

Observatorio de Financiamiento para el Desarrollo

Nota Técnica n°2



Financiamiento
para el Desarrollo
en Ecuador

Observatorio

Editores:

Katiuska King y César Carranza

**Observatorio de Financiamiento para el Desarrollo.
Nota Técnica N° 2**

marzo 2022 - agosto 2022

ISSN impreso: 2806-559X

ISSN en línea: 2806-5603

Editado por Katuska King Mantilla y César Carranza Barona
Universidad Central del Ecuador
Ciudadela Universitaria Av. América
Quito - Ecuador

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-No Comercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License.

Usted es libre de: Compartir-copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra bajo las condiciones siguientes:

- **Atribución** — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante. Si utiliza parte o la totalidad de esta investigación tiene que especificar la fuente.
- **No Comercial** — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
- **Sin Obras Derivadas** — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Los derechos derivados de usos legítimos u otras limitaciones reconocidas por la ley no se ven afectados por lo anterior.



El contenido de los artículos y reseñas publicadas es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista u opinión de la Universidad Central del Ecuador.

The content of all published articles and reviews does not reflect the official opinion of the Universidad Central del Ecuador.

Contenido

Presentación	1
	Katiuska King Mantilla César Carranza Barona
Perfil de las personas sin afiliación a la seguridad social en Ecuador	3
	Magaly Aguiar Juan Carlos Heredia
La Jubilación Patronal en Ecuador	12
	Juan Andrés Moyano
¿Qué plantea la proforma 2022 con el presupuesto para la educación superior pública?	18
	Katiuska King José Luis Morales
El seguro de desgravamen y la pre cancelación de un crédito	24
	Gisella Bulla
Reseña. Evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina (1980-2020), de Carmelo Mesa-Lago	31
	Martina Pérez Alejandro Meneses

Presentación

En esta ocasión se presenta la segunda edición de la Nota Técnica del proyecto de investigación “Financiamiento para el Desarrollo en Ecuador” de la Universidad Central del Ecuador con dos secciones adicionales: reseñas de textos e información financiera de interés.

En la Nota Técnica, se abordan las áreas de conocimiento de economía, ciencia política, finanzas, estadística, derecho y relaciones internacionales. La publicación está dirigida a la comunidad universitaria, los jóvenes y a quienes se interesan por los ámbitos de la seguridad social en el Ecuador y la región latinoamericana. Sobre todo, pretendemos reflexionar sobre los principales retos y debates que enfrenta la seguridad social en el país y acercar este conocimiento a la ciudadanía.

La Nota Técnica N° 2 contiene cinco artículos, tres del tema central, una reseña y otro con información de interés. El primero escrito por Magaly Aguiar y Juan Carlos Heredia, que presenta una caracterización estadística de las personas no afiliadas a la seguridad social para los años 2019 y 2020; luego continúa un artículo de Juan Andrés Moyano en el que expone un repaso a la histórica figura de la jubilación patronal en Ecuador.

El tercer artículo es sobre la evolución de las transferencias a la educación superior pública de tercer nivel, escrito por Katiuska King y José Luis Morales. Se continúa con información de interés financiera sobre el seguro de desgravamen por Gisella Bulla. Y finalmente, se pasa a una reseña del libro “Evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina (1980-2020): Promesas y Realidades” de Carmelo Mesa-Lago realizado por Martina Pérez y Alejandro Meneses

Los editores.

Perfil de las personas sin afiliación a la seguridad social en Ecuador

Magaly Aguiar * y Juan Carlos Heredia **

En el presente estudio se explora un problema económico y social que se origina por un desbalance en la población de no afiliados al sistema de seguridad social público dentro un país; en este caso se plantea describir los factores sociodemográficos de este grupo de personas en el Ecuador, con el fin de identificar patrones característicos y así guiar la aplicación de medidas de política pública en caso de ser necesario. Esta información será desagregada mediante un análisis descriptivo comparativo de las características sociodemográficas de personas no afiliadas en los años 2019 y 2020, en base a la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), levantada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

1. Seguridad Social en Ecuador

En el Ecuador, mediante el Art. 370 de la Constitución de la República, se designa al Instituto de Seguridad Social (IESS) como el ente encargado de prestar servicios de contingencia de seguro obligatorio a sus afiliados. La población que forma parte de la seguridad social

es aquella que se encuentra en el mercado laboral formal, por lo general población mayor de 18 años. Las personas pueden acceder al Seguro General Obligatorio, al Seguro General Voluntario o al Seguro Campesino; cada régimen tiene un tipo de aportación y de cobertura específico. Tras cumplir con un número de aportaciones predefinidas por la normativa vigente del IESS, las personas aportantes pasan a ser jubiladas de la seguridad social.

