



POLITICA DE SEGURIDAD SOCIAL

FACTORES E INCIDENCIAS

DIAGNOSTICO: Ecuador

FELIX CAMPOVERDE VELEZ

Experto en Seguridad Social

felix_german_c@hotmail.com.ec

CONTEXTO de la SEGURIDAD SOCIAL

Agenda.-

1.-ANTECEDENTES:

Contexto de la **S**eguridad **S**ocial:
La Seguridad Social Ecuatoriana

2. **P**olíticas de **S**eguridad **S**ocial,

3. Los **D**esafíos de las **P**olíticas de **S**eguridad **S**ocial,

4. **P**olítica de **S**eguridad **S**ocial: “**Un Nuevo Consenso**”

ANTECEDENTES

Es la protección que el ESTADO proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales.

CONTEXTO de la SEGURIDAD SOCIAL

EL PROBLEMA DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Hallar un concepto de seguridad social no es un tarea fácil, La dificultad reside en la propia naturaleza y característica de la materia: nos hallamos ante un materia que cambia, en muchas ocasiones, al mismo ritmo que lo hace la economía del país en cuestión.

Cada país ha de decidir:

"la `dosis' de Seguridad Social que puede soportar su economía en cada coyuntura histórica y, como consecuencia, las prioridades a atender con los medios de que dispone".



En todos los países, la Seguridad Social es el resultado del devenir histórico de la sociedad y está condicionada tanto por la demanda que el conjunto social aspira a satisfacer como por las exigencias del entorno económico en que aquél se desenvuelve.



CONTEXTO de la SEGURIDAD SOCIAL

PREGUNTAS FRECUENTES PARA CONOCER LOS ESQUEMAS ESTRUCTURALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

¿Quiénes son los sujetos
protegidos?

El Costo y la disponibilidad de
capital en deuda de inversión
realizada en el sistema de
seguridad social

¿Cómo se financia
tales prestaciones?

La capacidad para mantener e
incrementar el capital contable, para la
permanencia del sistema de seguridad social
en el largo plazo

¿Cuáles y cómo son las
prestaciones dispensadas?

La capacidad para satisfacer
las prestaciones una forma
programada planificada.



El análisis del nivel contributivo o profesional de la Seguridad Social debe efectuarse atendiendo al menos a sus tres ámbitos principales:

- * Campo de aplicación - estructura del Sistema
- * Financiación - cotización
- * Acción protectora - régimen jurídico de prestaciones

FELIX CAMPOVERDE VELEZ
EXPERTO EN SEGURIDAD SOCIAL

FACTORES DE INCIDENCIA EN PROCESO DE FUNCIONAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL



FELIX CAMPOVERDE VELEZ
EXPERTO EN SEGURIDAD SOCIAL

Principios de la seguridad social vigentes en las prácticas internacionales

- Universalidad
- Eficiencia
- Equidad
- Sostenibilidad
- Solidaridad
- Transparencia
- Suficiencia
- Participación social
- Autonomía

Instrumentos normativos internacionales

Normas Mínimas:

- ✿ Servicios de Salud (asistencia médica)
- ✿ Prestaciones monetarias por enfermedad
- ✿ Prestaciones de desempleo
- ✿ Prestaciones de Vejez
- ✿ Maternidad
- ✿ Invalidez
- ✿ Prestaciones Familiares
- ✿ Accidente del trabajo y enfermedad profesional

Políticas de Seguridad Social

FELIX CAMPOVERDE VELEZ
EXPERTO EN SEGURIDAD SOCIAL

La política de seguridad social incide sobre diversos elementos del desarrollo económico y social

