano es de alrededor del 3%, que aún es alta, a pesar de su decrecimiento relativo al compararla con la del periodo intercensal 74-82 anterior que fue de 4.73%. La tasa anual de crecimiento de la población en el área rural ha continuado su descenso marcado, siendo en la actualidad del orden del 1%.

De esta manera, puede establecer que el crecimiento urbano del país se origina en el crecimiento vegetativo que continua siendo significativo y los flujos migratorios del campo a la ciudad. Sobre este tema debe anotarse que la constante creación de cantones incrementan las áreas definidas como urbanas¹.

El mayor crecimiento demográfico se observa en la región costera del país con tasas de crecimiento en los periodos intercensales que siempre superan a la Sierra, como muestra el cuadro No. 1.

CUADRO No. 1

TASAS DE CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO EN LOS PERIODOS INTERCENSALES
CENSOS 1950 - 1990

PERIODOS	TOTAL				URBANO				RURAL			
	50-62	62-70	74-82	82-90	50-62	62-74	74-82	82-90	50-62	62-74	74-82	82-90
PAÍS	2.95	3.10	2.62	2.19	4.73	4.47	4.60	3.67	2.12	2.24	0.98	0.58
SIERRA	2.00	2.50	2.31	1.86	3.56	4.17	4.17	3.48	1.37	1.61	0.99	0.37
COSTA	4.11	3.49	2.67	2.31	5.89	4.69	4.82	3.71	3.10	2.58	0.44	0.37
AMAZONIA	3.08	7.20	4.95	4.71	5.23	6.07	10.04	0.82	3.00	7.37	3.72	4.05
PENINSULAR	4.79	4.54	4.91	5.67	-	-	7.62	7.23	4.79	-	0.39	1.07

Fuente: INEC "Resultados Definitivos de los Censos de Población. 1950 - 1990", Quito - Ecuador.
Elaboración: JNV (1992), "Breve Análisis de la situación de la población y vivienda e el país", Inédito.

Igualmente significativo es la baja de las tasas de crecimiento poblacional, en todos los rangos de ciudades, del periodo intercensal 74 - 82 al periodo 82-90: así como las tasas de crecimiento relativamente semejantes que se observan para el último periodo intercensal, para los rangos de ciudades superiores a 10.000 habitantes, como muestra el cuadro No. 2.

CUADRO No. 2
TASA PROMEDIO POR RANGOS

¹ Este cambio de la base estadística, origina un problema . Las tasas de crecimiento urbanas citadas anteriormente provienen de las sumas totales de lo que se considera urbano en cada censo. Es decir en cada censo se incorporan poblaciones urbanas, pero seria un error que su medida inicial se considere "creo"; por que se estaría sobredimensionando el crecimiento urbano y subestimando el crecimiento rural. Una corrección a este problema se propone en el cuadro 2

RANGO DE CIUDADES POR NUMERO DE HABITANTES URBANOS EN 1990	PERIODOS INTERCENSALES TASA PROMEDIO			
	50-62	62-74	74-82	82-90
0 A 10.000 HAB	0.55	0.74	2.51	1.10
10.000 A 50.000 HAB.	2.28	3.16	3.77	2.41
50.000 A 500.000 HAB.	5.49	4.26	5.90	2.16
> 500.000 HAB.	4.73	4.63	5.48	2.97

Nota: Para elaborar este cuadro se tomó en cuenta las tasas de crecimiento de aquellos cantones de los cuales se tenía datos y se calculó los promedios correspondientes; es decir, no es la suma de la población de os cantones que se encuentran en cada rango, ya que por la incorporación de nuevos cantones el crecimiento se lo consideraría a partir de esto (la existencia del cantón).

Fuente: INEC "Resultados Definitivos de los Censos de Población. 1950 - 1990" Quito - Ecuador.

Elaborado: Subsecretaria de Desarrollo Urbano.

3 2.2 Población urbana que vive en condiciones marginales.

La concentración creciente de la población en las ciudades se explica por varias razones; entre otras, los ciudadanos consideran que en términos relativos, existen mejores servicios y más oportunidades en la ciudad que en el campo, lo cual es un incentivo para los migrantes. Sin embargo, el incremento poblacional de las ciudades, eleva la demanda de servicios y ocasiona un constante desfase con las reales capacidades municipales de dotación de los mismos. Si la donación debe contemplar la restitución de los servicios obsoletos y deteriorados y cubrir los nuevos requerimientos. El efecto neto es un incremento de la urbanización marginal, que se define por la falta de acceso a os servicios básicos, a viviendas estables y a la tenencia estable de la tierra y la vivienda.

La velocidad del incremento poblacional no ha remitido controlar el crecimiento de áreas suburbanas e informales al interior de las ciudades, que son los sectores que justamente carecen de servicios. Los barrios informales se constituyen para llenar la brecha creada por el sistema, en el que los sectores de bajos ingresos no tienen acceso a la tierra²

En este contexto, la informalidad urbana tiene altas manifestaciones. Por ejemplo, según un estudio de la AID la superficie del área metropolitana de Quito que se ha desarrollado fuera del marco regulatorio legal es de aproximadamente 84.289 has., sobre una superficie total de área metropolitana de 421.448 has., Esta relación significa que aproximadamente un 20% del desarrollo del suelo urbano de Quito, no cuenta con la respectiva aprobación legal. Por otro lado, el 45% de la población vive en la pobreza crónica y se encuentra localizada en el Centro Colonial y periferia de la ciudad: el 60% de los asentamientos marginales son ilegales; la cobertura de alcantarillado y recolección de desechos sólidos mantiene un déficit de 16.76% y 12.08% respectivamente. Con estos indicadores, se estima que Quito mantiene un porcentaje aproximado de marginalidad urbana de un 30%³

² El fenómeno se caracteriza por la comercialización por parte de lotizadores informales o ilegales, de tierra en áreas periféricas. En un periodo inicial, la gente se establece sin ningún servicio básico. Luego de ocupadas las tierras, autoconstruyen sus viviendas precarias y se organizan para presionar por los servicios de infraestructura mínimos.

³ RHUDO/S.A. - USAID (1994). Indicadores del sector habitacional", inédito, página 2.

En el caso de Guayaquil el mismo estudio considera que existe aproximadamente un 50% de la población vive en zonas marginales, carentes de los servicios básicos de agua, alcantarillado y recolección de desechos sólidos y además en condiciones precarias respecto al estado de sus unidades de vivienda debido a las condiciones de extrema pobreza de su población.

En las ciudades secundarias de la Costa, caracterizadas por asentamientos totalmente periféricos el porcentaje de marginalidad supera el 70%. En el caso de las ciudades secundarias de la Sierra, este se sitúa en un 25%.

A nivel nacional urbano se establece el grado de marginalidad urbana es de 48.13% como muestra el Cuadro No. 3.

CUADRO 3

ECUADOR 1993: ESTIMACIÓN DEL % DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS MARGINALES

ZONA	POBLACIÓN	%	POBLACIÓN	%
NACIONAL	6.336.923	100.00%	3.050.487	48.13%
SIERRA	2.681.152	42.31%	38.252	27.23%
QUITO	1.359.269		407.781	30.00%
OTRAS	1.321.883		330.471	25.00%
COSTA	3.527.765	55.67%	2.299.435	65.18%
GUAYAQUIL	1.700.000		1.020.000	60.00%
OTRAS	1.827.765		1.279.435	70.00%
ORIENTE	106.460	1.68%	10.646	10.00%
INSULAR	21.546	0.16%	2.154	10.00%

Nota: Las zonas marginales se definen como: Población asentada en zonas urbanas que no disponen de agua potable de red pública ni de un sistema adecuado de disposición de excretas o sus condiciones de habitabilidad con deficiencias en alto grado debido a las condiciones o nivel de pobreza de su población.

Fuente: RHUDO/S.A.: USAID (1994) "Indicadores del sector habitacional" inédito, página 2.

La marginalidad, además de expresarse como población asentada en zona urbanas que no disponen de agua potable de red pública ni de un adecuado sistema de disposición de excretas, se manifiesta también en su irregularidad en la tenencia de la tierra, pues para 1993 solo el 27.88% de la población urbano marginal nacional habría regularizado su tenencia.

Otra característica del sector es la dicotomía urbano - rural que no ha sido afrontada con un tratamiento adecuado que permita lograr un desarrollo equilibrado campo - ciudad. Si bien las municipalidades tienen responsabilidad cantonal, en la práctica éstas se han preocupado principalmente por la ciudad; dejando la atención del campo a muchos otros organismos (consejos provinciales, IERAC, Juntas de Aguas, etc.).

CUADRO No. 4**ESTIMACIÓN DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DEL SUELO INFORMAL**

ZONA GEOGRÁFICA	POBLACIÓN URBANA MARGINAL	% DE POBLACIÓN CON REGULARIZACIÓN	POBLACIÓN MARGINAL CON REGULARIZACIÓN
NACIONAL	3.050.487	27.88%	850.641
SIERRA	738.252	44.46%	328.235
QUITO	407.781	40.00%	163.000
OTRAS CIUDADES	330.471	50.00%	165.235
COSTA	2.299.431	22.21%	510.887
GUAYAQUIL	1.020.000	25.00%	255.000
OTRAS CIUDADES	1.279.435	20.00%	255.887
ORIENTE	10.646	90.00%	9.581
GALÁPAGOS	2.154	90.00%	1.938

Fuente: RHUDO/S.A. USAID (1994) "Indicadores del sector habitacional", Inédito, Pagina 2.

3.2.3 Irracionalidad en el uso de suelo urbano.

En este proceso de rápido crecimiento urbano y marginalización se encuentra, además, un irracional proceso de crecimiento urbano. La característica de este proceso son las tasas mayores de crecimiento físico que de crecimiento poblacional (ver Cuadro No. 5.).

Por otra parte, el acelerado proceso de valorización de la tierra provoca dos consecuencias graves que son: un excesivo fraccionamiento del suelo urbano sin control municipal y la presencia de asentamientos en suelos no urbanizables.

CUADRO No. 5**TASAS PROMEDIO ANUALES DE CRECIMIENTO FÍSICO Y POBLACIONAL Y PERDIDA DE DENSIDAD POR PERIODOS Y SEGÚN CIUDADES**

CIUDAD	PERIODO	SUPERFICIE (HAS)	POBLACIÓN (HAB.)	DENSIDAD (HAB/HA)	CRECIMIENTO FÍSICO ANUAL (%)	CRECIMIENTO POBLACIONAL (%)	PERDIDA DE DENSIDAD (HAB/HA)
QUITO	1970	3.400	530.000	155.88			
	1980	12.500	880.000	70.40	13.90%	5.20%	85.40
GUAYAQUIL	1966	2.616	600.790	229.66			
	1985	18.000	1.447.231	80.40	10.68%	4.73%	149.26
CHONE	1971	172	18.500	107.56			
	1987	727	43.400	59.70	9.42%	5.47%	47.86
SANGOLQUI	1966	110	9.400	85.45			
	1985	670	24.300	36.27	9.97%	5.12%	49.18
LATACUNGA	1926	234	12.500	53.42			
	1986	944	32.300	34.22	2.35%	1.59%	19.20
AZOGUEZ	1975	268	11.800	44.03			
	1989	829	22.200	26.78	8.40%	4.61%	17.25
RIOBAMBA	1960	678	41.625	72.02			
	1991	2.882	94.659	32.84	5.31%	2.00%	39.18
LOJA	1960	456	26.785	58.74			
	1986	3.316	91.006	27.44	7.90%	4.81%	31.30
CUENCA	1959	810	60.402	74.57			
	1980	4.862	140.330	28.86	8.90%	4.09%	45.71

Fuente: PAUTA CALLE, Fernando (1994) "Renta del suelo y modelo de crecimiento urbano: Impactos en el medio ambiente y en la dotación de Infraestructura servicios y equipamiento. El caso de las ciudades ecuatorianas". Ponencia presentada en el V Simposio nacional de Desarrollo Urbano. Cuenca 4 al 8 de abril de 1994.

Finalmente, para terminar de caracterizar la irracionalidad del crecimiento urbano, se debe citar el deterioro de los recursos naturales que este esta provocando. En el país no existe una política de prevención y control de la contaminación ambiental unificada y manejada en forma integral y coordinada.

3.2.4 Deficitario acceso a la vivienda

La marginalidad social se expresa en una gran demanda de servicios básicos, entre los que se encuentra la necesidad de vivienda. La determinación y cuantificación del déficit habitacional depende en buena medida de los estándares, criterios y convenciones que se establezcan principalmente para calificar si una vivienda es o no deficitaria, por oposición a lo que se caracteriza como una vivienda adecuada". ⁴ Según estudios de la Subsecretaria de Vivienda el déficit acumulado a 1.990 es del orden de 540.000 viviendas. Esta cifra considera el déficit derivado de las condiciones de hacinamiento, del deterioro de la vivienda, de la falta de servicios básicos y de la vivienda existente no aceptable. Ver Cuadro No. 6

CUADRO No. 6
DÉFICIT ACUMULADO A 1990

ÁREA	CUANTITATIVO	CUALITATIVO	TOTAL
RURAL	39.415	144.563	183.978
URBANA	25.371	130.419	355.790
TOTAL	264.786	274.982	539.7768

Fuente: Subsecretaria de Vivienda. Mayo 1994

El déficit cualitativo está conformado por los nuevos hogares que se incorporan a la comunidad, la necesidad de sustitución de unidades inservibles y la eliminación del hacinamiento.

El déficit cualitativo, se refiere, a la ausencia de servicios de infraestructura en las zonas informales, y a las viviendas construidas que no reúnen los requisitos mínimos de calidad, confort y habitabilidad.

Considerando las proyecciones de población, las necesidades de vivienda nueva por el crecimiento demográfico y la constitución de nuevos hogares alcanzan la cifra de 198.000 viviendas en el periodo 1990 - 2000. Es decir se requiere la producción de aproximadamente 50.000 viviendas nuevas anuales en dicho periodo.

De las 498.000 viviendas, 449.000 corresponden a áreas urbanas y 49.000 a las rurales.

⁴ A nivel internacional se usan normalmente tres elementos para definir el déficit cualitativo: 1.hacinamiento, 2. carencia de servicios básicos y 3. inestabilidad de la construcción. Sin embargo el número de personas por habitación que se considere para definir la variable hacinamiento, puede diferir de un país a otro o de una fuente de investigación a otra, por ejemplo :

Con las cifras indicadas, el déficit total proyectado al año 2000 (acumulado más proyectado) alcanzaría la cantidad aproximada de 1'038.000 viviendas.

Por otra parte, se estima que en el periodo 1982 - 1990, el 50% de la producción de viviendas fue ejecutada por el sector formal⁵, lo que significa que la mitad de la producción de vivienda ha sido cubierta por el sector informal.

3.2.5 Limitado acceso al financiamiento hipotecario.

El marco institucional y financiero con el que tradicionalmente ha intervenido el Estado para tratar de solventar el déficit habitacional se ha vuelto inadecuado a la realidad económica y social del país, y en la actualidad no es el más apropiado para tratar de solucionar el déficit habitacional.

Así, el financiamiento público del sector vivienda se ha sustentado en recursos del Presupuesto del Estado, empréstitos internacionales asumidos por el propio gobierno y en recursos provenientes de la recuperación de créditos del BEV.

El enfoque gubernamental se ha orientado más hacia la construcción directa de soluciones habitacionales, sin considerar en toda su magnitud, las implicaciones financieras del sector. La recuperación de la cartera a largo plazo, con tasas de interés subsidiadas (tasas por debajo de las de mercado), no ha cubierto el deterioro del capital, lo que ha provocado la descapitalización de las entidades financieras. Por otra parte, estos sistemas han llevado consigo subsidios ocultos, y tales subsidios no se ha dirigido en forma focalizada a los sectores menos favorecidos, sino también a sectores de ingresos medios e incluso altos.

Asimismo, el incremento del aparato técnico y administrativo de las entidades viviendísticas estatales, ha provocado distorsiones en los costos de las soluciones habitacionales, repercutiendo en el precio de éstas.

Del mismo modo la restricción de la oferta se ha debido, en buena parte, al contexto inadecuado en el que se ha desarrollado el sistema financiero habitacional, que no ha permitido una participación activa del sector privado en la solución del problema puesto que éste no ha fomentado el capital destinado a la construcción de viviendas, en razón de que el esquema financiero actual no permita una rápida rotación del capital y una recuperación de las inversiones en valores reales. Los mecanismos financieros vigentes, en una época de inflación sostenida, no han posibilitado la concesión de créditos a largo plazo.

La disminución de recursos que, especialmente en los últimos años, ha tenido el país, agudizan los defectos del sistema tradicional, e impiden su auto sustentabilidad.

Así, se ha reducido la capacidad financiera de los principales entes gubernamentales encargados del sector, disminuyéndose en forma notable las operaciones del BEV. Del mismo modo prácticamente ha desaparecido la acción del IESE (Seguridad Social) en esta materia.

⁵ Se considera como vivienda del "sector formal" a aquella registrada en las estadísticas oficiales, con autorizaciones municipales y sujetas a las normas de construcción.

El financiamiento del sector habitacional, a valores constantes, en el periodo 1.987 - 1.990 ha disminuido de 43 mil millones a 24 millones, lo que representa un decremento en términos reales del 55.5%, y que se origina en el acentuado proceso inflacionario sufrido por el Ecuador en la década de los ochenta.

Los niveles de ahorro han disminuido progresivamente, desde por encima del 20% de PIB en los años setenta hasta el 11% en su punto más bajo, en 1987. Esto ha incidido negativamente en los niveles de inversión que ha descendido del 21% en 1982 hasta el 13% en 1991, Impidiendo un desarrollo sostenido para el futuro, más aún cuando el acceso al crédito externo ha sido muy limitado en los últimos años.

En síntesis, no se ha considerado a la vivienda como un elemento de la economía nacional, con la consecuente descoordinación entre el sistema habitacional y las políticas macro - económicas. El sistema financiero habitacional, n ha incentivado al ahorro y la inversión en el sector.

4. UNIDADES DE MEDIDAS CONSTANTES COMO FACTOR DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCION EN PRINCIPALES PAISES SUDAMERICANOS.