Según la Superintendencia de Bancos (2022) los recursos y financiamiento de la seguridad social están ligados a las siguientes aportaciones:

Aporte Estatal: Contribución financiera obligatoria del Estado e ingresos provenientes del pago de dividendos de la deuda del Gobierno Nacional con el IESS.

Aporte Afiliados: Aportación obligatoria de los afiliados para cada seguro, los saldos de las cuentas individuales al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio.

* Egresada de la Carrera de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad Central del Ecuador. Asistente de investigación del proyecto Financiamiento para el Desarrollo – UCE. Correo electrónico: mcaguiar@uce.edu.ec

** Estudiante de Octavo nivel de la Carrera de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad Central del Ecuador. Correo electrónico: jcherediav@uce.edu.ec

Aportación Patronal: Aportación obligatoria de los empleadores privados y públicos para cada seguro cuando son afiliados sujetos al Código del Trabajo y para aquellos servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa o la Ley Orgánica de Educación Superior.

Aporte Externo: Las rentas de cualquier clase que produzcan las propiedades, los activos fijos, y las acciones y participaciones en empresas, administrados por el IESS. Los ingresos por enajenación de los activos de cada seguro. Los ingresos por servicios de salud prestados por las unidades médicas del IESS. Los recursos de cualquier clase que fueren asignados a cada seguro en virtud de leyes especiales. Las herencias, legados y donaciones. Los ingresos provenientes del pago de los dividendos de la deuda pública y privada con el IESS.

De acuerdo con lo anterior, la Seguridad Social en el Ecuador depende de los aportantes, patronos, Estado y otros, pues entre todos crean un fondo con el cual esta se sostiene en el tiempo. Cabe mencionar que para los ingresos se considera la relación existente entre estos actores, en cambio, para los egresos se considera la cobertura a afiliados activos, jubilados en el sector público y privado, además mediante la normativa del Instituto de Seguridad Social (2022) este extiende el servicio para cónyuges o convivientes con el pago de un valor adicional, e hijos menores de edad, sin costo, de las personas afiliadas o jubiladas. También dentro de los egresos se encuentran pagos de pen-

siones jubilares, pagos a entidades particulares que prestan el servicio médico, pagos a hijos huérfanos menores de edad, y otros.

Según mencionan Cichon et al., (2006) tener un número desbalanceado de afiliados activos e inactivos en el tiempo puede crear inestabilidad en la seguridad social y privar a varias personas de recibir su jubilación. Los problemas estructurales de la seguridad social en Ecuador se han visto reflejados por el incremento de costos, el pago de dividendos del Estado a destiempo y el incremento de demanda de los recursos por parte de los afiliados, creando así un problema de egresos e ingresos (Madera et al., 2020).

Dados estos antecedentes que crean una problemática de inestabilidad es importante conocer quiénes son aquellas personas que no aportan a la seguridad social siendo mayores a 18 años, qué características tienen y qué razones podrían explicar para no estar afiliadas a la seguridad social.

En Ecuador, en los años 2019 y 2020 hubo un total de 7'420.807 y 7'908.201 personas mayores de 18 años no afiliadas a la seguridad social respectivamente, representando un porcentaje aproximado del 42% de la población total. Además vale la pena mencionar que en promedio en ambos años existe el 77% de personas mayores a 65 años que no reciben jubilación por parte de la seguridad social. Por lo tanto, a continuación, se analiza quienes son las personas no afiliadas a la seguridad social.

2. Características de las personas no afiliadas a la Seguridad Social

La afiliación a la seguridad social es un derecho irrenunciable como lo menciona el Art. 34 de la Constitución de la República del Ecuador. Es por ello que es pertinente conocer las características de los no afiliados. Para ello se parte de la Encuesta Nacional de Empleo Desempleo y Subempleo (ENEMDU), levantada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) del Ecuador en los años 2019 y 2020. A continuación, se presentan algunos elementos de análisis de las personas no afiliadas a la Seguridad Social, para lo cual se han tomado en cuenta características sociodemográficas como lo son: sexo, edad o grupos etarios, estado civil, lugar de nacimiento; características educativas, laborales y otras variables de aspecto socioeconómico.