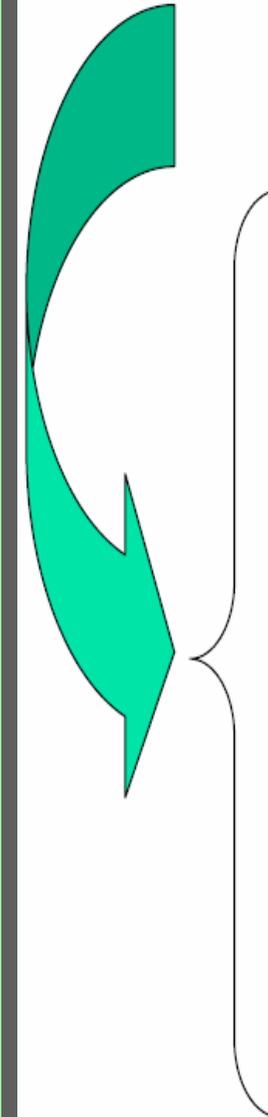


La seguridad social dentro de la estrategia de desarrollo

- Conforman parte de la *política integral de desarrollo*
- Compromete una cultura de *solidaridad social* y *justicia social*
- Se inscribe dentro de una *estrategia de desarrollo humano*
- Tiene que ver directamente con la puesta en marcha de una *economía competitiva* y con capacidad de *crecimiento sostenido*
- Se trata de una responsabilidad colectiva y no meramente individual. Conlleva a un *pacto de solidaridad* entre generaciones y grupos sociales.
- Indispensable para la *estabilidad política y económica*.
- El *fin último del progreso económico* es el bienestar individual y social.

Elementos principales que condicionan la política de seguridad social.



- 
- Elevados niveles de pobreza
 - Estancamiento económico

Factores estructurales explicativos:

1. Desigualdad en la distribución del ingreso
2. Falta de protección social
3. Elevado índice de trabajo informal -creciente
4. Elevado endeudamiento externo: Bolivia, Ecuador y Perú.

Otros factores explicativos:

- Inestabilidad política
- Diseño de los sistemas de protección social
- Crecimiento de la población
- Urbanización no planificada.

Desafíos de las Políticas de Seguridad Social

FELIX CAMPOVERDE VELEZ
EXPERTO EN SEGURIDAD SOCIAL

Situación Actual

(...continuación)

El sistema de seguridad social adoptado por el país a través de IESS, ISSFA, e ISSPOL es un modelo contributivo, caracterizado por:

- ❑ Ausencia de una visión de seguridad social.
- ❑ Aplicación de un modelo laboralista (modelo bismarckiano): orientado exclusivamente al trabajador en relación de dependencia.
- ❑ Como consecuencia, es excluyente e inequitativo.
- ❑ Limitada cobertura prestacional (enfermedad y maternidad, invalidez, vejez, muerte y riesgos del trabajo).
- ❑ Inexistencia de programas no contributivos para sectores no afiliados.

Situación Actual

(...continuación)

- ❑ Presencia de una alta elusión y evasión, frente a un débil marco jurídico que, entre otros aspectos, contemple un régimen de sanciones.
- ❑ Dispersión y desarticulación de funciones en los niveles de rectoría, gestión y supervisión.

Situación Actual

(...continuación)

En materia de Inversiones, la gestión se encuentra limitada por un inadecuado marco regulatorio, lo que ha determinado:

- ✓ Escasa diversificación de la inversión;
- ✓ Ausencia de inversión en proyectos nacionales;
- ✓ Bajos niveles de rentabilidad;
- ✓ Inversiones en activos improductivos.