4.1 UNIDAD DE PODER ADQUISITIVO CONSTANTE (UPAC), COLOMBIA

Descripción del sistema UPAC:

Antes de la creación del Sistema de Ahorro y Vivienda, la financiación para construcción y adquisición de vivienda en Colombia la realizaban muy pocas entidades : El Instituto de Crédito Territorial (ICT), El Banco Central Hipotecario (BCH), la Caja de Vivienda Militar y el Fondo Nacional de Ahorro (FNA). Los recursos provenían básicamente del erario público, en menor proporción del crédito externo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y de la captación del ahorro privado a través de la venta de cédulas del BCH. Las mencionadas entidades eran, en su mayoría, constructoras y financiadoras de vivienda, y operaban en todo el país. Los plazos a los que otorgaban los créditos oscilaban de 10 á 20 años. Las tasas de interés que cobraban variaban entre el 4% y 14% anual nominal. Los sistemas de amortización utilizados eran graduales con un porcentaje de incremento anual que fluctuaba de acuerdo con el monto del préstamo otorgado.

La corrección monetaria se introdujo para el sector de la construcción y financiación de viviendas en 1972, con la creación del Sistema de Ahorro y Vivienda. Antes de esa fecha, la única experiencia que existía en la aplicación de un índice de reajuste se remonta a 1967, cuando el gobierno estableció la indización a los Bonos de Valor Constante del Seguro Social para proteger las pensiones de jubilación.

La hipótesis que se tenía era que el ahorro respondía a mayores tasas de interés y se propuso idear un sistema que tuviera en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda más una tasa de interés. Por otra parte, los adquirientes de una vivienda con crédito a largo plazo habían venido gozando, por efectos de la inflación, de un subsidio injustificado y a veces innecesario a través del cobro de tasas de interés reales negativas.

La introducción del Sistema de Ahorro y Vivienda tuvo lugar en el marco del Plan Nacional de Desarrollo adoptado en 1972 y conocido como el Plan de las Cuatro Estrategias. Su objetivo primordial fue buscar una aceleración de la tasa agregada de crecimiento de la economía y, en menor escala, estimular el ahorro y suministrar vivienda popular a bajo costo. Una de las cuatro estrategias que contemplaba el Plan de Desarrollo de 1972 era impulsar la construcción urbana. Otro sector que fue considerado como estratégico fue el de las exportaciones, especialmente de productos diferentes al café. En lo que concierne al sector de la construcción, se argüía que la demanda por vivienda era grande, la industria podría desarrollarse más, el empleo de mano de obra poco calificada aumentaría, el componente importado era muy bajo y así la oferta de vivienda incrementaría.

Sobre la base de esas consideraciones, se hacía necesario crear un sistema privado de financiación de vivienda a largo plazo. Se crearon así las corporaciones de ahorro y vivienda (CAV), como entidades privadas que funcionarían bajo el esquema de valor constante, es decir, con ajustes automáticos con respecto a las variaciones en las tasas de inflación, que son las que determinan los incrementos salariales y las que permiten mantener tasas de interés reales positivas. Para llevar a cabo estos ajustes, se ideó un mecanismo consistente en la creación de una unidad de medida denominada UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante), que venía a ser algo así como una nueva moneda, cuyo valor en pesos corrientes dependía de la inflación. La contabilidad del sistema se llevaría en UPAC y sobre las sumas corregidas se aplicarían tasas de interés bajas pero positivas en términos reales.

En septiembre de 1972 nacieron las CAV y rápidamente comenzaron a captar ahorros y a conceder préstamos a mediano y largo plazo, bajo el esquema de corrección monetaria. En 1973 las CAV poseían unos 60.000 depositantes cuyos ahorros sumaban unos US\$200 millones. A fines de 1973 existían diez CAV con sucursales en las principales ciudades del país. En un corto plazo, se había establecido firmemente el sistema.

Sin duda, fue la corrección monetaria, **rápidamente entendida tanto por ahorradores como por usuarios del crédito, el factor fundamental para el éxito y el crecimiento del ahorro y de los préstamos del sistema.** La mecánica de indización resultó ser muy sencilla. El cambio diario en los valores de la UPAC se anunciaban con un mes de anticipación los ahorradores recibían extractos mensuales en los cuales se anotaban tanto la corrección monetaria como el interés pagado.

Además, los requisitos para abrir una cuenta en una CAV eran muy simples. Con el transcurso del tiempo, más y más prestatarios reconocían que el ajuste creciente en sus saldos hipotecarios en pesos corrientes, se veían más que compensado por el aumento de la propiedad, y que el aumento en la cuota mensual correspondiente a la amortización y al interés quedaba equilibrado con el correspondiente incremento del ingreso. En Colombia se ha verificado que, a mediano y largo plazos, los ingresos han crecido a una velocidad superior a la de los precios.

La corrección monetaria es una manera de reconocer la inflación, para sobrevivir con ella y aminorar las distorsiones que origina. El sistema UPAC, como se mencionó antes, opera tanto para los ahorros como para los préstamos.

El valor inicial de una UPAC, en septiembre de 1972, se estableció en 100 pesos. Su variación diaria se calculaba de acuerdo a la variación de la inflación de los últimos tres meses, que más adelante se prolongó a los doce últimos meses. Hoy en día, su fórmula de cálculo depende básicamente de la variación de las tasas de interés del mercado financiero.

Por el lado de los préstamos, el valor de la deuda contraída se expresa en UPAC (en pesos la deuda aumenta día a día y en términos reales disminuye día a día). En los primeros años de vida del crédito, las cuotas mensuales aumentan igualmente porque pesa más el efecto precio que el efecto cantidad. Hacia el final del plazo del crédito, esta relación se invierte: pesa más el efecto cantidad que el efecto precio y las cuotas mensuales disminuyen.

Es así como los sistemas de amortización que ofrecen las CAV permiten que el deudor pueda escoger entre diferentes alternativas de pago mensual, que se acomode con sus ingresos. Con cuotas mensuales más baja al inicio del crédito que las otras alternativas de crédito que ofrecen los demás intermediarios financieros. El sistema UPAC permite que más familias con ingresos más bajos tengan acceso a créditos de las CAV. Como regla general, ellas exigen que la cuota mensual no represente más de una tercera parte de los ingresos familiares.

En 20 años de funcionamiento, el sistema UPAC se ha desarrollado sin mayores tropiezos y hoy en día capta alrededor del 40% del total del ahorro financiero del país, y es prácticamente el único sistema que financia a largo plazo, participando con el 33,7% de las colocaciones totales del sistema financiero.

Las CAV captan sus recursos a través de tres mecanismos, a saber:

- Cuentas de ahorro de valor constante. Son depósitos con liquidez inmediata. Ganan corrección monetaria diariamente más un interés de anual del 3%. Se puede ahorrar a partir de un monto muy pequeño (2 UPAC). Representan el 82% del total de captaciones.
- Certificados de depósito a término. Son certificados que se expiden desde 30 días hasta doce meses plazo. Ganan corrección monetaria más un interés que fluctúa entre el 3% y 5% anual. No se pueden redimir antes de su vencimiento. Representan el 14% del total de captaciones.
- Depósitos ordinarios. Son depósitos con liquidez inmediata pero que no ganan corrección monetaria, sino un interés fijo diario que fluctúa alrededor del 16% anual efectivo. Representan el 4% del total de captaciones.

Las CAV han destinado la totalidad de sus recursos a financiar la construcción y adquisición de viviendas y otro tipo de edificaciones como locales comerciales, oficinas, hoteles, bodegas, consultorios, colegios, etc.

Las CAV prestan a corto plazo para construcción de viviendas y otras edificaciones, plazo equivalente a la duración de la construcción de la obra más seis meses (tiempo que en promedio se requiere para la venta). La tasa de interés que cobran es equivalente a la corrección monetaria más 15% ó 16% anual. Si se trata de construcción de vivienda para

estratos más bajos de la población, la tasa de interés se sitúa alrededor del 10% anual efectivo. Una vez se concluye la construcción, su subroga la deuda a los compradores, con créditos que van hasta los 15 años, y con tasas de interés diferenciales de acuerdo con el valor de la vivienda.

La subrogación del constructor al comprador se realiza en el caso de vivienda o edificaciones nuevas. También se financia para adquisición, reparación de vivienda, o división de viviendas usadas, a un plazo que fluctúa entre 5 y 15 años, y a tasas de interés que, durante la mayoría de los 20 años de funcionamiento de las CAV, estuvieron en 9% anual efectivo más corrección monetaria, y que hoy en día se encuentran libres en alrededor de 12% a 13% anual efectivo.

A comienzos de 1992, el gobierno autorizó a las CAV a otorgar préstamos para inversión, con garantía hipotecaria de vivienda, a un plazo mínimo de cinco años y una tasa de interés libre que se sitúa en un 12 - 14% anual efectivo. Hasta el momento, son pocos los créditos que se han otorgado para estos proyectos, y los concedidos han estado destinados a la compra de maquinaria, vehículos, de acciones de clubes, etc. Esta nueva línea de financiación se autorizó para utilizar los enormes volúmenes de excedentes de liquidez que poseen las CAV desde mediados de 1991⁶.

Principales limitaciones y problemas del sistema de indización :

Uno de los principales problemas que ha afrontado el sistema UPAC ha sido relacionado con la Reforma Tributaria de 1974, cuando el gobierno impuso un tope al crecimiento máximo de la corrección monetaria, pues los niveles de inflación comenzaron a crecer en ese entonces llegando al 27%. Por lo tanto, se estableció un tope de 20% y se prolongó de 12 a 24 meses la variación de la inflación para el cálculo de la corrección monetaria. Se pensó que así se frenaba el crecimiento de la inflación.

Por otra parte, se comenzó a gravar un porcentaje (8%) de lo que los ahorradores ganaban por corrección monetaria (se consideraba como ganancia ocasional). Se disminuyeron las tasas de interés tanto de las cuentas de ahorro como de certificados de depósito a término.

Los topes al crecimiento de la corrección monetaria fueron modificados en varias oportunidades, respondiendo básicamente a cambios en la inflación. En 1975, el tope se estableció en 19% anual efectivo, en 1976 se redujo al 18%, en 1979 nuevamente se incrementó al 19%, en 1980 subió al 21%, en 1982 a 23%, en 1986 se redujo a 21% y en 1988 llegó a 24%. Desde mayo de 1990 se suprimió el tope máximo de crecimiento de la corrección monetaria.

La fórmula de cálculo también ha presentado algunas modificaciones. Cuando se creó el sistema UPAC, la corrección monetaria se calculaba según la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidos (INC) del último período trimestral. En 1973, el período de cálculo se amplió a los doce últimos meses. En 1974, nuevamente se amplió a los últimos 24 meses. En 1976 se redujo a los doce últimos meses. Esta fórmula fue

⁶ CELEH. Financiamiento habitacional e Indización : Experiencias y Alternativas en América Latina. Piedad Rodríguez de Bustamante. Página 89. Perú 1993

modificada en 1984 cuando los niveles de inflación comenzaron a descender rápidamente, lo mismo que la corrección monetaria, perdiendo las CAV rentabilidad frente a los demás intermediarios financieros del país que continuaban ofreciendo tasas de interés más altas. Por lo tanto, el gobierno optó por agregarle a la fórmula de cálculo de la corrección monetaria un componente que tuviera en cuenta las tasas de interés del mercado financiero.

Fue así como se estableció que la corrección monetaria se calculara con la variación del la inflación del último año más el 1,5% del cuadrado de la diferencia entre la inflación y la tasa de interés de los certificados a término :

$$CM = \quad IPC + 0,015 (IPC - DTF)^2$$

donde :

CM = Corrección monetaria

IPC = Índice de precios al consumidor de los últimos doce meses

DTF = Tasa de interés de los certificados de depósitos a término de intermediarios financieros.

Esta fórmula permitía que la corrección monetaria se acercara más a la rentabilidad que ofrecían los demás papeles del mercado y no perdieran competitividad. Así funcionó hasta 1988 cuando nuevamente se modificó y se estableció una ponderación para la inflación y para las tasas de interés de otros papeles del mercado, según la siguiente fórmula :

$$CM = \quad 0,40 (IPC) + 0,35 (DTF)$$

En 1990 esta fórmula presentó una pequeña modificación y se incrementó la ponderación de la inflación al 45%. Por último, en mayo de 1992, se modificó la fórmula, dándole un mayor peso a la tasa de interés (DTF y menor peso a la inflación, según la siguiente fórmula :

$$CM = \quad 0,20 (IPC) + 0,50 (DTF \text{ de } 8 \text{ últimas semanas })$$

Esta modificación a la fórmula se hizo necesaria por parte de las autoridades monetarias, ya que las tasas de interés del mercado financiero, desde fines de 1991, venían descendiendo rápidamente, mientras que la corrección monetaria lo hacía más lentamente. Por lo tanto, el dinero en circulación se estaba invirtiendo en las CAV en volúmenes considerables, dinero que éstas no podían colocar al ritmo en que llegaban, manteniéndose como excedentes de liquidez en papeles del gobierno.

Con niveles de inflación anual (julio de 1991 - julio de 1992) de 28,3%, la corrección monetaria llega, con la nueva fórmula, a 17,2% anual, es decir once puntos por debajo. La tasa de interés DTF se sitúa en 21,5% anual efectivo, lo que equivale a tasas de interés reales negativas que no se presentaban en el mercado financiero desde hace unos 20 años y que puede desencadenar un desahorro en las familias y las empresas.

Otros obstáculos que han afrontado las CAV han sido los porcentajes de colocación que el gobierno ha exigido para los créditos que otorgan las CAV según el valor de la vivienda. Por ejemplo, el gobierno obligaba a las CAV a colocar el 20% de su cartera en créditos hasta 1.300 UPAC. Si no se cumplía esta exigencia, las CAV debían realizar inversiones sustitutivas en el banco central. Además, los créditos debían colocarse a tasas de interés establecidas por el gobierno y diferenciales de acuerdo con el valor de las viviendas, lo que hacía todavía menos atractivo para las CAV cumplir con estos porcentajes mínimos de colocación, ya que para los créditos para vivienda más económica debían prestarse a tasas más bajas que para otros créditos. Las CAV también han estado reguladas en las actividades que pueden financiar y que esencialmente han sido la construcción y compra de vivienda y otras edificaciones como locales, colegios, consultorios, etc.

A partir de 1982, también se les impuso a las CAV tasas de interés diferenciales según el valor de la vivienda, lográndose así un subsidio indirecto cruzado entre los compradores de vivienda de más bajos recursos y los de más altos recursos. Sólo recién en 1991, algunas de las restricciones antes mencionadas fueron eliminadas como, por ejemplo, la liberación de tasas de interés activas y pasivas⁷.

El sistema UPAC hoy :

En la actualidad, funcionan 10 corporaciones de ahorro y vivienda a través de 900 oficinas que operan en 80 ciudades del país. Las CAV poseen 350 cajeros automáticos, siendo las primeras entidades financieras que introdujeron los cajeros automáticos para retiros y consultas de saldos.

El número de ahorradores asciende a 6,4 millones, desagregados así : 76,3% en cuentas de ahorro, 3% en certificados de depósito a término y 20,7% en depósitos ordinarios. El saldo de ahorros asciende a US\$4.500 millones, con un crecimiento de 31,6% en 1992. Se han entregado préstamos equivalentes a US\$580 millones (con un crecimiento de 19,6%) y una recuperación de cartera de US\$475 millones (con un crecimiento del 20% en 1992).

Las solicitudes de préstamos que han llegado a las CAV han sido numerosas y por un valor de US\$1.200 millones, con un crecimiento de 28% en 1992. Las aprobaciones de crédito ascienden a US\$792 millones (con un crecimiento del 26%), en su mayoría para construcción y adquisición de vivienda. La cartera total asciende a US\$3.400 millones con un crecimiento del 18% en 1992.

⁷ CELEH. Financiamiento habitacional e Indización : Experiencias y Alternativas en América Latina. Piedad Rodríguez de Bustamante. Página 94. Perú 1993

Las tasas de interés tanto activas como pasivas se encuentran liberadas, a excepción de los créditos para adquisición de vivienda popular o vivienda de interés social cuyo valor máximo es de US\$12.600, con una tasa de interés del 5% anual efectiva más corrección monetaria. El resto de tasas de interés pueden ser pactadas libremente entre el deudor y las CAV.

En materia de encajes, hasta comienzos de 1992, los porcentajes sobre los depósitos eran muy bajos y se situaban alrededor del 2%. A partir del mes de febrero, las autoridades monetarias incrementaron los porcentajes de encaje de los depósitos de las CAV en un 900% al pasar de 1 al 10%. Esta medida se adoptó para controlar el crecimiento del dinero en la economía y para igualar el nivel de encajes de las CAV con los del sistema bancario. Por otra parte, las CAV cuentan con unos excedentes de liquidez (US\$700 millones) provenientes básicamente del resto del sector financiero y que no puede colocarse a largo plazo por su volatilidad o corta permanencia, y por que no hay un número suficiente de proyectos para financiar por parte de las CAV. Los excedentes de liquidez deben ser invertidos, en su mayoría, en papeles emitidos por el Banco de la República (Banco Central), con plazos que fluctúan entre 30 y 180 días. De manera que cuando ocurren retiros de ahorros de las CAV, ellas no pueden salir rápidamente a vender estos títulos y tienen como alternativa recurrir a recursos del Banco de la República, a través de cupos de liquidez obtenibles con corrección monetaria más 16 puntos y solamente tres veces como máximo al año.

Veinte años han sido más que suficientes para verificar que el sistema de Ahorro y Vivienda de Colombia ha sido no solamente exitoso sino considerado como uno de los sistemas financieros más sofisticados y mejor diseñados a nivel mundial.

4. 2 UNIDAD DE FOMENTO (UF), CHILE

Una breve mirada retrospectiva

El financiamiento hipotecario ha ocupado desde siempre un lugar destacado en la intermediación en Chile. en el decenio de los treinta, el Bono Hipotecario llegó a representar entre el 40% y 58% de las colocaciones del sistema bancario. Lamentablemente, estas operaciones hipotecarias se vieron adversamente afectadas por la inflación, que convirtió las tasas nominales de interés de estos préstamos en tasas reales negativas, menguando el capital de los inversionistas, lo que a la postre representó una transferencia de riqueza en favor de los deudores hipotecarios. Esta rentabilidad negativa desplazó del mercado a los bonos hipotecarios, debiendo recurrirse a nuevas fuentes de recursos y mecanismos de financiamiento para la vivienda.