Situación Actual

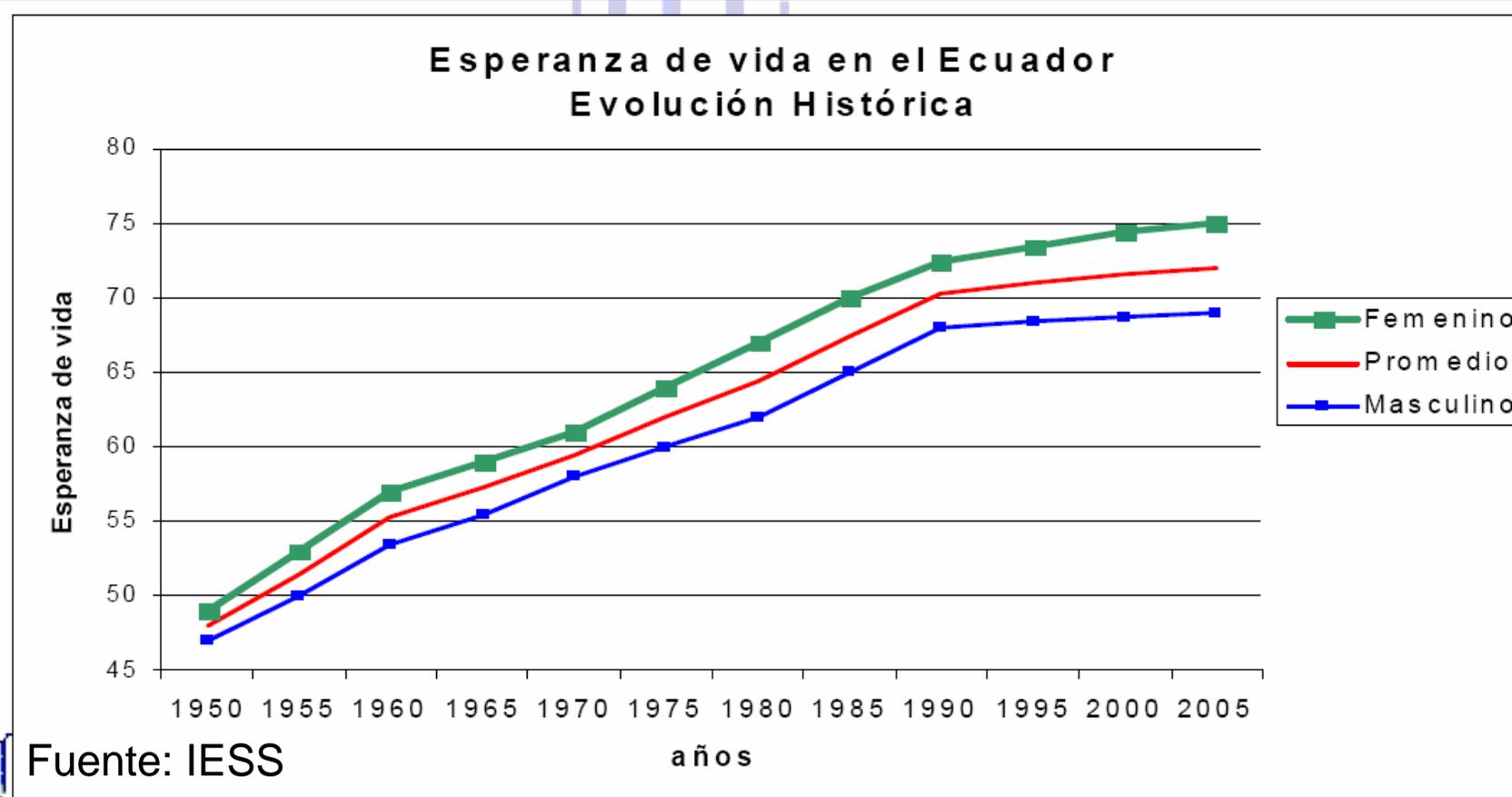
(...continuación)

- ❑ Inequidad en la contribución del Estado para el financiamiento de pensiones a favor de un segmento exclusivo de la sociedad: (IESS, 40%; ISSFA e ISSPOL, 60%.)
- ❑ Deficiencia en los procedimientos y mecanismos técnicos para el ajuste de pensiones.
- ❑ Déficit actuarial persistente en los tres seguros (IESS, ISSFA, ISSPOL).

PROBLEMAS QUE ATRAVIESA EL SISTEMA DEL SEGURO GENERAL OBLIGATORIO: ECUADOR

- ✚ **Evolución demográfica;**
- ✚ **Deuda del Estado**
- ✚ **Reducida cobertura, evasión y elusión;**
- ✚ **Concesión de Prestaciones sin financiamiento y de beneficios sin garantizar su recuperación;**

EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA



A futuro, el IEES no sabrá como enfrentar su desempeño dentro de un contexto de envejecimiento paulatino de la población.

Existe inequidad de género en la cobertura de seguridad social: 13.5% para mujeres y 17% para hombres. Además otro signo de inequidad es la cobertura para infantes (los menos protegidos, en niveles en el orden de 5%). Y no brinda cobertura completa a hijos dl asegurado hasta los 18 años.

EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN **ACTIVOS** –**PASIVOS**

AÑO	AFILIADOS COTIZANTES	PENSIONISTAS	TASA DE SOSTENIMIENTO
1997	1.067.038	193.100	5,53
1998	1.097.716	204.187	5,38
1999	1.092.887	210.652	5,19
2000	1.054.483	220.785	4,78
2001	1.127.394	231.802	4,86
2002	1.157.165	240.882	4,80
2003	1.184.485	244.018	4,85
2004	1.180.108	242.223	4,87
2005	1.186.986	243.188	4,88
2006	1.338.144	245.240	4,87

FUENTE: DIRECCIÓN ACTUARIAL IESS.

LA COBERTURA DE ASEGURAMIENTO.-

Extremada baja cobertura: De 13,289,987 habitantes, solo el 15.3% cuenta con cobertura de aseguramiento en algún programa de seguridad social. En términos de % sobre la PEA, es tan solo de un 23%; es decir, de cada 100 en actividad económica, 77 no cotizan a la seguridad social. (Solo el 2.4% de la población tiene seguro privado)

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social Ecuador

EVASIÓN AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

AÑO	AFILIADOS COTIZANTES (a)	PEA (b)	PEA ASALARIADA (c)	EVASIÓN (c-a)	% DE EVASIÓN RESPECTO DE LA PEA ASALARIADA
2001	1.127.394	4.585.575	1.772.389	644.995	36,39%
2002	1.157.165	4.657.580	1.802.483	645.318	35,80%
2003	1.184.485	4.730.704	1.830.782	646.297	35,30%
2004	1.180.108	4.804.976	1.859.526	679.418	36,54%
2005	1.186.986	4.880.414	1.888.720	701.734	37,15%
2006	1.338.144	4.957.037	1.918.373	724.300	37,76%

FUENTE: INEC 2001 Y ESTIMACIONES DE LA DIECCIÓN ACTUARIAL.

De acuerdo a la cobertura por niveles de ingreso y geográfica, las cifras muestran que no existe una correspondencia entre el número de afiliados, el tamaño de la PEA y la población total en las dos provincias menos pobres del país.

- La “evasión” considerable se encuentra en las microempresas. Apenas el 7% de los trabajadores de empresas con menos de 5 empleados están integrados al IESS. En el caso del sector agropecuario, es prácticamente nulo. Y, en el de la construcción, el aseguramiento es también nulo.
- Existe una demarcada división entre el componente “no contributivo” (BDH) y el contributivo”. Pero aún uniéndolas, la cobertura total no llega a más del 10% de la población adulta.
- Evasión no controlada ni penalizada. La evasión contributiva alcanza la sorprendente cifra de 2 millones de asalariados que no están incorporados al IESS. Hace falta un marco jurídico que penalice esta evasión y elusión.
- Ausencia de controles iniciales para prevenir la evasión y elusión.
- Ausencia de un marco de políticas institucionales en materia de afiliación, recaudación y control contributivo.
- No hay una estructura orgánica funcional cohesiva. Además, ausencia de coordinación con otras entidades e integración a nivel nacional.
- No hay transparencia en la información por parte del IESS.

Desafíos de las Políticas de Seguridad Social

1. Superar la exclusión (+ cobertura)
2. Aumentar la eficiencia: costos de administración lo más bajos posibles
3. Fortalecer el papel del Estado como garante de los sistemas, independientemente del modelo de financiamiento.
4. Aumentar la prevención de enfermedades y accidentes del trabajo.
5. Lograr mayor equidad de género (cobertura y nivel de prestaciones).
6. Fortalecer el diálogo social y la representación de los actores en la gestión del sistema.

Estrategias para ampliar la protección social

No hay un modelo único:

1. Ampliar los regímenes de seguro social;
2. Introducir prestaciones o servicios universales financiados mediante los ingresos generales del Estado;
3. Establecer o ampliar prestaciones o servicios supeditados a una comprobación de los recursos (asistencia social), también financiados mediante los ingresos generales del Estado. “

EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL ECUATORIANO- IESS

FELIX CAMPOVERDE VELEZ
EXPERTO EN SEGURIDAD SOCIAL

EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR:

- ❖ Sistema de planificación normativo que parte de la oferta de servicios.
- ❖ Modelo de presupuestación histórico sin incentivos y con dificultad para la recaudación,
- ❖ Organización centralizada y jerarquizada en la toma de decisiones y dilución de la responsabilidad y la autoridad.
- ❖ Insatisfacción de los usuarios con los servicios: problemas de calidad, trato y oportunidad en la atención.
- ❖ Concepto de Salud con énfasis curativo y en la atención hospitalaria,
- ❖ Distribución inequitativa de recursos,
- ❖ Limitaciones en la productividad y eficiencia,
- ❖ Médicos Generales desmotivados y una escasa cultura de trabajo en equipo,
- ❖ Fragmentación de la atención

FORTALEZAS

INSTITUCIONALES:

- Imagen consolidada por el Estado.
- Atractivo por los servicios: PQ, PH, FR, Monte de Piedad.
- Mayor participación en mercado bursátil,
- Existencia de un superávit operacional.
- Avance en la reestructuración de la organización funcional de la Dirección del Seguro de Pensiones.

OPERACIONALES:

- Infraestructura hospitalaria.
- Nivel profesional de cuerpo médico,
- Continuo aumento de ingresos vía aportes y contribuciones al SGS.