Tal fuente se encontró en las cajas de previsión social de la época, organismos públicos autónomos que recaudaban las cotizaciones obligatorias para la seguridad social, y otorgaban y pagaban las pensiones de jubilación y montepío sobre la base de un sistema de reparto. Estos organismos, que debían realizar reservas a largo plazo de las cotizaciones recaudadas para pagar las pensiones, invirtieron gran parte de su liquidez en préstamos habitacionales a los trabajadores cotizantes.

Sin embargo, una vez más las tasas de inflación resultaron superiores a las tasas de interés cobradas por los préstamos de vivienda, lo que erosionó los fondos acumulados, que se recuperaban desvalorizados, afectando adversamente el valor de las pensiones y requiriendo de crecientes necesidades de financiamiento público, que en definitiva se constituiría en un subsidio encubierto a los deudores que eran privilegiados con dichos préstamos. Así, paulatinamente, las cajas de previsión debieron retirarse del financiamiento para la vivienda.

En atención a las serias consecuencias que este hecho significó para la construcción de viviendas, con graves secuelas en la actividad económica general y sobre el empleo, y el aumento del déficit habitacional, en 1960 se estableció un régimen de corrección monetaria para las operaciones de largo plazo, con índices de reajuste para las operaciones activas y pasivas, entrando a operar el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAPP), creado a semejanza del esquema de las savings and loans associations norteamericanos.

El SINAP llegó a tener un importante desarrollo en la captación de ahorros del público y revitalizó la actividad habitacional. Esto se logró gracias al apoyo financiero de organismos de crédito externo, como la Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo Internacional (USAID) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que proporcionaron el "capital semilla"; al aporte del gobierno con fondos presupuestarios; y al ahorro de la población a través de cuentas de depósitos.

La penetración del SINAP en el medio financiero, que en 1970 llegó a representar el 80% del financiamiento privado, se basó sobre un régimen de indización de los ahorros, el estacionamiento de diversas ventajas tributarias, y un seguro otorgado por el Estado a las cuentas de ahorro, con lo que el público rápidamente captó la seguridad y rentabilidad del sistema, lo que revela por la notable dinámica que exhiben las estadísticas sobre el número neto de ahorradores en las asociaciones.

Para movilizar la cartera hipotecaria de tales asociaciones, se crearon los valores Hipotecarios Reajustables (VHR), en tanto que la Caja Central de Ahorro y Préstamo, organismo público autónomo rector del Sistema, que controlaba a las asociaciones a la vez que les prestaba asistencia financiera y era el asegurador de ciertas operaciones, lanzaba al mercado financiero los Pagarés Reajustables con respaldo en sus hipotecas. Estos instrumentos financieros constituyeron el germen de un mercado secundario de créditos hipotecarios, el que se desarrolló asociado a los pactos de retrocompra que asumía la entidad emisora de los títulos.

Rápidamente el sistema, creado en 1960, alcanzó niveles de autofinanciamiento, por lo que en 1968 dejó de recibir aportes del gobierno. Este autofinanciamiento pasó luego incluso a constituirse en un exceso de liquidez, el que de acuerdo a lo pactado con los ahorradores debía ser rentable más allá de la inflación.

El exceso de liquidez de las asociaciones se depositaba en la Caja Central con tasas de interés anual del 3% más reajustes. Este organismo, a su vez, depositaba estos recursos en el Banco Central de Chile adquiriendo bonos expresados en dólares que devengaban un interés anual del 5%. Los depósitos podían retirarse en cualquier momento y los bonos se podían retrovender al Banco Central, y así el sistema proporcionaba la

rentabilidad, seguridad y liquidez necesarias, lo que indujo a las asociaciones a captar mayores volúmenes de ahorro.

Al inicio del decenio de los setenta, los ahorros se incrementaron, pero la incertidumbre política y económica hizo decaer notoriamente la demanda por créditos hipotecarios de largo plazo. Para dar salida al exceso de liquidez sin seguir afectando las presiones inflacionarias, que por diversas circunstancias habían devenido en hiperinflación, con una tasa anual entre 500 y 700%, las asociaciones se vieron compelidas a orientar sus recursos a la compra de terrenos y a la edificación por cuenta propia. Esto congeló parte importante de los fondos acumulados, sumiendo al sistema en una posición de escasa liquidez para responder a los rescates de los instrumentos hipotecarios emitidos, produciéndose un desajuste en los flujos que el estado, garantizador del Sistema, se vio obligado a afrontar, debiendo finalmente decretar el bloqueo de los VHR.

Esto generó la desconfianza del público en el SINAP y una drástica disminución de las captaciones, hasta el colapso final del Sistema entre los años 1976 y 1978. Tal vez las razones de fondo de este desenlace estuvieron ligadas al hecho de que se financiaban operaciones hipotecarias de largo plazo con recursos captados, en la práctica, a corto plazo, debido a una falta de diversificación operativa que permitiera a las propias asociaciones absorber la liquidez del Sistema.

Durante su nacimiento y desarrollo, este Sistema tuvo el monopolio de ahorro reajutable. Al extenderse éste al resto de las instituciones financieras, se afectó de los flujos. no obstante, deben reconocerse los importantes logros alcanzados por el SINAP en términos de fomento del ahorro y de la actividad habitacional privada y por consiguiente al sector de la construcción⁸.

El nuevo esquema

A partir de 1976 se desarrolló en Chile una serie de reformas estructurales, tendientes a modernizar la economía, orientándola a un esquema de mercado, caracterizado por el respeto irrestricto de los derechos de propiedad, a la libertad de precios y de comercio, al control del crecimiento burocrático y productivo del Estado, el que asume un rol subsidiario frente al sector privado.

Junto con las medidas de ordenamiento interno y de liberalización de la economía, se dio origen a una política de apertura hacia el exterior. En materia financiera, se procedió a liberalizar las tasas de interés y el sistema bancario hipotecarios existentes como los comerciales están autorizados a realizar todas las operaciones de intermediación financiera definidas en la legislación que las regula.

Con un aporte de la USAID, en 1976 el banco Central de Chile encargó a la Universidad de Chile el estudio de un nuevo sistema de financiamiento habitacional. como resultado de este estudio, en 1977 se estableció el actual sistema de financiamiento hipotecario, el que se basa sobre préstamos bancarios de largo plazo, que normalmente oscilan entre 12 y 20 años, que se conceden en letras de crédito emitidas al portador, por el mismo monto y plazo y a igual tasa de interés del mutuo hipotecario a que da origen la operación.

⁸ Financiamiento Habitacional e Indización : El caso Chile. Pablo Araya Páez. CELEH. Página 63. Perú 1993

Tanto las letras de crédito como los mutuos hipotecarios están expresados en una unidad de cuenta reajutable, la Unidad de Fomento (UF), cuyo objetivo es mantener en el tiempo el valor real de los recursos prestados. esta UF constituye una moneda teórica o de cuenta cuyo valor en pesos varía diariamente de acuerdo con las fluctuaciones que ha experimentado el Índice de Precios al Consumidor en el mes anterior.

Los índices de reajustabilidad

Conviene detenerse aquí para analizar las razones que llevaron a implantar este esquema de reajustabilidad, que se ha extendido en general a la mayor parte de las operaciones financieras que exceden los tres meses de plazo, aunque en el financiamiento hipotecario existe también la reajustabilidad de acuerdo a la variación del tipo de cambio.

La experiencia en cuanto a indización en distintos países indica que no existe una solución única. En el caso específico que nos ocupa, el financiamiento hipotecario para la vivienda, se trata de buscar un índice de reajustabilidad que haga compatible, por una parte, la necesidad de incentivar el ahorro, asegurando a quienes proveen los fondos de que éstos no se desvalorizarán con el proceso inflacionario y, por otra, la necesidad de que el sistema no fracase por falta de capacidad de los deudores de servir los créditos reajustables. Otro objetivo pudiera ser mantener constantes en términos reales los recursos financieros del sistema valorados en número de viviendas o metros cuadrados posibles de construir, pero parece que tal objetivo es poner demasiadas condiciones, lo que dificulta, si es que no hace imposible, la elección de un índice.

El Índice de Precios al Consumidor (o índice de costo de vida en algunos países) es, en general, el índice más conocido por la población existe en casi todos los países, es de cálculo mensual. Su aceptación por la opinión pública depende de las experiencias pasadas en cuanto a la objetividad de su cálculo, ya que existe la posibilidad de que sea manejado políticamente. Afortunadamente, en Chile el Instituto Nacional de Estadísticas se ha ganado un merecido prestigio por su objetividad.

El Índice de Costo de Edificación, que calcula mensualmente la Cámara Chilena de la Construcción (no existe un índice oficial de esta naturaleza) ha evolucionado casi a la par con el IPC. me adelanto a garantizarles la seriedad meteorológica y objetividad del cálculo de este índice, razón por la que es reconocido por los analistas especializados, los investigadores académicos, las autoridades de gobierno y el propio Banco Central, que lo utiliza como deflactor preliminar aproximado de las cuentas de actividad del sector en sus Cuentas Nacionales.

Por sobre estos índices han variado el Índice de Precios al por Mayor (índice oficial menos conocido y utilizado que el IPC) y el Índice de Precios de Materiales de Construcción, también calculado por la Cámara Chilena de la Construcción como un subíndice del Índice de Costo de Edificación. Finalmente, el índice que supera lejos a todos los anteriores, en cuanto a crecimiento en el período analizado, es el Índice de remuneraciones, también oficial, que se obtiene de las planillas de pago de una muestra de empresas medianas y grandes de casi todos los sectores de actividad productiva.

Pese a que desde el punto de vista del ahorrador éste hubiera sido el mejor índice, hay que señalar algunos de los problemas que trae asociados. Por tratarse de un promedio (y éste es un problema de casi todos los índices) no representa a ningún trabajador en particular. Para algunos, la evolución de sus remuneraciones habrá sido mejor y para otros peor. En segundo lugar, representa sólo a los ocupados, y dentro de éstos, sólo a los trabajadores dependientes. Finalmente, su metodología de cálculo se basa en dividir la planilla de remuneraciones por el número de asalariados, variando entonces no sólo con la evolución de las remuneraciones, sino también por la composición de la planilla. Como ejemplo puede señalarse que el subíndice de remuneraciones del sector de la construcción ha venido cayendo en los últimos meses, pese a que se registra un notorio aumento de la actividad con un fuerte incremento en el empleo del sector y lógicamente, los salarios han subido (eso lo saben muy bien los constructores). La explicación está en que el aumento del empleo ha ido superior al de los salarios y el nuevo contingente que se ha integrado al sector corresponde al segmento de los jornaleros, que son los de menor calificación y de menores remuneraciones relativos del sector, afectando con ello los promedios.

Cabe formular una consideración final sobre este tema de los índices de reajustabilidad. En general, a la larga los países progresan pese a las dificultades coyunturales y a las crisis transitorias, a veces periódicas. Este progreso, que se expresa entre otros aspectos en un crecimiento económico, involucra a la vez incrementos de largo plazo en la productividad del trabajo, y por tanto, lo razonable es suponer que en el largo plazo las remuneraciones crecerían más allá que lo haga la inflación medida por cualquiera de los otros índices.

En Chile se ha optado por el IPC como índice de reajustabilidad, por dos razones: primera, es el índice más conocido en el país; y segunda, desde antes de la puesta en marcha del sistema, por las razones ya mencionadas, era aceptado por los ahorradores. De hecho, la UF se creó en 1967, aunque era usada sólo en ciertas operaciones, e inicialmente se calculaba trimestralmente y no diariamente como ahora.

Aunque este sistema de reajustabilidad ha tenido éxito, como se verá más adelante, ha sufrido también duras pruebas y no ha estado exento de problemas, particularmente durante las crisis y no ha estado exento de problemas, particularmente durante las crisis económicas de mediados de los años setenta y de comienzos del decenio de los ochenta, cuando los salarios reales, tanto los que registran los índices como los efectivos, tuvieron fuertes caídas. El gráfico 2 ilustra la evolución de los salarios reales desde enero de 1967 (cuando se creó la UF) hasta la fecha.

El problema para quienes se endeudaron entre los años 1980 y 1981 fue peor por cuanto en esta etapa, que yo llamaría de euforia económica, las tasas de interés reales (sobre la inflación recogida por la UF) superaron en algunos momentos los niveles del 20%, al tiempo que el precio de las viviendas subía a valores nunca vistos, alimentado por las expectativas eufóricas.

Después de diversas reprogramaciones de estos créditos, en las cuales el Estado ha debido otorgar algunos subsidios a los sectores más modestos que se endeudaron en esa época, y los bancos han debido sacrificar parte de sus comisiones para mejorar la cartera hipotecaria afectada por algún grado de morosidad, se ha llegado paulatinamente a

resolver el problema, aunque subsisten algunas demandas por parte de un sector, afortunadamente pequeño, dentro de la masa de deudores hipotecarios del sistema.

Quiero aprovechar este gráfico, obtenido de deflactar el Índice de remuneraciones por el índice de la variación de la UF, para reafirmar el concepto de que el largo plazo, las remuneraciones más que el costo de vida (IPC). Al menos así ha ocurrido en Chile.

Características del sistema con Letras Hipotecarias

Después de esta tal vez larga digresión, a mi entender necesaria, volvamos a las características del sistema de financiamiento para la vivienda con letras hipotecarias, actualmente vigente en Chile. Como ya se dijo, este sistema se basa sobre letras de crédito hipotecario reajustables en UF, emitidas por los bancos como contraparte de un mutuo hipotecario, también con reajuste a base de la UF. Los préstamos no puede exceder del 75% del valor de la vivienda y, en general, al calificar a los potenciales deudores, los bancos consideran como capacidad de pago una fracción que no exceda del 25% de los ingresos mensuales familiares.

La emisión de la letra de crédito se produce una vez que la vivienda objeto del mutuo ha sido inscrita en favor del comprador y se ha constituido la garantía hipotecaria en favor del banco. El deudor hipotecario (comprador de la vivienda) recibe del banco estos títulos financieros (las letras hipotecarias), las que son ofrecidas en descuento en el mercado de capitales a través de las bolsas de comercio, donde son demandadas por los inversionistas, quienes tienen garantizado el uso de sus fondos por la solvencia del emisor. De este modo, el sistema incorpora un mercado secundario automático para estos instrumentos ya que los bancos no prestan el dinero directamente.

Por la intermediación, los bancos cobran una comisión que cubre el costo de la administración, el riesgo de la operación, y su propia utilidad. esta comisión, que se calcula sobre el saldo insoluto de la deuda, se agrega a la tasa de interés que se aplica al mutuo. Esta comisión, fijada libremente por cada banco, ha ido bajando desde un 4% cuando se inició el sistema, hasta un 2,8% como promedio actual.

El costo para el deudor está dado, por tanto, por la tasa de interés de emisión de la letra (tasa de interés real toda vez que el crédito es reajutable), más la comisión por concepto de la intermediación del banco, ajustada por el diferencial que representa en la cotización de la letra las diferencias entre la tasa de emisión y la tasa interna de retorno (TIR) prevaleciente en el mercado para este tipo de instrumentos de largo plazo. En la práctica, el costo resulta ser la suma de la TIR de mercado más la comisión del banco.

Los bancos recaudan las cuotas mensuales y pagan trimestralmente a los tenedores de las letras (los inversionistas que procuran los fondos) los cupones que las devengan en ese período, y que incluyen intereses y amortizaciones. Los principales tomadores de estas letras son inversionistas institucionales, como las administradoras de fondos de pensiones (AFP) del nuevo sistema previsional privado de capitalización individual de las cotizaciones obligatorias de los trabajadores; y las compañías de seguros, que invierten en estos instrumentos parte de sus reservas en letras hipotecarias el 15 y 20% de los fondos previsionales acumulados, que a la fecha suman unos US\$6.000 millones.

Los bancos tratan de acercar la tasa de emisión de las letras a la TIR que resulta de las transacciones en bolsa de este tipo de instrumentos, para evitar cotizaciones bajo la par que se producen cuando la tasa de emisión es baja y debido a lo cual los deudores reciben menos dinero que el monto en que se endeudan, por lo que deben recurrir a fuentes complementarias de financiamiento para completar el valor de la vivienda, y los prepagos que obligan al rescate anticipado de las letras, cuando la tasa de emisión es alta en relación a la TIR de mercado. El gráfico 3 ilustra la evolución de la TIR que representa la rentabilidad real que obtienen los inversionistas de las letras de crédito

Los mutuos hipotecarios endosables

De más reciente creación, a partir de 1988 se reguló un sistema para el otorgamiento y adquisición de mucho hipotecarios endosables. esto dio lugar a la aparición de entidades llamadas administradores de mutuos hipotecarios o sociedades mutuarías. Estas sociedades tienen como función evaluar a los interesados en solicitar un crédito, estudiar los títulos de propiedad y tasar las garantías que se otorgan como hipotecas. El otorgamiento de los mutuos lo realizan con fondos propios. Estos agentes, en general, han sido creados por sociedades vinculadas a los propietarios de compañías de seguros de vida, de modo que actúan inicialmente con un inversionista principal que es dicha compañía. Con su desarrollo en el tiempo, comienzan a diversificar su cartera de inversionistas.

Este sistema se diferencia del bancario ya que opera sin letras hipotecarias, otorgándose un crédito directo por el 100% de lo solicitado, situación que elimina el riesgo de cotización bajo la par que implica ese instrumento. Además, se presta hasta un 80% del valor de la propiedad, siendo los plazos y tasas de colocación muy similares a los de los que las viviendas financiadas por este mecanismo corresponden a valores medios y altos. En la actualidad, estos agentes están representando un 12% del monto total de los préstamos hipotecarios para vivienda.

El gráfico a continuación muestra la evolución reciente de las tasas de colocación (costo para el deudor) de los préstamos con letras hipotecarias (TIR de las letras más comisión bancaria) y con mutuos endosables⁹.

5. UNIDAD DE VALOR CONSTANTE (UVC), ECUADOR, COMO FACTOR DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCION.

5. 1 RESEÑA HISTORICA

La Ley de Mercado de valores aprobada por el Honorable Congreso Nacional reformó entre otras leyes a la de Régimen Monetario, creando la Unidad de Valor Constante (UVC).

La UVC es una unidad de cuenta cuyo valor en sucres se ajusta de acuerdo a la inflación para mantener su poder adquisitivo constante. Su objeto es fomentar el ahorro y el financiamiento a mediano y largo plazo.

⁹ CELEH. Financiamiento Habitacional e Indización : Caso Chile. Pablo Araya Páez. Página 74. Perú 1993

El valor inicial de la UVC fue de diez mil sucres al 28 de mayo de 1993, fecha en que se publicó la Ley de Mercado de Valores en el Registro Oficial No. 199.

A partir de entonces, el valor en sucres de la UVC se ajusta diariamente de acuerdo con la variación mensual del índice de precios al consumidor (IPC), del área urbana correspondiente al mes inmediato anterior, publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

La Junta Monetaria es la facultada para determinar el sistema de cálculo y el ámbito de aplicación de la UVC.

Mediante Regulación No. 860-93, del 1 de septiembre de 1993, la Junta Monetaria estableció el mecanismo de cálculo que el INEC usará mensualmente para determinar el ajuste diario de la UVC. El **Anexo I** presenta la forma de cálculo.

Para fines informativos, el Banco Central del Ecuador publicará hasta el tercer día de cada mes, el factor de ajuste en sucres de la UVC para el período comprendido entre el quinto día de cada mes y el cuarto día del mes siguiente.

5.2 ANALISIS DE LA UVC COMO MECANISMO IDONEO DE FINANCIAMIENTO

Podrán pactarse en UVC's :

1. Las obligaciones pasivas y contingentes del Gobierno que tengan un plazo mínimo de un año.
2. Las operaciones activas de los bancos y demás instituciones que forman parte del sistema financiero del Ecuador, **que fueran destinadas al financiamiento de inmuebles** y otros bienes de capital, a un plazo mínimo de un año.
3. Las operaciones activas pasivas y contingentes de los bancos y demás instituciones que forman parte del sistema financiero del Ecuador, a un plazo mínimo de un año.
4. Las obligaciones a un plazo mínimo de un año que hayan sido emitidas por las compañías anónimas y de responsabilidad limitada, sujetándose a las normas que para el efecto dicte el Consejo Nacional de Valores.
5. El precio que se pacte en los contratos de promesa de compraventa de inmuebles y de otros bienes de capital, siempre y cuando el plazo para pagar este precio sea de 365 días o más, contados a partir de la fecha de suscripción del respectivo contrato.

La Junta Monetaria eliminó el plazo mínimo de un año para operaciones en UVC, el cual da libertad de contratar derechos y obligaciones para operaciones menores a un año.

Ahorrar en UVC's es una magnífica alternativa a los depósitos tradicionales porque el rendimiento está siempre por encima de la inflación. De esta forma el poder adquisitivo del ahorro se mantiene intacto en procesos inflacionarios.

Por ejemplo, el 28 de mayo de 1993, para hacer un depósito de 100 UVC's a un año plazo, se habría necesitado de s/.1'000.000,00. Si dicho depósito pagara el 3%, el ahorrista tendría 103 UVC's al vencimiento.

Lo interesante es, que si la inflación fuera del 30% en dicho período, el valor de la UVC se ajustaría a s/.13.000,00 y el ahorrista podría cambiar sus 103 UVC's por s/.1'339.000,00. Naturalmente, si la inflación fuera más alta, el ahorrista recibiría un mayor número de sucres. Sin embargo, en todos los casos el retorno para el ahorrista sería exactamente el mismo en términos reales; esto es, el 3% por encima de la inflación.

Es claro que ahorrar en UVC's le brinda al ahorrista una garantía que ninguna otra alternativa le puede ofrecer : que el poder adquisitivo de su ahorro no se deteriore con la inflación y que su rendimiento siempre sea positivo en términos reales.

Obviamente, esta alternativa de ahorro se cumple cuando factores de nuestra economía están jugando libremente con las condiciones de una libre competencia y no hay una mayor intervención del Estado que pueda afectar uno de los factores económicos como la tasa de interés en operaciones sucres, tipo de cambio del dólar, controlado, etc.

En estos casos se desviará la atención del ahorrista en UVC's hacia otras alternativas como ahorro en sucres, dólares, etc. como está sucediendo en los actuales momentos, en el cual las autoridades económicas tienen anclado el tipo de cambio del dólar y por ende elevada las tasas de interés en operaciones sucres.

En procesos inflacionarios, los plazos de los préstamos se acortan y las tasas de interés nominal suben, haciendo que inicialmente los pagos aumenten a niveles intolerables para el prestatario. Si desea que los pagos se mantengan dentro de niveles razonables en relación al ingreso, el monto del crédito se hace irrisorio.

Los préstamos en UVC's tienen la ventaja que los plazos se alargan y las tasas nominales caen a los niveles pre-inflacionarios. De esta forma, se logra que los pagos iniciales caigan dramáticamente.

A manera de ilustración, revisemos un ejemplo. Un préstamo tradicional para la compra de una vivienda de s/.18'000.000,00 a 10 años plazo, y a una tasa de interés del 65% anual, requeriría de pagos mensuales de s/.976.740,00.

En cambio, un préstamo equivalente de 1.000 UVC's (s/.18'000.000,00), al mismo plazo, y a una tasa de interés del 15% anual, requeriría de un pago de 16,13 UVCs mensuales o alrededor de s/.290.000,00 el primer mes. Menos de la tercera parte de un préstamo tradicional y probablemente menos de lo que se paga de alquiler de una vivienda de ese nivel.

Claro que los pagos nominales crecen mensualmente al ritmo de la inflación (en términos reales son constantes). Por esto se hace necesario que el nivel de endeudamiento que se asume inicialmente sea lo suficientemente holgado para que el desfase periódico que se da entre ingresos e inflación, permita cubrir la caída del salario real sin mayores problemas.

Sin embargo, no hay que preocuparse demasiado por la ilusión monetaria. Los precios suben pero los salarios también (estudios realizados bajo la supervisión del Dr. Franco Modigliani, premio nobel de economía, así lo demuestran, con ciertas excepciones). Mal hubiera hecho un trabajador que hace veinte años ganaba el sueldo mínimo vital de s/.750,00 en angustiarse, si hubiera podido imaginar que una bebida gaseosa costaría hoy alrededor de s/.1.000,00.

Bondades del sistema UVC :

La introducción de instrumentos de ahorro y crédito en UVCs conlleva a grandes beneficios para el país. Estos beneficios mantienen su validez aún cuando baje la inflación en Ecuador. En el hipotético caso que la inflación desaparezca y los instrumentos en UVCs sean matemáticamente idénticos a los tradicionales, los primeros tendrán la ventaja de eliminar la incertidumbre de una eventual subida de precios. A continuación se presenta las bondades principales de un sistema en UVCs :

Beneficios Económicos :

Dadas las necesidades de desarrollo del Ecuador, se necesita incrementar el nivel de inversión, que si no se hace con ahorro doméstico, tiene que ser financiado con endeudamiento o inversión extranjera.

Las UVCs fomentan el ahorro doméstico al ofrecer alternativas de inversión con rendimiento positivo garantizado, reduciendo así la dependencia del país de recursos externos. Más aún, desmotivan la fuga de capitales que buscan proteger su poder adquisitivo. Los efectos macroeconómicos son : 1) reducir las presiones inflacionarias, 2) aumentar la producción interna, y 3) aliviar al sector externo de la economía.

Por el lado microeconómico, las UVCs contribuyen a fortalecer la intermediación financiera y a evitar futuros racionamientos de crédito. Esto le permitirá al sistema productivo ecuatoriano recuperar su capacidad de financiar la formación de capital de largo plazo.

Beneficios Sociales :

En procesos inflacionarios, un sistema financiero en UVCs es eminentemente justo que su alternativa tradicional. En primer lugar, el ahorrista se le garantiza que el esfuerzo que hace por posponer su consumo, será premiado en términos reales. Esto acabará con la absurda y altamente regresiva redistribución de riqueza entre ahorristas y deudores.

Por otro lado, el deudor se le exige que devuelva al sistema ni más ni menos de lo que recibió originalmente. Esta característica es indispensable para que el sistema no se descapitalice y así lograr que futuras generaciones también puedan gozar de vivienda propia.

A pesar de eliminar el subsidio financiero que en los últimos veinte años han recibido los beneficiarios de crédito hipotecario, las UVCs hacen que el financiamiento para vivienda sea mucho más accesible a los ecuatorianos. En esta forma, se dará un fuerte impulso a la oferta de viviendas, contribuyendo así a la solución del problema habitacional.

Finalmente, el sistema UVC mejorará las condiciones de seguridad social en Ecuador. Los mecanismos que garantizan el poder adquisitivo en el tiempo, alientan la oferta de sistemas de ahorro programado, pensiones y seguros de vida. Estos son los medios a través de los cuales, el padre de familia puede planificar la estabilidad económica de su hogar en el largo plazo. Lamentablemente, el proceso inflacionario había logrado que estos instrumentos sean privilegio exclusivo de las clases más pudientes. Afortunadamente, las UVCs permiten que todos los ecuatorianos podamos nuevamente planificar nuestro futuro.

6. SISTEMAS DE PENSIONES EN LOS PRINCIPALES PAISES SUDAMERICANOS

6.1 INTRODUCCION

El análisis emprendido por el estado chileno a la realidad de su sistema de Seguridad Social, obligó a la decisión de una reforma que ha originado una serie de discusiones por tratarse de un tema que despierta encendidas polémicas en materia de políticas sociales.

Existen muchas razones para dichas polémicas, pero son dos los elementos que permiten explicar el interés que ha suscitado en América Latina la reforma emprendida : la seguridad social afecta a un porcentaje mayoritario de su población, independientemente del ingreso económico ; y determinará el nivel de vida del trabajador y su familia después del retiro del mercado laboral.

Las grandes transformaciones económicas y sociales que están afectando a la sociedad moderna y donde juegan un papel trascendente los procesos de globalización e integración económicas, obligan a los estados y a sus diferentes sectores sociales a profundizar el análisis de esta problemática, ya que representan importantes desafíos el adoptar decisiones que permitan la aplicación de modelos económicos con mayor participación del sector privado y donde el mercado de valores cumple un rol decisivo en la asignación de los recursos.

Las sociedades modernas asignan al estado y al mercado nuevas obligaciones que se pueden concretar en los siguientes aspectos :

- Una economía nacional con clara apertura global, con fenómenos de integración económica, social y cultural, entorno dentro del cual el mercado financiero constituye una de las herramientas de mayor importancia.
- Una sociedad industrial reformada tecnológicamente que genera información altamente tecnificada con el uso de redes de comunicación y utilización de procesos informáticos.
- Revisión del papel que juegan los estados desde el punto de vista de beneficios, asumiendo un rol exclusivamente subsidiario para sectores poblacionales que no puedan cubrir por sí mismos sus necesidades básicas.

El continente americano, incluido nuestro país, no se encuentra alejado de estas nuevas realidades que se enmarcan en nuevas tendencias de la economía mundial.

El ahorro previsional :

Las corrientes actuales consideran al mercado de valores como el instrumento más eficaz para asignar eficientemente los recursos, incentivando las economías de los estados desde el punto de vista competitivo por su fuerte influencia en el ahorro y la inversión.

El planteamiento iniciado por el estado chileno y que ha trascendido al resto de América Latina en relación a profundas reformas al programa de pensiones, constituye un mecanismo que demuestra ser una gran fuente de ahorro interno a largo plazo, con plena incidencia en la profundización de los mercados de capitales y de la vivienda.

Los nuevos desafíos de la competencia y la conquista de nuevos mercados, han despertado en América Latina un gran interés por generar renovaciones estructurales en todos los ámbitos donde sea posible lograr mayor eficiencia, siendo los sistemas de seguridad social áreas de especial importancia para la aplicación de este objetivo.

6.2 SISTEMA DE PENSIONES EN CHILE

BASE LEGAL DE LA REFORMA :

Decreto Ley 3.500 publicado en el Diario Oficial No. 30.814 del 13 de noviembre de 1980, Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Esta legislación establece un nuevo sistema de pensiones.

FUNDAMENTOS DE LA REFORMA :

La reforma previsional emprendida por el gobierno de Chile consiste fundamentalmente en crear un nuevo sistema de pensiones, debiendo aclararse que la decisión adoptada no afectó en modo alguno otros beneficios de la previsión social que concedía el antiguo sistema como la salud, asignaciones familiares, subsidios de cesantía, protección contra accidentes de trabajo, etc., los que actualmente se mantienen en su totalidad.

Al adoptarse la reforma en el año de 1980, se consideró que el sistema de pensiones vigente, que se denomina de reparto, constituía para los trabajadores un verdadero impuesto al estar incorporado a grandes fondos colectivos que se utilizaban para financiar las pensiones de los que se jubilaban. Los cotizantes no conocían el monto de sus aportes y tampoco eran propietarios de estos fondos.

En el nuevo sistema, los trabajadores asumen un rol protagónico en el manejo de su futuro previsional, considerando que antes de la reforma se establecieron los siguientes problemas :

- Inexistencia de una relación entre aportes y beneficios.
- Facultad del poder político para decidir a qué sectores privilegia con beneficios previsionales y en qué cuantía.
- Existencia de grupos con gran poder de presión para conseguir ventajas previsionales.
- Un sistema de seguridad social que no llegaba a los sectores más empobrecidos de la población chilena, ya que no contaban con la organización, el financiamiento y el poder para presionar a los gobiernos.
- Un sistema burocrático totalmente vedado respecto al acceso de información sobre el ahorro previsional de los trabajadores.

- Existencia de 800.000 personas que no tenían acceso a pensiones de jubilación por carecer de previsión social.
- Discriminación entre los grupos de trabajadores sobre requisitos para acceder a su jubilación previsional, especialmente en edad y tiempo de servicio.
- Administración estatal con graves deficiencias que impedían el progreso económico del estado.

CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL NUEVO REGIMEN PREVISIONAL CHILENO :

1. Capitalización del ahorro previsional.

La jubilación es el resultado de la acumulación de los ahorros que con esta finalidad efectúa cada trabajador a lo largo de su vida labora. Todo trabajador bajo relación de dependencia aporta mensualmente un 10% de su remuneración total para incrementar su fondo individual.

La suma de dichos aportes, capitalizada con sus respectivos intereses es registrada periódicamente en una libreta personal, lo que permite al trabajador conocer con precisión y de manera permanente, el total ahorrado el cual le generará los beneficios de su vida pasiva.

La opción por los trabajadores de generar una pensión mayor a este ahorro obligatorio, mediante un esfuerzo mayor a través de aportes voluntarios, que no sólo aumentan la cuantía de su jubilación previsional, sino que puede adelantar su vigencia.

2. Competencia y libre elección

El ahorro previsional de los trabajadores chilenos se encuentra capitalizado en instituciones privadas denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones AFP, las cuales iniciaron sus actividades el 1° de mayo de 1981.

El objetivo de su creación ha permitido una competencia real que favorece a los afiliados cotizantes, pues tienen la libertad para elegir en forma permanente e individual la administradora donde capitalizan sus ahorros.

En la aplicación del modelo, la competencia ha reforzado la eficiencia, estabilidad y seguridad del nuevo sistema.

3. Seguridad

Una de las principales características de este nuevo esquema de pensiones, es aquella de la máxima seguridad, toda vez que la inversión de los ahorros previsionales se la realiza en una gama limitada de valores, reguladas por la ley.

Igualmente, estos fondos se colocan en el mercado de capitales bajo medidas estrictas de diversificación de las inversiones, por tipo de instrumento y emisor.

Las AFP tienen un patrimonio y una personería jurídica completamente independiente del fondo de pensiones que administra. El fondo sólo pertenece a los trabajadores cotizantes y las administradoras tienen la prohibición expresa de utilizar los recursos

de los ahorrantes para sus gastos, siendo la fuente única y permanente para estos fines una comisión por los servicios prestados.

La rentabilidad de los ahorros es de responsabilidad de la administradora y del estado, los cuales deben asegurar una rentabilidad mínima en relación con el promedio del sistema, determinada por el comportamiento de la economía.

Si la administradora no paga esta rentabilidad mínima con sus propios recursos es intervenida y disuelta, trasladando los cotizantes sus ahorros a otra administradora libremente elegida, garantizando el estado esta rentabilidad.

El fortalecimiento de esta actividad se lo canaliza a través de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, organismo que controla el cumplimiento que determina la ley para el manejo de los ahorros previsionales.

4. Seguro y Pensiones

Existencia de un seguro obligatoria para pensiones de invalidez, viudez y orfandad. Este seguro es financiado por el afiliado a través de un pago a la administradora, cotización que en promedio alcanza el 7% de su remuneración.

Los Ahorros previsionales se transforman en pensiones de vejez ya sea mediante el sistema de renta vitalicia o caso contrario, como segunda alternativa, un retiro programado.

5. Trabajadores independientes

Todo trabajador independiente puede afiliarse al nuevo sistema cotizando para pensiones y para el seguro de invalidez y sobrevivencia.

6. Derecho a opción

La reforma previsional tiene como base fundamental la libertad más amplia de elección individual en vista de que los afiliados al anterior régimen previsional pudieron permanecer en él con todos los derechos y beneficios, u optaron por decisión voluntaria y personal por cambiarse al nuevo sistema de pensiones.

El derecho de opción pudo ser ejercido por los trabajadores chilenos durante el período comprendido entre el 1° de mayo de 1981 hasta el 1° de mayo de 1986.

7. Cambio de base imponible.

Todas las cotizaciones previsionales se hallan a cargo del trabajador, desapareciendo la contribución que el antiguo sistema establecía a los empleadores.

CONSECUENCIAS DE LA REFORMA :

La reforma previsional emprendida por el estado chileno ha provocado profundas consecuencias sociales, económicas y políticas.

En lo social, ha concretado una de las aspiraciones más elementales de una familia : la seguridad en la vejez, la tranquilidad que otorga a la vida laboral y familiar el estar protegido de los diversos riesgos que afectan a todo trabajador.

El reajuste automático de las pensiones en el 100% del alza del costo de la vida.

Otro efecto social ha sido el combatir el desempleo ya que ha existido un aumento de la demanda de mano de obra, pues el ahorro provisional se ha dirigido hacia actividades productivas rentables para el país.

En lo económico, ha elevado la tasa de crecimiento de la economía, contribuyendo al ahorro interno, al mercado de capitales y fomentando nuevos procesos de inversión, especialmente en **infraestructura y construcción de viviendas**.