FORTALEZAS

OPERACIONALES:

- Sistema de mejoramiento del proceso de verificación de derechos de los afiliados en las unidades asistenciales.
- Sistema de mejoramiento del proceso de verificación de derechos de los afiliados en las unidades asistenciales.
- La gestión de las unidades asistenciales: exigencias de planes operativo y estratégico para las asignaciones presupuestarias.
- Avance hacia la desconcentración de las unidades médico-asistenciales

DEBILIDADES

INSTITUCIONALES:

- No existe un verdadero sistema de seguridad social. Se limita al IESS.
- Falta de estamento en la planificación.
- Incapacidad para enfrentar un contexto de envejecimiento paulatino de la población.
- Garantía Estatal.
- Montos de pensiones versus actuales ingresos de la población.
- La falta de autonomía en el Seguro General de Riesgos del Trabajo (no posee una red propia de prestación de servicios médicos).
- El carácter cerrado de otros programas: SS Campesino, ISSFA, ISSPOL

DEBILIDADES

INSTITUCIONALES:

- Pésima e ineficiente aplicación de TICS (tecnologías).
- No existe una correspondencia entre el número de afiliados, el tamaño de la PEA y la población total en las dos provincias menos pobres del país
- Existe una demarcada división entre el componente “no contributivo” (BDH) y el contributivo”.
- No hay una estructura orgánica funcional cohesiva. Además, ausencia de coordinación con otras entidades e integración a nivel nacional.
- No hay transparencia en la información por parte del IEES.
- Cuerpo de funcionarios legales del IEES destinado a trámites judiciales es insuficiente.

DEBILIDADES

OPERACIONALES:

- Extremada baja cobertura.
- Existe inequidad de género en la cobertura de seguridad social.
- En lo referente a la gestión de inversiones, esta es deficiente, principalmente en las no privativas en un aparte por causa del marco legislativo. Este restringe la flexibilidad y eficiencia del manejo de portafolio de inversiones (no incentiva la diversificación).
- Inversiones restringidas en cuanto a flexibilidad y eficiencia.
- Estructura del gasto es débil: el SGS absorbe los gastos de atención de salud y subsidia el SSC.
- El Modelo de Asignación de Recursos es débil e ineficiente.

DEBILIDADES

OPERACIONALES:

- La saturación de atenciones en nivel hospitalario: costo mayor y capacidad limitada.
- El recurso humano en salud: valor real del indicador de médicos por asegurado es bajo.
- Recurso humano sobredimensionado.
- PENSIONES: Inequidad de género en la cuantía

AMENAZAS

INSTITUCIONALES:

- En los Orgánico Funcional hay demasiada injerencia de lo político.
- **EVASION Y ELUSIÓN** considerable (Terciarizadoras, microempresas, sector informal, construcción y agroindustrial).
- Evasión no controlada ni penalizada.
- Ausencia de un marco de políticas institucionales en materia de afiliación, recaudación y control contributivo.

AMENAZAS

OPERACIONALES:

- En el SGS del IEES sigue prevaleciendo un modelo de atención de salud básicamente de carácter curativo-asistencial, que es costoso por naturaleza e ineficaz desde el punto de vista de gestión de riesgos en salud.
- PENSION IVM: el financiamiento de las prestaciones revalorizadas no está sustentado por aportaciones suficientes.
- SEGURO GENERAL DE PENSIONES: Déficit actuarial.
- SEGURO SOCIAL CAMPESINO: Insuficiente financiamiento.
- SEGURO SOCIAL CAMPESINO: No hay un método adecuado para costo y contabilización de registros.
- FR y CESANTIA: ausencia e acoplamiento entre el sistema informático Host y el nuevo de Historia Laboral.

OPORTUNIDADES

- INSTITUCIONALES:
Afiliación voluntaria.
- OPERACIONALES:
- Demanda insatisfecha tanto por servicios como por cobertura de salud

CONCLUSIONES:

- El modelo vigente no garantiza el ejercicio real y efectivo de los derechos sociales y económicos consagrados en la Constitución.
- Tiende a perpetuar condiciones de inequidad y exclusión.
- No tiene perspectiva de desarrollo

**POR UN SISTEMA
DE SEGURIDAD SOCIAL
EQUITATIVO
Y RESPONSABLE**

FELIX CAMPOVERDE VELEZ
EXPERTO EN SEGURIDAD SOCIAL