En lo político, amplió los márgenes de libertad individual, la cual, junto con la participación en la base social y el progreso económico, constituyen mecanismos de un avance sostenido en la mejora de la calidad de vida de la población chilena.

Igualmente, al establecer beneficios previsionales proporcionales a los esfuerzos desapareció una enorme fuente de poder estatal y de existencia de grupos que anteriormente politizaron el manejo del sistema de seguridad social.

La reforma previsional chilena, luego de este breve análisis, ha generado un cambio de especial trascendencia en el estado al crear un marco adecuado de libertad, progreso y justicia en la redistribución de la riqueza nacional.

**Población, Fondo de Pensiones y rentabilidad del sistema AFP
(al 31 de diciembre de 1993)**

AFP	Afiliados	Cotizantes (1)		Fondo de Pensiones MUS \$	Rentabilidad Real Fondo de Pensiones (2)
		Dependientes	Independientes		
Banguardia	25,597	20,421	40	180,000	15.00
Bansander	38,284	32,865	116	430,000	15.80
Concordia	152,742	54,626	377	170,000	16.70
Cuprum	153,013	118,966	727	1,590,000	16.10
El Libertador	87,246	40,932	1,003	370,000	16.30
Fomenta	5,102	4,803	7	90,000	-
Futuro	8,974	7,844	10	110,000	14.60
Genera	2,430	1,893	30	10,000	-
Habitat	888,176	457,884	9,351	2,740,000	15.90
Laboral	1,529	925	2	10,000	15.20
Magister	63,146	39,264	258	290,000	16.70
Norprevisión	669	527	5	0	-
Planvital	217,807	73,156	584	430,000	17.00
Previpan	9,283	6,154	83	30,000	14.90
Protección	95,930	77,250	719	980,000	16.80
Provida	1,393,421	670,645	19,959	3,380,000	15.90
Qualitas	7,849	5,943	30	50,000	15.60
Santa maria	920,138	404,252	13,995	2,520,000	16.30
Summa	333,250	178,451	4,051	1,530,000	16.90
Unión	304,254	118,182	1,310	960,000	16.40
Total	4,708,840	2,314,983	52,657	15,870,000	16.20

(1) Corresponde a los cotizantes del mes de diciembre de 1993, por remuneraciones devengadas en noviembre de 1993

(2) Período enero a diciembre de 1993 y valores deflactados por U.F.

Fuente: Boletín Estadístico Superintendencia de Administración de Fondos de Pensiones, No. 119

Elaboración: CIEDESS

**Montos invertidos en bonos de empresas y acciones por los
Fondos de Pensiones y su participación en el mercado**

Año	Inversiones en:		Participación en el mercado	
	Bonos MUS \$	Acciones MUS \$	Bonos %	Acciones %
1,981	1,403	0	1.90	0.00
1,982	4,571	0	1.30	0.00
1,983	29,310	0	9.30	0.00
1,984	32,515	0	10.20	0.00
1,985	27,226	842	7.70	0.00
1,986	27,223	197,999	11.10	3.20
1,987	102,717	400,324	27.10	5.30
1,988	314,885	795,804	48.10	8.40
1,989	551,652	1,027,242	47.80	8.00
1,990	8,793,799	891,831	59.30	5.50
1,991	1,254,038	2,681,900	62.70	8.60
1,992	1,209,352	2,986,042	61.20	8.60
1993 (1)	1,130,899	3,793,743	57.60	14.00

(1) Datos a Septiembre de 1993

Fuentes: 10 años de historia del sistema de AFP 1981 - 1990

Editado por AFP Habitat, 19991

Boletines mensuales Banco Central de Chile No. 769 y No. 790

Elaboración: CIEDESS

Población cubierta por el sistema de pensiones chileno

Año	Fuerza de Trabajo	Régimen antiguo (1)		Sistema AFP	
		Imponentes	Fuerza de Trabajo %	Cotizantes	Fuerza de Trabajo %
1,980	3,635,000	2,227,000	61.20	0	0
1,981	3,688,000	1,013,000	27.50	n.d.	n.d.
1,982	3,661,000	648,000	17.70	907,000	24.80
1,983	3,768,000	602,000	16.00	1,055,000	28.00
1,984	3,891,000	557,000	14.30	1,139,000	29.30
1,985	4,019,000	454,000	11.30	1,322,000	32.90
1,986	4,270,000	442,000	10.40	1,494,000	35.00
1,987	4,354,000	435,000	10.00	1,676,000	38.50
1,988	4,552,000	423,000	9.30	1,772,000	38.90
1,989	4,675,000	348,000	7.40	1,918,000	41.00
1,990	4,729,000	351,000	7.40	1,962,000	41.50
1,991	4,794,000	329,000	6.90	2,118,000	44.20
1,992	4,990,000	302,000	6.10	2,298,000	46.10
1,993	5,219,000	277,000	5.30	2,368,000	45.40

n.d. : no disponible

(1) La población imponente del régimen antiguo para años 1992 y 1993 ha sido estimada sobre la base de antecedentes históricos

Fuentes: Población 15 años y más por situación en la fuerza de trabajo.
según períodos, INEC
Boletines anuales, Superintendencia Seguridad Social
Boletines Estadísticos Superintendencia de Administración de Fondos de Pensiones, No. 108 , No. 114 y No. 119

Elaboración CIEDESS

7. SISTEMA DE PENSIONES EN ECUADOR

7.1 CARACTERISTICA DEL SISTEMA DE PENSIONES EN ECUADOR

- La producción estatal de los servicios de pensiones con sistemas de financiamiento basados en la capitalización colectiva de los aportes y con planes de beneficio predefinido ha sido el modelo de organización tradicionalmente adoptado por todos los países de América Latina.
- En la Actualidad, la mayoría de estos sistemas se encuentran en una crisis profunda, lo que ha conducido a varios gobiernos a rediseñar sus sistemas de pensiones en forma radical. Estas crisis se explican en principio, por el propio diseño de estos sistemas.

Diversos factores de orden económico y demográfico obligan a tomar acciones tendientes a ajustar, en forma periódica, y en la función de la evolución de las reservas acumuladas : las tasas de contribución, las fórmulas de beneficios o las condiciones de adquisición. De no adoptar las decisiones apropiadas, las reservas pueden llegar a agotarse, en cuyo caso estos sistemas se convierten en regímenes de reparto.

- Los cambios ocurridos en las tasas de crecimiento de la población, el aumento de la esperanza de vida del adulto, la crisis económica de la última década con sus manifestaciones más importantes como son los altos índices de desempleo, el incremento de las formas de contratación informal en el mercado de trabajo, la inflación, el déficit fiscal crónico, la política salarial, etc. vulneran la estructura de los sistemas de reparto en tanto afectan su equilibrio financiero ; más aún cuando, su administración es estatal y centralizada.
- La experiencia concreta demuestra que la oferta estatal de los servicios de la seguridad social ha facilitado el manejo antitécnico de los fondos acumulados obteniendo resultados incluso negativos en las inversiones realizadas.
- La nacionalización de las demandas, por otro lado, ha impedido el desarrollo del principio de la libre elección y ha permitido la constitución de un monopolio estatal con elevados costos administrativos y operativos no sujetos a las presiones de la competencia.
- Los sistemas de pensiones financiados en base a contribuciones fijadas de acuerdo al principio de prima media escalonada exigen un manejo eficiente en la administración de los fondos acumulados y la modificación periódica en las tasas de contribución de acuerdo con la evolución de las reservas constituidas.
- Chile a principios de los años ochenta, Argentina, Perú, Colombia y México en los noventa modificaron sus sistemas. Estos países realizaron cambios en la estructura administrativa, las formas de financiamiento, las fórmulas de cálculo y concesión de beneficios y sobretudo el rol del Estado de sus tradicionales programas de pensiones. Paraguay, Bolivia y El Salvador se encuentran trabajando en las reformas a sus propios sistemas.

- Lo fundamental de sus reformas es que van encaminadas hacia una mayor participación del sector privado en la producción y en la administración de los servicios de pensiones, en la adopción de un esquema de financiamiento basado en la acumulación individual de reservas financieras con una expectativa de beneficio variable, según los aportes efectivamente realizados y la capacidad de la administradora para obtener rendimientos positivos.
- El actual sistema de seguro social administrado por el IESS está plagado por una variada gama de irrationalidades administrativas, técnicas y financieras. A la pérdida de confianza de los afiliados se suman las crisis financieras y actuarial del sistema. No se ajustaron en forma periódica las tasas de contribución; se han creado beneficios sin el financiamiento adecuado; se ha producido un cambio importante en la pirámide poblacional; el fondo pensional ha sido utilizado para financiar otros programas; y, la crisis económica ha provocado cambios importantes en el mercado de trabajo y en la política salarial.
- El costo de alcanzar nuevamente el punto de equilibrio manteniendo el actual diseño del sistema de pensiones puede llegar a ser considerable, tanto para el fisco, como para los afiliados siendo su permanencia en el mediano plazo técnicamente insostenible.
- Es fundamental por tanto diseñar un nuevo sistema de pensiones que asegure al afiliado una pensión adecuada al momento de su jubilación y que cuente con el respectivo respaldo financiero.

7. 2 CRISIS DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -IESS- surgió en 1928. Se estructuró con el objetivo de proteger a la población frente a los riesgos sociales relacionados con la vejez, la invalidez y la muerte; los riesgos de enfermedad y maternidad; los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; y, los riesgos causados por el desempleo.

Existe un bajo incentivo en la población activa para afiliarse al sistema, lo que explica la alta evasión de los trabajadores asalariados y no asalariados y la subdeclaración de los ingresos por parte de los afiliados.

Según los informe estadísticos del IESS, para 1993 la población cubierta por la seguridad social correspondía apenas al 18,37% de la población total del país y al 38% de la PEA. El Ecuador se encuentra entre los cinco países con más baja cobertura de América Latina.

El aporte estatal del 40% del fondo pensional se financia con el presupuesto fiscal y beneficia solo al segmento de la población que tiene acceso a la seguridad social.

El crecimiento desproporcionado en los gastos administrativos le ubican al Ecuador entre los países de más alta ineficiencia en el subcontinente.

El agotamiento de las reservas financieras del IESS ha dado lugar a que las autoridades de la Institución ejerzan una creciente presión para que el Estado cancele sus obligaciones pendientes con el objeto de aliviar su déficit de caja.

Se puede afirmar que dado el nivel de reservas que tiene el IESS, su sistema pensional estaría muy próximo a convertirse en un sistema de reparto. Según el último informe actuarial del IESS, el nivel de reservas sería de aproximadamente 69 mil millones de sucres. Adicionalmente, según este mismo informe, en diez años el déficit actuarial del IESS sería aproximadamente de 971.885 millones de sucres. Si el Estado cancela su deuda de 530.000 millones de sucres, el déficit no se cierra.

Los afiliados actualmente cotizan solo por una proporción del ingreso total que reciben (se estima entre el 50% y el 60%), lo que limita los niveles de pensión en relación con los ingresos salariales totales. Por otro lado, al no estar el cálculo de las pensiones ajustadas por la inflación, los jubilados se han visto afectados en el nivel de sus ingresos reales.

Para crear estos problemas el Consejo Superior del IESS ha creado en forma discrecional compensaciones adicionales sin el adecuado financiamiento, agudizando con ello la crisis financiera y complicando la administración del sistema.

El balance financiero del actual sistema es vulnerable a las tendencias demográficas, a los ciclos económicos y a la situación presupuestaria del Estado. De esta forma, a pesar de que el sistema fue concebido como de beneficio definido, no permite garantizar en términos reales el valor de los beneficios ofrecidos.

Por ejemplo, de mantenerse las condiciones actuales para la jubilación y la tasa de crecimiento del número de afiliados en el 5,2%, se ha estimado que el financiamiento del 60% de la pensión requeriría una tasa de contribución del 15%. Si suponemos que el Estado deja de contribuir con el 40% lo que le corresponde por Ley, esta tasa debería subir al 24%. Si se modifica el supuesto de la tasa de crecimiento del número de afiliados al 2.0%, lo que no es difícil si se observan las modificaciones que han ocurrido en la pirámide poblacional y en la estructura de mercado laboral, los porcentajes de contribución deberían pasar del 28% al 46% respectivamente.

De acuerdo con un último estudio del Banco Mundial, los retornos de las inversiones de los fondos de pensión en el Ecuador habrían sido de menos (-) 10% para el período 1980-1986. Una investigación llevada adelante por Carmelo Mesa-Lago demuestra que el rendimiento anual efectivo de la inversión del IESS fue negativo en el período 1978-1991, promediando menos (-) 14,2% ; siendo, esta situación, aún más grave entre 1983 y 1991 con un promedio de menos (-) 22,0%

Finalmente, la presente estructura legal del IESS no garantiza la necesaria independencia técnica y financiera entre los diferentes programas. Esto ha conducido a que se produzca un financiamiento cruzado (Art. 172 de los Estatutos del IESS). El hecho de que los programas superavitarios financien a los deficitarios ha ocultado la verdadera situación actuarial de algunos programas de IESS, postergando la adopción de medidas correctivas.

7.3 ALTERNATIVAS

Las alternativas pueden ser :

1. El régimen actual reformado.
2. Los Seguros Paralelos.
3. Los Regímenes Mixtos.

1. El régimen actual reformado : Una primera alternativa es la de mantener el diseño actual del sistema pensional implantando las reformas necesarias para racionalizar su crítica situación. Es decir, mantener un régimen centralizado, estatal, de beneficios definidos pero con la posibilidad de recuperar ciertos niveles de reservas capitalizados en forma colectiva, modificando para el efecto, y entre otras cosas, las tasas de contribución y las edades de jubilación.

Las proyecciones actuariales y estadísticas del régimen de pensiones en el marco de su diseño presente ; la poca atención dada a los diferentes estudios técnicos realizados ; las dificultades operativas y administrativas que se han encontrado en la implantación de las reformas propuestas ; y, la falta de decisión política para impulsarlas, **permiten prever la imposibilidad de que en este ambiente, cualquier reforma sea sostenible en el largo plazo.**

2. Los Seguros Paralelos : Una segunda alternativa es la de crear un marco reglamentario para un sistema privado paralelo que compita con el IESS.

La experiencia de otros países que han optado por esta alternativa - Argentina, Perú y Colombia - sugiere la imposibilidad de crear un marco administrativo adecuado que permita incentivar una competencia leal entre un sistema de pensiones privado y otro estatal.

La lógica de funcionamiento del IESS como un monopolio en la prestación del servicio de pensiones le permite a la Institución no sujetarse a los esquemas de costo-beneficio como estaría obligada cualquier industria. No hay una estructura de costos que opere bajo los principios de la microeconomía empresarial y los beneficios se pueden conceder sin la adecuada fuente de financiamiento.

3. Los Regímenes Mixtos : Una tercera posibilidad es la de diseñar un sistema combinado de dos o tres pilares :

- El primer pilar considera el pago de un Beneficio Uniforme administrado por el Estado y financiado con una cotización proporcional al salario.
- El Segundo pilar es una cuenta de capitalización individual de los aportes obligatorios de los afiliados.
- El tercer pilar, es del mismo modo, una cuenta de capitalización individual ; pero de los aportes voluntarios adicionales que tiene por objeto mejorar las expectativas de pensión del jubilado. La administración de estos dos pilares deberá ser privada.

Esta propuesta considera que el papel jugado por el Estado en la prestación del servicio de pensiones debe modificarse sobre la base de los resultados de los sistemas tradicionales que muestran un saldo altamente insatisfactorio. **El Estado no debe producir este servicio pero debe ser su ente regulador, controlador y fiscalizador.**

7. 4 ESTRUCTURA GENERAL :

La propuesta de Reforma al Sistema de Pensiones modifica radicalmente el régimen vigente de seguridad Social en el Ecuador :

En el financiamiento se sustituyen los principios de capitalización colectiva de las contribuciones de acuerdo con un sistema de prima media general o escalonada por los de capitalización individual y completa de los aportes.

En la Administración se desmonopoliza la prestación estatal del servicio pensional abriendo la posibilidad de entrada a esta industria al sector privado y se le entrega al afiliado la posibilidad de ejercer su derecho a la libre elección en la administración de sus fondos.

En los Beneficios se modifican las condiciones para su acceso de acuerdo con los nuevos parámetros vitales de la población y se establece una vinculación más estrecha con las contribuciones realizadas.

Se le reasigna al Estado los roles de controlador, regulador y garante de todo el sistema.

El Sistema Nuevo de Pensiones se compone de dos subsistemas. El subsistema nuevo que se constituiría en la solución definitiva y de largo plazo para el sistema y el subsistema actual racionalizado que reformaría al sistema vigente en todo aquello que sea necesario para alcanzar su eficiencia administrativa y mejorar sus desequilibrios financieros.

En el subsistema nuevo se modifica los fundamentos del tradicional sistema de pensiones y se compone de tres pilares.

El primer pilar es un seguro de Pensión Básica ; su administración será estatal y centralizada. El segundo pilar paga las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia y se financia con las contribuciones de carácter obligatorio de los afiliados, es de administración descentralizada y privada. Y, el tercer pilar, es un ahorro de carácter voluntario que se lo hace con la expectativa de mejorar la pensión, debe ser por tanto, de capitalización individual y de administración privada.

El subsistema actual racionalizado mantiene el diseño tradicional del sistema pensional, será de administración estatal y centralizada ; y, se incorporarán las reformas necesarias para corregir sus ineficiencias.

La racionalización técnica, administrativa y financiera del sistema actual de pensiones administrado por el IESS se hace imprescindible para : 1) garantizar el cumplimiento de los derechos de los afiliados que se queden en el subsistema actual ; 2) asegurar un costo mínimo para el Estado ; 3) optimizar sus costos operativos y administrativos ; y, 4) evitar que por defectos en su diseño se constituya en un obstáculo para el éxito de la reforma global.

7. 5 ESTRUCTURA DE LA PROPUESTA DEL GOBIERNO CENTRAL

El sistema para el régimen de pensiones propuesto, se financiará con la contribución obligatoria y definida de los afiliados que se capitalizará en forma individual y con los aportes estatales que cubrirán los déficits del subsistema actual racionalizado.

El sistema contará con un pilar redistributivo de las características de la pensión básica. Un segundo pilar financiado mediante una contribución obligatoria ; y, un tercero de carácter voluntario.

La capitalización de los aportes se realizará en cuentas individuales con el objeto de : 1) alcanzar una mayor tasa de retorno de largo plazo que la implícita en un sistema de reparto puro ; 2) **incentivar el desarrollo de mercado de capitales** ; y, 3) **contribuir al crecimiento económico mediante el aumento esperado en el stock de capital.**

El sistema nuevo presupone en su funcionamiento la introducción de cambios substanciales en el marco operativo del sistema pensional vigente. Cambio en las edades de jubilación, en las tasas de cotización, en las fórmulas de beneficios y en la administración general del sistema.

- La edad de jubilación para los afiliados al sistema nuevo se establece en 65 años tanto para los hombres como para mujeres.
- Se amplía la base salarial para el cálculo de la contribución obligatoria a toda la remuneración imponible.

Se entenderá como remuneración imponible a todo ingreso percibido por el trabajador con la sola excepción del decimotercer y decimocuarto sueldos debido a que su destino es específico.

- El porcentaje promedio de las contribuciones totales aumenta(4). Este incremento en las contribuciones reales, es indispensable para alcanzar un nivel de equilibrio adecuado entre contribuciones y pensiones. Cabe destacar que estos porcentajes incluyen el pago por una cobertura familiar en salud, lo que se financia parcialmente con las contribuciones para el fondo de reserva. Además, se sustituye la jubilación patronal.

Se considera importante que esta reforma vaya acompañada de un incremento salarial del orden del 5% con el objeto de : 1) que la capacidad de compra -nivel de consumo presente- del trabajador no se reduzca en el corto plazo ; 2) evitar la posible resistencia al cambio ; y, 3) contrarrestar los posibles efectos recesivos vía contratación en la demanda.

El nuevo sistema de pensiones garantiza que la pensión sea establecida en unidades de poder adquisitivo constante ; es decir, que no será afectada por la inflación.

A pesar de todos los beneficios concedidos por el IESS la actual tasa de reemplazo en el sistema vigente es de aproximadamente un 55%. Las pensiones se han visto afectadas por el proceso inflacionario y por el reducido salario cotizante. Se incluyen en este cálculo los décimos sueldos y las compensaciones por el costo de la vida que en su

mayor parte no tienen una fuente de financiamiento apropiada y que por lo tanto han contribuido al desfinanciamiento del IESS.

En el nuevo sistema de pensiones y en términos absolutamente conservadores, la tasa esperada de reemplazo (relación entre la pensión y el último ingreso) se mantendría.

El sistema nuevo separa los programas de salud y pensiones del actual sistema de la seguridad social.

Para el efecto, se considera importante la creación del Instituto Ecuatoriano de Pensiones (IEP) que administrará la concesión de la Pensión Básica y será el responsable del sistema de pensiones vigente, reformado de acuerdo con las recomendaciones técnicas realizadas.

El IEP será el responsable administrativo y operativo del subsistema actual racionalizado, esta función tendrá un carácter temporal ; adicionalmente administrará la Pensión Básica en el subsistema nuevo lo que se constituye en su función permanente.

Los déficit del IESS deberán ser cubiertos con recursos del presupuesto general del Estado ; por lo tanto, este debe asumir directamente la responsabilidad de cumplir las obligaciones adquiridas con los afiliados que permanezcan en el sistema actual ; y lo hará a través del IEP.

Se sugiere que, progresivamente y con el objeto de mejorar los sistemas de control en la afiliación y contribuciones se desarrolle un sistema de identificación única para los aportes personales y patronales, así como para el pago de impuestos.

Los aportes de los afiliados serán administrados por empresas del sector privado, a través de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensiones -AFJPs- las cuales son empresas de giro limitado creadas para administrar las contribuciones y para pagar pensiones de vejez, seguros de invalidez y sobrevivencia, la cuota mortuoria y la cesantía.

El trabajador aporta, a la AFJP que escoja, un 9% de sus ingresos totales, el que se asigna a su cuenta de capitalización individual. Adicionalmente se la fijará un valor determinado para pagar las comisiones por la administración de sus fondos.

El empleador por su parte, aporta con el 17,30% de la remuneración imponible del trabajador para : el seguro de invalidez y sobrevivencia, para la cuota mortuoria, el seguro campesino, riesgos del trabajo, cesantía, pensión mínima y salud familiar. Cabe destacar, que los aportes para el Seguro Social Campesino, no varían y su administración pasa a ser responsabilidad del nuevo sistema de salud.

Los afiliados actuales que tengan 30 años de edad o menos pasarán obligatoriamente al subsistema nuevo. Los que tengan entre 30 y 50 años podrán escoger entre quedarse en el subsistema actual reformado administrado por el IEP o cambiarse al nuevo.

Los afiliados activos mayores de 50 años y los pasivos se quedarían en el IEP con los derechos adquiridos con el IESS. Los trabajadores civiles que se incorporan al mercado laboral a partir de la fecha de vigencia de la Reforma a la Seguridad Social deberán, obligatoriamente, afiliarse al subsistema nuevo.

El subsistema nuevo será voluntario para los independientes o trabajadores por cuenta propia. Los afiliados voluntarios tendrán la obligación de aportar sobre un ingreso mínimo al 50% promedio General de las Remuneraciones Imponibles - PGRI -

Para los afiliados que se muden al subsistema nuevo se emitirá un **Bono de Reconocimiento** que compensará sus derechos actuales de jubilación. El cálculo del bono de reconocimiento tendrá un tratamiento diferenciado para los afiliados con 10 años o menos de contribuciones y para los que cumplan con más de 10 años. En el cálculo del Bono se reconocerán los aportes realizados para la cesantía indizados con el Índice de Precios al Consumidos.

7. 6 RESULTADOS ESPERADOS

Se espera que con la implantación del sistema nuevo de pensiones se consiga :

- Desarrollar el mercado de capitales y potenciar el desarrollo de los sectores productivos.
- Aumentar la cobertura, en tanto la capitalización individual se presentaría más atractiva porque permite una participación activa y soberana del afiliado en el control de cuentas. En el sistema actual, al ir los aportes a un fondo común, se “delega” este derecho al IESS y se facilita su manejo discrecional sin una responsabilidad definida.
- Obtener un efecto redistributivo más justo, transparente y eficiente dado que la Pensión Básica se financia en forma intrageneracional y porque está focalizada en favor de los trabajadores de menores ingresos.
- Restituir la confianza en el sistema de la seguridad social.
- Mejorar la eficiencia del sistema a través de la competencia y de la participación directa de los beneficiarios mediante el control de sus cuentas. La importancia de introducir y garantizar condiciones competitivas que beneficien a los afiliados activos y pasivos se debe a las potenciales ganancias de eficiencia en el manejo del portafolio ; en la administración de los costos ; en la agilidad y transparencia en el manejo de la información ; y, en la prestación de los servicios.
- Conseguir que la pensión individual se vincule con la noción de aporte personal con el objeto de estimular el ahorro de largo plazo y evitar la evasión.
- Eliminar los sistemas especiales y/o privilegios de pensiones y uniformizarlos para toda la población.

7.7 FINANCIAMIENTO

1. En el sistema actual de la seguridad social administrado por el IESS las contribuciones - incluyendo pensiones, salud, fondo de reserva, jubilación patronal, etc. - son, en promedio 29.83% del salario cotizable. De este porcentaje 10.35% corresponde al trabajador y 19.48% al empleador.
2. Normalmente el aporte llega a un 29.83% pero, debido a que el salario cotizable es aproximadamente un 60% de la totalidad de los ingresos (en muchos casos es incluso menor), la contribución realmente solo alcanza un 21.63% del ingreso. De este porcentaje al empleador el 15.42% y al trabajador el 6.21% restante.
3. Los aportes para el fondo de reserva le representan al empleador aproximadamente un 8.33% sobre el total de los ingresos del trabajador.
4. La jubilación patronal que representa aproximadamente un 1% del total de los ingresos le ha significado al trabajador en edad adulta un motivo de inestabilidad; y, al empleador problemas de orden administrativo en tanto el gerente general de una empresa es responsable solidario de esta obligación.

TASAS DE CONTRIBUCIÓN PROMEDIO
(en porcentajes)

	ACTUAL NOMINAL	ACTUAL REAL	PROPUESTA REAL	INCREMENTO REAL
TRABAJADOR	10.35	6.21	11.00	4.79
EMPLEADOR	19.48	15.42	17.30	1.88
- Sistema General	10.15	6.09		
- Jubilación patronal	1.00	1.00		
- Fondo de Reserva	8.33	8.33		
TOTAL	29.83	21.63	28.30	

A. EL FINANCIAMIENTO EN EL SUBSISTEMA NUEVO.

5. El sistema Nuevo de pensiones se financiara con los aportes en pensiones personales y patronales de acuerdo con la estructura que se presenta en el Cuadro que sigue. Como se observa, el trabajador aporta para su cuenta de capitalización individual y cubre con la comisión que su AFJP le cobra por la administración de sus fondos. El empleador, por su parte contribuye para los seguros de invalidez, sobrevivencia, riesgos del trabajo y pensión mínima, para la cuota mortuoria, la cesantía y el seguro de salud¹⁰.

¹⁰ CONAM, Propuesta de Reforma a la Seguridad Social. Quito. Enero 1995

CONTRIBUCIONES OBLIGATORIAS EN EL NUEVO SISTEMA
(En porcentajes del ingreso imponible)

BENEFICIOS	EMPLEADOR	TRABAJADOR DEPENDIENTE	TOTAL	TRABAJADOR INDEPEN.
- Capitalización individual		9.00	9.00	9.00
- Invalidez, sobrevivencia y funerales	1.50		1.50	1.50
- Comisión AFJPs		2.00	2.00	2.00
- Pensión mínima	0.50		0.50	0.50
SUBTOTAL	2.00	11.00	13.00	13.00
- Cesantía	1.80		1.80	
- Riesgos de Trabajo	0.80		0.80	0.80
- Seguro campesino	0.70		0.70	
SUBTOTAL	3.30		1.50	
- SALUD	12.00		12.00	
TOTAL	17.30		28.30	

CUADRO No. 3
CONTRIBUCIONES OBLIGATORIAS EN EL SUBSISTEMA ACTUAL
REFORMADO - SAR
(en porcentajes del ingreso disponible)

BENEFICIOS	EMPLEADOR DEPENDIENTE	TRABAJADOR	TOTAL
- Pensiones	1.00	11.00	12.00
SUBTOTAL	1.00	11.00	12.00
- Cesantía	1.80		1.50
- Seguro campesino	0.70		0.70
SUBTOTAL	2.50		2.50
- Salud	12.00		12.00
- Riegos del trabajo	0.80		0.80
SUBTOTAL	12.80		12.80
- Jubilación Patronal*	1.00		1.00
TOTAL	17.30	11.00	28.30

* dato estimado

6. **EL BONO DE RECONOCIMIENTO** se contribuye en un aporte adicional para el caso de los afiliados que se muden del Subsistema Actual Racionalizado al Subsistema Nuevo.

El calculo del BONO se efectuará de la siguiente manera:

- a) Según los artículos 112 y 121 de los estatutos del IESS, el requisito mínimo para obtener una pensión es de 120 imposiciones mensuales. Por tanto , a aquellos afiliados que tienen menos de 10 años de aportes y que por tal efecto no han adquirido ningún derecho con el IESS, se les devolverán las contribuciones realizadas indizadas con el índice de precios al consumidor¹¹.

¹¹ Nótese que, en esta devolución no se han descontado los servicios de salud y otros beneficios que el sistema otorgó al afiliado.

- b) Para el caso de los afiliados con más de 10 años de aportes, se les reconocerá el valor actual neto equivalente a un flujo de 20 años de pensiones mensuales indizadas. Cada pensión será la parte proporcional (con relación al tiempo de servicio) del beneficio que actualmente concede el IESS. Este mes, el 75% del promedio de los cinco años de las mejores remuneraciones cotizables con treinta años de servicio.
 - c) Para los afiliados con programas especiales el bono les reconocerá el equivalente a los contribuciones extras, indizadas por el Índice de Precios al Consumidor.
7. De igual forma el Estado reconocerá a través del IEP un bono por los aportes correspondientes a la Cesantía y será igual a la suma de las contribuciones realizadas, posteriores a su último retiro, indizadas por el índice de precios al consumidor.
- 8 El bono total (bono por pensiones más el bono por cesantía) será reconocido el momento en que el afiliado se mude de subsistema. Al momento de la jubilación el Estado hará efectivo, a través de la AFJP respectiva, el Bono por Pensiones reconociendo un interés del 4.5% anual en términos reales; esto es, por encima de la inflación. El Bono de Cesantía ingresará a una cuenta de capitalización individual en la AFJP escogida por el afiliado

Se estima que el valor actual del Bono de Reconocimiento por Pensiones es del orden de 900 millones de dólares y sus desembolsos se extenderán entre el año 16 y el 40 luego de implantada la reforma. El valor por el Bono de Cesantía se ha estimado en 200 millones de dólares.

9. Los trabajadores que se incorporan al Subsistema Nuevo renuncian a cualquier expectativa de Jubilación Patronal, a cambio de lo cual el empleador acreditará mensualmente a la cuenta de capitalización individual del trabajador un porcentaje adicional, de acuerdo a su antigüedad, calculado de la siguiente manera:
- a) Si a la fecha de la reforma tiene menos de 10 años de antigüedad en la misma empresa, el porcentaje de aporte adicional será del 1% .
 - b) Si ala fecha de la reforma el trabajador tiene más de 10 años de antigüedad en la misma empresa, el porcentaje de aporte de su patrono se incrementará en el 1%, correspondiente a los primeros 10 años, más un 0.2% por cada año adicional al décimo. Con el cambio de plaza de trabajo, el nuevo empleador estará obligado a cubrir únicamente el 1% adicional.
- 10 El beneficio de jubilación patronal para los trabajadores que permanecen en el sistema actual reformado se mantiene igual. Sin embargo, por acuerdo entre empleador y el trabajador, una vez adquirido este derecho puede permutarse

con el pago de una indemnización equivalente que será calculada de acuerdo con las normas establecidas por el Superintendencia de pensiones. Este acuerdo extingue por tanto el correspondiente derecho a la jubilación patronal.

11. El sistema nuevo incluye un 12% de contribución para la seguridad social en salud y para el seguro de accidentes de trabajo. Este nuevo aporte del empleador se compensa, en parte, con las economías que realiza al no pagar el fondo de reserva.

EL IEP administrará el Fondo de Reserva hasta que se realice la reforma al sistema de la salud, una vez que estas se implante se devolverá a los afiliados los fondos que hasta ésta fecha tengan acumulados.

El aporte del empleador para el Fondo de Reserva pasa entonces, con esta reforma, a financiar el seguro de salud, por lo que deja de ser un fondo de libre disponibilidad del trabajador, a cambio de una cobertura mayor para toda su familia.

12. El salario máximo imponible será el equivalente en moneda nacional de 3.000 dólares, con el objeto de evitar la evasión de los receptores de altos ingresos y de limitar sus pensiones, ya que su esperanza de vida como retirado es mayor que la de los ingresos medios y bajos. Se evita con ello posibles transferencias intrageneracionales, de estos últimos hacia los de mayores ingresos.

B. LOS BENEFICIOS EN EL SISTEMA NUEVO

bajo el nuevo esquema el sistema de pensiones comprende los siguientes beneficios:

- i) Seguro de Pensión Básica
- ii) Pensión por vejez y jubilación anticipada
- iii) Seguro colectivo de invalidez, sobrevivencia y cuota mortuoria.
- iv) Beneficio de cesantía

i) EL SEGURO DE PENSIÓN BÁSICA

- 13 El seguro de Pensión Básica, consiste en una garantía que se otorga a todos los afiliados de recibir una Pensión Básica - PB - por vejez, invalidez permanente y sobrevivencia.

14. Para tener derecho a la Pensión Básica por vejez es necesario haber aportado al menos 240 cotizaciones, y para la de invalidez y sobrevivencia 24 cotizaciones.

15. El valor de la Pensión Básica por invalidez total será igual a la pensión básica. Las pensiones mínimas de sobrevivencia se repartirán de acuerdo con la misma relación que las pensiones de sobrevivencia (ver punto 31).
16. El seguro de pensión Básica por invalidez total será igual a la pensión del afiliado que ha cumplido con los requisitos para acceder a la jubilación. Se lo concede cuando su fondo de capitalización individual no le permite financiar la pensión básica predeterminada.

El seguro le concede al afiliado la seguridad de recibir una pensión básica vitalicia una vez que su fondo acumulado se haya agotado. EL IEP será el responsable del pago de estas pensiones. Para el caso de los afiliados cuyos fondos acumulados no les permite alcanzar la Pensión Básica, la modalidad de la pensión podrá ser únicamente de Retiro Programado (Ver punto D: Las Modalidades de la Pensión).

El monto de la Pensión Básica será establecida en unidades de poder adquisitivo constante, UVCs.

Se ha estimado que un aporte del 0.5% de la remuneración imponible financiera con suficiencia lo requerido para permitir a los afiliados que lo necesitan, alcanzar una pensión mínima de vejez equivalente a US\$ 90

ii) LA PENSIÓN POR VEJEZ

17. La pensión por vejez consiste en una pensión que se financia con el fondo personal acumulado bajo el sistema de capitalización individual obligatorio.
18. La tasa de contribución fijada le permitirá al jubilado alcanzar una pensión necesaria para mantener un adecuado nivel de vida. Los cálculos realizados se basan en hipótesis sobre: i) La tasa de crecimiento real de los salarios, ii) La tasa de rendimiento real de largo plazo de la economía; iii) La esperanza de vida del asegurado como aportante y como pensionado: y, iv) la densidad de los aportes.
19. Las condiciones generales para poder acogerse a la jubilación serán: 65 años de edad para hombres y mujeres.

Sobre la base de supuestos más bien conservadores se demuestra que con un aporte del 9% de la remuneración imponible, durante un periodo de cuarenta años se financia una pensión jubilar, en unidades de valor constante, equivalente a un 56% de la última remuneración durante 20 años. (se entiende por Remuneración Imponible a todo ingreso del trabajador con exclusión del decimotercer y decimocuarto sueldos).

20. Los trabajadores incorporados al Sistema Nuevo podrán pensionarse por vejez antes de los 65 años, siempre y cuando cumplan con dos condiciones: i) acreditar al menos 10 años de aportes; y, ii) alcanzar con su fondo de capitalización individual (obligatorio y voluntario) una pensión superior al 65% de su salario base o a dos veces la pensión mínima.

Se define como salario base al promedio de las remuneraciones imposibles del afiliado durante los diez años últimos de su aportaciones actualizadas por el índice de precios al consumidor.

Esta opción de pensión anticipada por vejez se presenta como una alternativa a la demanda de pensiones a edad más temprana para el caso de los trabajadores que ejercen por tiempo prolongado tareas que provocan desgaste físico. Mediante las cotizaciones voluntarias adicionales los trabajadores pueden adelantar su edad de jubilación

iii) EL SEGURO COLECTIVO DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA Y LA CUOTA MORTUORIA.

21. Los seguros colectivos de invalidez y sobrevivencia y la cuota mortuoria se financiarán con aportes del empleador. La Prima la fijará la AFJP, se espera que esta oscile en un primer momento al rededor del 1.5% de la remuneración cotizable del trabajador.

Para la fijación de las primas respectivas se tomará en consideración la evolución de la cobertura y la tasa de siniestralidad.

22. Las primas serán recaudadas y administradas por las AFJPs constituyendo cada una un Fondo de Siniestralidad.
23. De acumularse en el “Fondo de Siniestralidad” excedentes por encima de un determinado límite (150 por ciento del monto utilizado en el periodo anterior en el pago de los siniestros y de la Reserva Técnica), estos serán devueltos a las cuentas de los afiliados en las AFJPs; en el caso inverso, las tasas se revisarán con autorizaciones de la Superintendencia de Pensiones y de acuerdo a los informes técnicos respectivos.

Con el objeto de garantizar que el Fondo de Siniestralidad tenga recursos suficientes para pagar las obligaciones que correspondan a cada periodo y constituir la Reserva Técnica, las AFJPs, con cargo a sus propios ingresos, deberán contratar con empresas especializadas y mediante licitación pública un seguro especial que cubra cualquier diferencia entre el monto del Fondo y los pagos de los siniestros.

24. Tendrán derecho a pensión por invalidez todos los trabajadores que tengan un mínimo de 4 cotizaciones; que por enfermedad o por accidente pierdan su capacidad de trabajo habitual aquel tipo de actividad debidamente calificada que el afiliado estuvo realizando ininterrumpidamente los últimos 10 años antes de la ocurrencia del siniestro.

25. La invalidez se clasifica en: temporal, si la incapacidad para trabajar es en el corto plazo y permanente si la capacidad se prolonga durante toda la vida.

La invalidez temporal es considerada como una enfermedad y será, por tanto, atendida por el sector de la salud.

26. EL sector de pensiones se encarga de la invalidez permanente, la que a su vez se clasifica en: total o parcial. El estado de invalidez permanente, sea en su carácter de total o parcial, será evaluado y dictaminado por una Comisión Médica Regional bajo la supervisión de la Superintendencia de Pensiones.

Las Comisiones médicas estarán integradas por representantes de la Superintendencia de Pensiones, las AFJPs, las compañías de seguros autorizadas y que tengan un contrato de seguro por Alta Siniestralidad vigente con alguna Administradora; y, un miembro designado por el Colegio de Médicos.

27. Se define como invalidez total si se establece pérdida mayor a dos tercios de la capacidad habitual de trabajo, y como invalidez parcial si la capacidad habitual de trabajo ha disminuido entre dos tercios y un tercio.

La pensión por invalidez total será del 60% del sueldo base del afiliado y del 45% si la invalidez es de carácter parcial.

28. Todas las pensiones de invalidez se otorgarán en un primer dictamen, en forma provisional por un periodo de tres años. Al cumplirse este periodo, el caso volverá a las Comisiones Médicas que, luego de reevaluarlo, confirmará la situación de invalidez, otorgando así el derecho a recibir la pensión permanente, o revisarán el dictamen en caso de comprobarse que se ha recuperado la capacidad física, suspendiendo el derecho a pensión.

Entre los dos dictámenes la AFJP pagará una pensión cuyo monto será del 45% y del 60% del salario base, de acuerdo con la calificación de la invalidez realizada por la Comisión Medica respectiva.

29. Después del segundo dictamen, la AFJP depositará en la cuenta del afiliado el aporte adicional para que este elija la modalidad de su pensión. Este aporte dependerá de la tasa de reemplazo acordada y del monto acumulado en el Fondo del afiliado.

Se define como APOORTE ADICIONAL, al monto representado por la diferencia entre el capital necesario para pagar las pensiones y los fondos acumulados por el afiliado en su cuenta individual, a la fecha en que este fallece o le declara inválido

La pensión Base Referencial o para determinar el monto del capital necesario para el funcionamiento de las pensiones de invalidez será del 60% del Salario Base para el caso de invalidez total y del 45% según se trate de invalidez parcial.

30. El trabajador afectado, en caso de no estar de acuerdo con el dictamen de la Comisión Médica Regional, tendrá derecho de apelación ante la Comisión Médica Nacional la que en un plazo no mayor a 15 días determinará definitivamente la situación del apelante.
31. Las pensiones de sobrevivencia se concederá a la esposa del trabajador fallecido (o a su conviviente) el 40% del salario base y a los hijos menores de 18 años y a los hijos declarados como incapacitados antes del fallecimiento del afiliado el 20% a cada uno. Si debido al número de beneficiarios las pensiones requeridas superan al 100% de la pensión, los porcentajes se reducirán en forma proporcional.

La AFIP acreditará en la cuenta del afiliado el aporte adicional necesario para alcanzar una tasa de reemplazo de al menos el 60% del salario base, que se constituirá en la Pensión Base Referencial para el caso de las pensiones de sobrevivencia.

32. La cuota mortuoria se pagará a los beneficiarios en monto único y por una sola vez. Su valor deberá fijar en UVCs y será equivalente a los S/.650.000 que en la actualidad paga el IESS por este concepto.

iv) EL BENEFICIARIO DE CESANTÍA

33. EL beneficio de cesantía se concederá a los trabajadores que han sido despedidos o que estén cesantes. Su propósito es proteger a los trabajadores desempleados con la creación de un fondo a su nombre que se lo podrá retirar una vez que se cumplan con las siguientes condiciones:

- Estar cesante por más de dos meses
- Tener por lo menos doce imposiciones
- Presentar una carta del empleador en la que certifique la cesantía y se comprometa a no recibir al trabajador en el lapso de por lo menos un año

Actualmente, este beneficio es financiado con una prima del 3% sobre el salario imponible; equivale en promedio al 1.8% de la remuneración total.

En el nuevo sistema, el aporte que financiará la cesantía será el mismo 1.8% y estará completamente a cargo del empleador.

34. Si bien los dos subsistemas van a requerir de la misma prima, su forma de financiamiento es distinta. Al momento actual el IESS ofrece un interés nominal de capitalización del 15% anual.. En el nuevo subsistema, los fondos serán administrados por las AFJPs y rendirán, por tanto, la rentabilidad del mercado.
35. En la siguiente tabla, se presenta un ejemplo comparativo del beneficio de cesantía en el actual IESS y en el Nuevo Sistema.

En la Columna A, se supone un ingreso mensual de S/. 1 (un sucre), sobre el que se aporta el 1.8%. Este aporte gana el interés nominal que efectivamente tuvo lugar en los últimos trece años.

En la columna B, se supone un salario mensual de S/.1 (un sucre), y un aporte del 3% sobre el salario base, que aproximadamente es el 60% del ingreso mensual. Por su parte estos aportes ganan una tasa de interés nominal fija del 15%.

Se observa que una persona, con 156 imposiciones, habría obtenido en la actualidad un beneficio de cesantía 5 veces mejor con el fondo privado de capitalización individual que con el sistema ofrecido por el IESS.

No. IMPOSICIO NES	MONTO DE LA CESANTÍA	
	CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL (A)	IESS (B)
12	0.35	-
24	0.91	0.62
36	1.74	0.99
48	2.93	1.21
60	4.51	1.40
72	6.56	1.80
84	9.14	2.25
96	12.37	2.77
108	16.26	3.35
120	20.96	4.02
132	26.58	4.77
144	33.02	7.47
156	40.10	8.05

7.8 MONTOS QUE SE LIBERARÍAN CON LA PROPUESTA

PROYECCION DE LOS FONDOS DE PENSIONES A LIBERARSE CON LA REFORMA A LA SEGURIDAD SOCIAL

AÑO	US\$ Millones	Variación	% Variación	P.I.B. (a) Mill. US\$ (b)	Participación en P.I.B.
1	66			13,616	0.48%
2	208	142	215.2%	14,024	1.48%
3	368	160	76.9%	14,445	2.55%
4	548	180	48.9%	14,879	3.68%
5	748	200	36.5%	15,325	4.88%
6	971	223	29.8%	15,785	6.15%
7	1,217	246	25.3%	16,258	7.49%
8	1,487	270	22.2%	16,746	8.88%
9	1,783	296	19.9%	17,248	10.34%
10	2,106	323	18.1%	17,766	11.85%

(a) = Considera una tasa de crecimiento del 3% anual

(b) = Dólares de 1993

Fuente = Estimaciones PrimAmérica Consultores.

8. LIBERACION (PRIVATIZACION) DE LOS FONDOS DE PENSIONES

8.1 OBJETIVOS A ALCANZAR

Aún cuando la consulta popular del 26 de noviembre de 1995 dijera el “No” a la propuesta del Gobierno, en materia del cambio en la seguridad social, es evidente que la repuesta no fue relacionada con dicha seguridad social, sino, a una fragante contraposición al Gobierno Central, independiente si la consulta tuviera o no buenas intenciones, esto se debió principalmente porque la fecha de la consulta era inoportuna debido al deterioro de la imagen del Gobierno, acompañado del juicio político del Vicepresidente de la República de aquel entonces. No obstante, es obvio pensar que los gobiernos venideros, entre una de sus metas deberían tener el tema del cambio en la seguridad social, el cual propone sustituir el sistema actual por otro diseñado, regulado, controlado, fiscalizado y garantizado por el Estado.

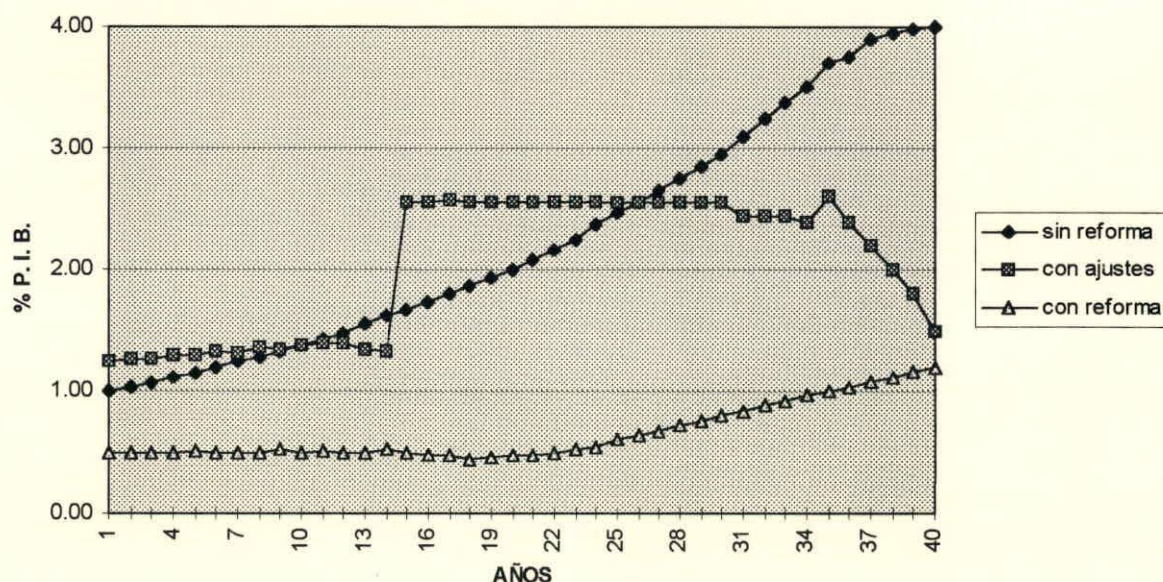
Según estudios realizados por PrimAmérica Consultores, si el cambio no se diera, el déficit del programa de pensiones del IESS, pasaría del 1% del P.I.B. (actual) al 4% en 40 años aproximadamente ; es decir, el IESS tendría un déficit acumulado inmanejable que provocaría la quiebra total de la seguridad social en el País.

Esto presupone que no se eliminarían las transferencias de reservas intrageneracionales que en la actualidad se están dando con el manejo de los fondos del programa de pensiones del IESS.

Obsérvese el cuadro siguiente :

PROYECCION SITUACION FINANCIERA DEL IESS

DEFICIT PROGRAMA DE PENSIONES



Fuente = Estimaciones PrimAmérica Consultores

Estas proyecciones suponen un cambio inmediato del manejo de estos fondos de pensiones cuyos objetivos principales son :

- Desarrollar el mercado de capitales y potenciar el desarrollo de los sectores productivos, principalmente a que dichos fondos no serán requeridos para inversiones a corto plazo ; sino, a largo plazo, debido a que los desembolsos por jubilación se ocasionarían desde los 15 y hasta 35 años después de la puesta en marcha de la reforma, considerando los fondos de sólo los que elijan pasarse al nuevo sistema (Trabajadores entre las edades de 30 y 50 años y con 65 años mínimo de edad), ya que sobre los trabajadores que obligatoriamente pasarían, la fecha probable de desembolso de los fondos de pensiones sería mayor.
- Contribuir al crecimiento económico mediante el aumento esperado en el stock de capitales.
- Eficiencia y libre elección en vista a que entrarían las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a competir entre ellas, haciendo que éstas se esfuercen por servir mejor a los aportantes.
- El principal objetivo que nos compete en este estudio es tomar los valores que se liberarían al privatizar los fondos de pensiones, los cuales van desde los 66 millones de dólares al primer año, hasta los 2.100 millones de dólares en el décimo año de la liberación, y relacionar estos montos con el crecimiento o participación que tendría el sector de la construcción en ellos.

8.2 PORCENTAJE DESTINADO AL SECTOR DE LA CONSTRUCCION

Supongamos tres (3) bases de participación en el sector de la construcción sobre los fondos que se liberarían :

1. La participación actual del sector de la construcción con respecto al P.I.B. es del 2,53% (a precios de 1975), nuestra primera base es mantener el mismo porcentaje de participación sobre los fondos que se liberarían, aún cuando mantendríamos el porcentaje constante, en valores absolutos aumentaría los fondos destinados al sector de la construcción debido a que éstos aumentan anualmente.
2. Los fondos que se liberarían al sector de la construcción partirían de la base actual del 2,53% y aumentarían por un crecimiento natural anual del P.I.B. del 3% más un 30% de los fondos que se liberarían anualmente. Este porcentaje sería requisito obligatorio bajo decreto, que las AFP estarían en la obligación de invertir en documentos relacionados con el sector de la construcción.
3. La tercera alternativa para cuantificar los fondos que se destinarían al sector de la construcción, sería suponer llegar a los niveles de ahorro y de inversión en el sector a que estaba expuesto cuando existía un desenvolvimiento normal del mismo ; esto es, por los años '80 cuando el sector de la construcción mantenía una participación del 4.68% aproximadamente.

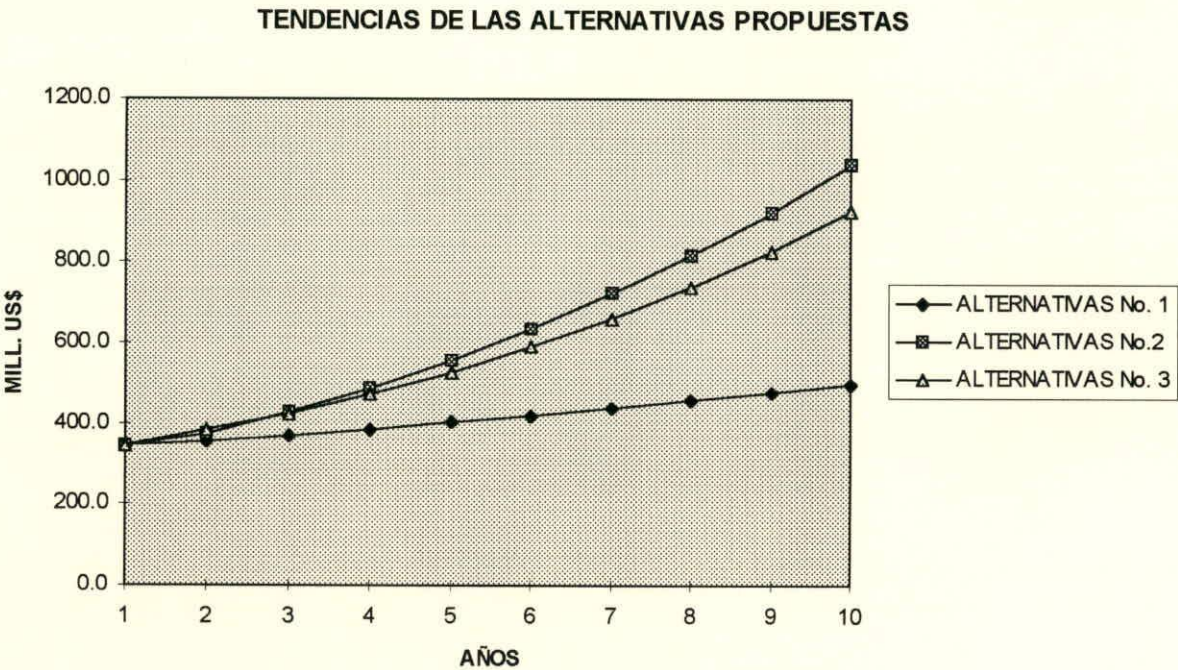
El resultado del análisis cuantitativo de las tres alternativas se resumen en el cuadro siguiente :

ALTERNATIVAS DE PARTICIPACION DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN EN LA LIBERACIÓN DE LOS FONDOS DE PENSIONES

AÑO	P.I.B. (a) Mill. US\$ (b)	Participación de la Construcción (Mill.US\$)			% Participación de la Construcción		
		ALTERNATIVAS			ALTERNATIVAS		
		No. 1	No.2	No. 3	No. 1	No.2	No. 3
1	13,616	344.5	344	344.5	2.53%	2.53%	2.53%
2	14,090	356.5	375	381.7	2.53%	2.66%	2.71%
3	14,655	370.8	428	425.1	2.53%	2.92%	2.90%
4	15,255	385.9	489	473.9	2.53%	3.21%	3.11%
5	15,892	402.1	558	528.6	2.53%	3.51%	3.33%
6	16,569	419.2	635	590.2	2.53%	3.83%	3.56%
7	17,289	437.4	721	659.4	2.53%	4.17%	3.81%
8	18,054	456.8	816	737.3	2.53%	4.52%	4.08%
9	18,866	477.3	922	825.0	2.53%	4.88%	4.37%
10	19,728	499.1	1.038	923.8	2.53%	5.26%	4.68%

(a) = Considera una tasa de crecimiento del 3% anual más los fondos que se liberan el año anterior
(b) = Dólares de 1993.

Se pueden observar las tendencias de las tres alternativas en el gráfico siguiente :



9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A lo largo de nuestro trabajo, hemos analizado al sector de la construcción, observando sus tendencias, las cuales no son halagadoras para un sector que contiene uno de los mayores efectos multiplicador de la economía y el de mayor interés social. Se ha insistido mucho en que **el problema de la construcción no es técnico, sino de financiamiento** y aunque el Estado creara el sistema de unidad de valor constante y la nueva ley de mercado de valores para promover, dar transparencia e incentivar la inversión, esta no se cumple porque no ha existido una política cambiaria y crediticia que vaya paralela a fortalecer los instrumentos financieros que se crearon, ya que el objetivo primario del actual gobierno fue bajar la inflación, anclando el dólar americano y por consiguiente manteniendo como contraparte una elevada tasa de interés.

En estas circunstancias ningún sector productivo podría operar normalmente, sin el riesgo de una quiebra total, unos por las altas tasas de intereses y otros por la pérdida de competitividad de los productos exportables con un tipo de cambio subvaluado. El sector de la construcción no está libre de exposición a estas políticas y en mayor incidencia porque no existe inversión a mediano o largo plazo.

De igual forma las altas tasas de interés convirtieron a la UVC en un instrumento financiero no competitivo, ya que pocos ahorristas podrían dirigirse a mantener sus fondos en este sistema, cuando fácilmente las pólizas de acumulación sobrepasan las expectativas de la UVC.

Nuestra opinión al respecto es que la UVC en el corto plazo tendería a desaparecer como instrumento de financiamiento, a no ser que el Estado reforme el método de calcularlo y lo reemplace con una combinación que podría estar dada bajo una ponderación entre la variación del IPC y las tasas de interés del mercado. Obviamente esto requerirá de todo un estudio para asignarle el peso a cada variable, ya que las personas que recibieron créditos en UVC sin reajuste de tasas de interés, están siendo simplemente subsidiados en los actuales momentos, y en una economía sana, esto no debe suceder.

Hemos considerado exponer nuestros conceptos en este tema relacionado con la UVC, y es que aún cuando se cambie la fórmula del cálculo, éste necesitará de captaciones a largo plazo para poder llegar al objetivo para el cual fue creado, y esto no se logrará si no existen cambios substanciales en las políticas sociales y económicas del País. Uno de estos cambios debería ser la liberación o privatización de los programas de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Las captaciones por estos conceptos, necesariamente serán desembolsados en el largo plazo, cuando se requiera el pago paulatino de las jubilaciones de los aportantes que ingresen al sistema de administración individual a través de las AFP's , por consiguiente y como axioma, la búsqueda de colocación al mediano y largo plazo será evidente.

Como resultado de nuestra investigación relacionada con los fondos de pensiones que se liberarían de aprobarse la reforma en materia de seguridad social, determinamos que el sector de la construcción en términos reales, crecería del 50% al 300% en diez años, dependiendo de las alternativas que se tomen y que se han mencionado en los numerales anteriores. Consideramos que para llegar al escenario optimista aquí descrito, es

necesario que el Estado regule bajo potestad de la Ley, que un porcentaje de las captaciones de los fondos de pensiones se destinen obligatoriamente al sector de la construcción, y este porcentaje lo hemos estimado en un 30% para acceder al crecimiento en 10 años del 300%. No hemos considerado el efecto multiplicador que tendría estos fondos sobre la economía, como la tendencia a la baja de las tasas de interés, los intereses propiamente dicho que se capitalizan, etc.

10. BIBLIOGRAFIA

1. **CONAM**, Propuesta de Reforma a la Seguridad Social, Quito, Enero de 1995
2. **BANCO CENTRAL DEL ECUADOR**, Boletín anuario 17, 1995.
3. **BANCO CENTRAL DEL ECUADOR**, Información Estadística Mensual No. 1.726 y 1.727, Diciembre de 1995 y Enero de 1996, respectivamente.
4. **INEC, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSO**, Indice de Precios al Consumidor Area Urbana No. 166, Quito, Enero de 1996.
5. **INEC, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSO**, Empleo, Subempleo y desempleo en el Sector Urbano, Quito, Noviembre de 1994.
6. **CELEH, CENTRO LATINOAMERICANO DE ESTADISTICAS HABITACIONALES**, Financiamiento Habitacional e Indización : Experiencias y Alternativas en América Latina, Perú, 1993.
7. **CIEDESS**, Modernización de la Seguridad Social en Chile, Chile, 1994.
8. **CHEYRE HERNAN V.**, La Previsión en Chile Ayer y Hoy : Impacto de una Reforma, Chile, 1991.
9. **AIESEC**, Seminario : Administración de Fondos de Pensiones, Una verdadera Alternativa de Seguridad para el Futuro, Cuenca, Septiembre de 1995.
10. **CAMARA DE LA CONSTRUCCION DE GUAYAQUIL**, Boletines Estadísticos : Enero a Diciembre de 1995 y Febrero de 1996.
11. **EL FINANCIERO**, Ediciones No. 86 y 89, páginas No. 9, de Noviembre y Diciembre de 1993, respectivamente.
12. **FUNDACION ECUADOR**, Exposición sobre el Estudio : Reforma a la Seguridad Social en el Ecuador, dictado en Septiembre de 1995, Auditorio Banco La Previsora.

ANEXOS

FORMA DE CALCULO DE LA UVC

FORMULA :

$$VF = Vu * (IPC\ m-1 / IPC\ m-2)^{df-4 / dn}$$

Donde :

VF =	Valor de la UVC del día
Vu =	Valor de la UVC del último día del mes anterior
IPC m - 1 =	Indice de precios al consumidor del área urbana, calculado por el INEC correspondiente al mes inmediato anterior.
IPC m - 2 =	Indice de precios al consumidor del área urbana, calculado por el INEC correspondiente al mes previo al anterior.
df =	Día del mes para el que se calculo el valor de la UVC
dn =	Número de días calendario del mes.

Modalidad de Cálculo :

El primer día de cada mes, el Banco Central del Ecuador calcula el valor de la UVC para cada día del mes, en función de : 1) la variación del índice de precios al consumidor del área urbana calculado por el INEC, correspondiente al mes anterior, y 2) el número de días calendario del mes.

PARTICIPACIÓN EN SOLUCIONES HABITACIONALES

AÑO	MONTO A LIBERARSE	%	A FAVOR DEL SECTOR	SOLUCIONES HABITAC.	CONTRIBUCIÓN AL DEFICIT (x)
		CONSTRUCCION			
	(US\$Mill.)		US\$		
1	66	30%	19,800,000	2,538	5.08%
2	142	30%	42,600,000	5,462	10.92%
3	160	30%	48,000,000	6,154	12.31%
4	180	30%	54,000,000	6,923	13.85%
5	200	30%	60,000,000	7,692	15.38%
6	223	30%	66,900,000	8,577	17.15%
7	246	30%	73,800,000	9,462	18.92%
8	270	30%	81,000,000	10,385	20.77%
9	296	30%	88,800,000	11,385	22.77%
10	323	30%	96,900,000	12,423	24.85%

(x) = Si bien es cierto, la liberación no es la panacea para la vivienda, es indudable que contribuirá significativamente a solucionar el problema, sin contar con el efecto multiplicador que tiene el área de la construcción.

ANALISIS COSTO UNITARIO HABITACIONAL:

		M2	
Costo Urbanización M2.	53,209	80	4,256,758
Costo Construcción M2	327,622	60	19,657,345
		Total	<u>23,914,103</u>
Aproximadamente		US\$	7,800

Fuente: Boletín Cámara Construcción Gquil, Boletín Febrero/96
Costo M2 urbanización y construcción popular.

**PROYECCION DE LOS FONDOS DE PENSIONES
A LIBERARSE CON LA REFORMA A LA SEGURIDAD SOCIAL**

AÑO	US\$ Millones	Variación	% Variación	P.I.B. (a) Mill. US\$ (b)	Participación en P.I.B.
1	66			13,616	0.48%
2	208	142	215.2%	14,024	1.48%
3	368	160	76.9%	14,445	2.55%
4	548	180	48.9%	14,879	3.68%
5	748	200	36.5%	15,325	4.88%
6	971	223	29.8%	15,785	6.15%
7	1,217	246	25.3%	16,258	7.49%
8	1,487	270	22.2%	16,746	8.88%
9	1,783	296	19.9%	17,248	10.34%
10	2,106	323	18.1%	17,766	11.85%

(a) = Considera una tasa de crecimiento del 3% anual

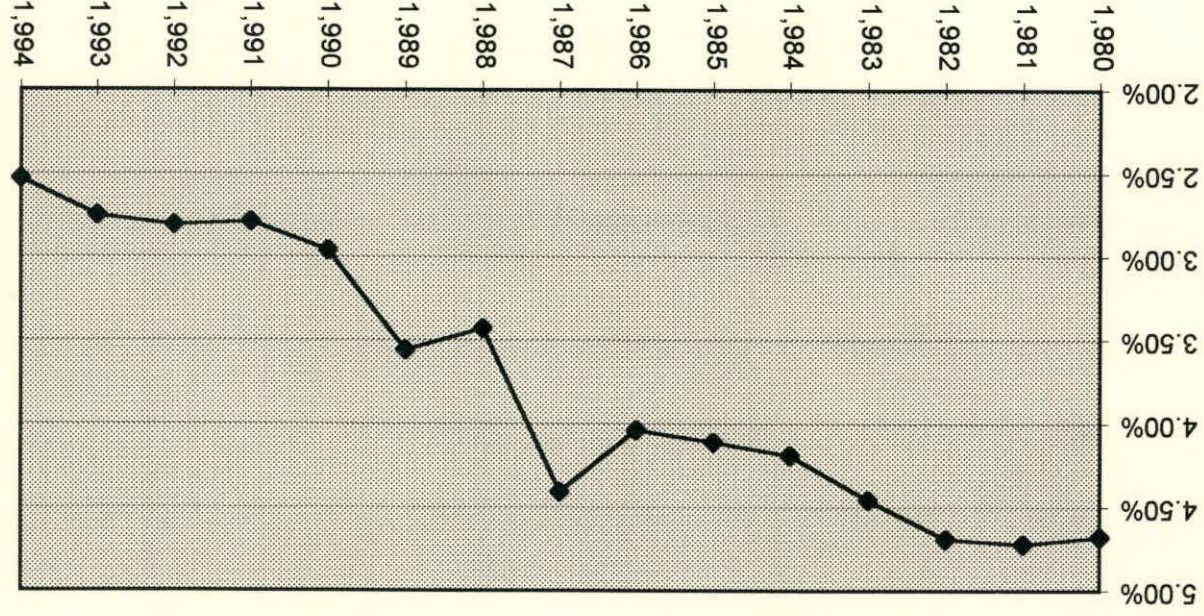
(b) = Dólares de 1993

Fuente = Estimaciones PrimAmérica Consultores.

**PARTICIPACION DEL SECTOR DE LA
CONSTRUCCION EN EL P.I.B.**

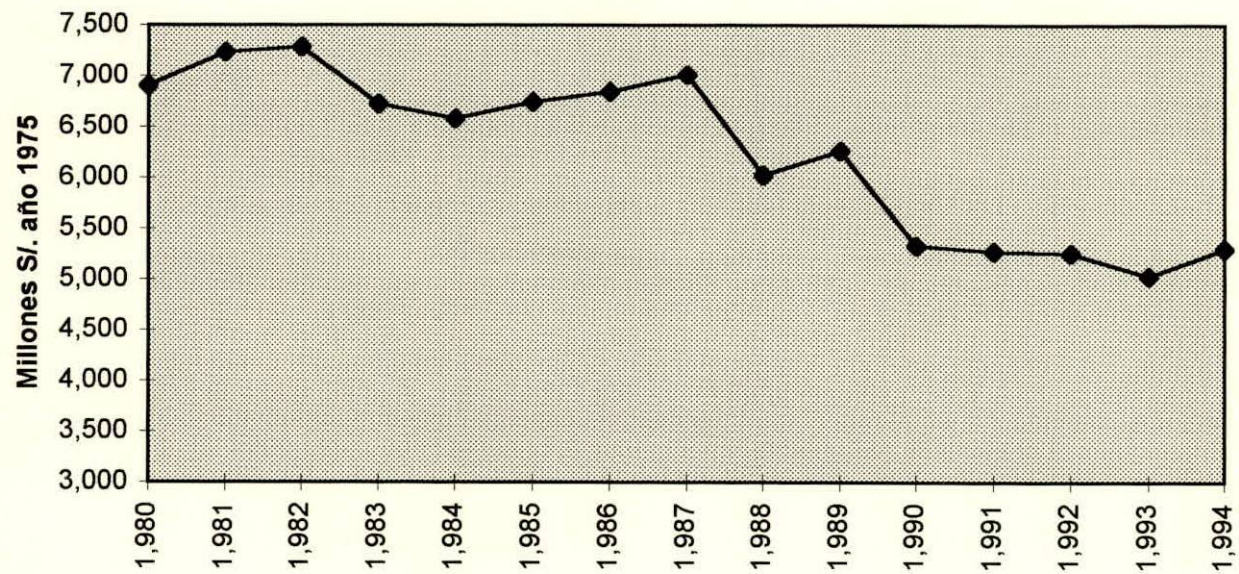
AÑOS	Millones s/. 1,975	Participación P.I.B.	Tasa Variación
1,980	6,906	4.68%	0.80%
1,981	7,239	4.72%	4.82%
1,982	7,285	4.69%	0.64%
1,983	6,728	4.46%	-7.65%
1,984	6,583	4.19%	-2.16%
1,985	6,742	4.11%	2.42%
1,986	6,841	4.04%	1.47%
1,987	7,011	4.41%	2.49%
1,988	6,024	3.43%	-14.08%
1,989	6,264	3.56%	3.98%
1,990	5,333	2.96%	-14.86%
1,991	5,274	2.79%	-1.11%
1,992	5,256	2.81%	-0.34%
1,993	5,032	2.75%	-4.26%
1,994	5,299	2.53%	5.31%

% PARTICIPACION DE LA CONSTRUCCION EN EL P.I.B.



Fuente = Banco Central del Ecuador

PARTICIPACION DE LA CONSTRUCCION EN EL P.I.B.



Fuente = Banco Central del Ecuador

SISTEMA DE AFP EN CHILE

1. NUMERO DE AFILIADOS AL SISTEMA A JUN - 95 (MILLONES)	5.152
TOTAL DE LA FUERZA LABORAL EN CHILE A JUN. - 95 (MILLONES)	5.191
2. MONTO TOTAL DE LOS FONDOS AL 31 JUL - 95	US\$ 25.913
3. RECAUDACIÓN MENSUAL PROMEDIO (MILLONES)	US\$ 170
4. RENTABILIDAD PROMEDIO SOBRE INFLACIÓN	14%
5. CARTERA DE INVERSIONES DEL SISTEMA DE AFP (AL 31 - JUL - 95)	
ESTATALES (BANCO CENTRAL	39.30%
LETRAS HIPOTECARIAS	14.88%
DEPÓSITOS A PLAZO (MENOR 1 AÑO)	4.96%
DEPÓSITOS A PLAZO (MAYOR 1 AÑO)	0.10%
BONOS DE EMPRESAS	5.71%
BONOS BANCARIOS	1.31%
ACCIONES	31.33%
FONDO DE INVERSIÓN	1.92%
INVERSIÓN EN EL EXTRANJERO	0.48%

SISTEMA DE AFP EN COLOMBIA

- | | |
|---|--------|
| 1. Número de afiliados al sistema a Agosto - 95 (millones) | 1.650 |
| 2. Monto total de los fondos al 30 - Agosto - 95 (millones) | \$ 700 |

SISTEMA DE AFP EN ARGENTINA

1. Número de afiliados al sistema a Agosto-95 (millones)	4.000
2. Monto total de los fondos al 30 - Agosto - 95 (millones)	\$ 1.600
3. Recaudación Mensual Promedio (millones)	\$ 180

SISTEMA DE AFP EN PERÚ

1. Número de afiliados al sistema a Agosto - 95 (millones)	1.022
2. Monto total de los fondos al 30 Agosto - 95 (millones)	\$ 495
3. Rentabilidad Promedio sobre inflación	7.7%

AFP'S EN LATINOAMÉRICA

	FONDOS TOTALES AFP'S	TOTAL AFILIADOS AFP'S	APARICIÓN DEL SISTEMA
CHILE	\$ 25.913	5.152.000	1981
PERÚ	495	1.022.000	JULIO - 93
COLOMBIA	700	1.650.000	ABRIL - 94
ARGENTINA	1.600	4.000.000	MAYO - 94
TOTALES	28.708	11.824.000	

SECTORES DE INVERSIÓN

- Eléctrico
- Forestal
- Metalurgia
- Construcción
- Transporte
- Telecomunicaciones
- Minería
- Construcción
- Alimentos y Bebidas
- Manufacturas diversas

SITUACIÓN EN NUESTRO PAÍS

- ✓ Población cubierta por la Seguridad Social
 - 18.37% de población total
 - 38 % de población económicamente activa

- ✓ Según el CONAM :
- ✓ Si se realizan las Propuestas el Estado Financiará en valor presente 9.000 millones de dólares en los próximos 55 años y no hay más egresos adicionales
- ✓ Si se mantiene el sistema actual el estado financiara 18.000 millones de dólares en los próximos 60 años y el déficit continua.

✓ Según un último informe actuarial del IESS

El déficit actuarial será en 10 años de 971.855 Millones de
sucres