2.1 Características demográficas

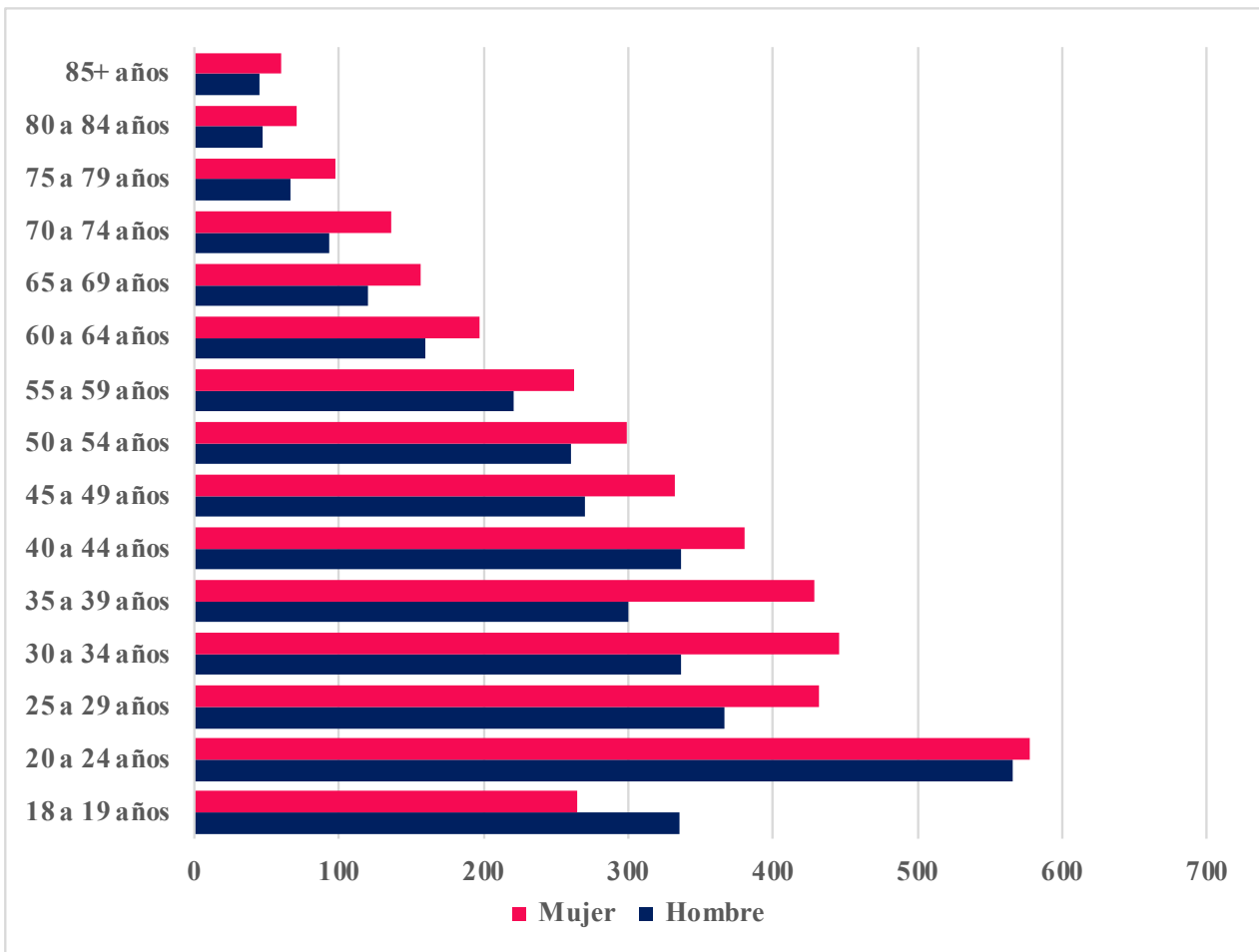
Las características demográficas aluden a información general sobre grupos de personas. Permitiendo así describir a la población en base a las variables: sexo, edad, estado civil y dónde fue su lugar de nacimiento.

De acuerdo con la variable Sexo correspondiente al total de la población

no afiliada del Ecuador, en el año 2019 las mujeres representaron el 54,2% de los no afiliados y en el año 2020 el 53,8%, descendiendo en 0,4 puntos porcentuales. Es decir, para el año 2020, se presentaron menos mujeres no afiliadas a la seguridad social que el año anterior, pero manteniéndose por encima de los hombres.

Respecto a la edad, las personas no afiliadas se concentran en el rango de edad de 30 - 50 años, lo que significa en promedio de los dos años analizados el 47,1% del total de personas no afiliadas. Si se relacionan las variables sexo y edad para visualizar de mejor manera la concentración poblacional mediante la desagregación de la cantidad de hombres y mujeres por rangos de edad (pirámide poblacional para no afiliados) se observa que, tanto para hombres como para mujeres el rango de edad que presenta un mayor número de personas no afiliadas es de 20 a 24 años, es decir los jóvenes. Adicional, en esta desagregación demográfica se evidencia que los no afiliados presentan una pirámide poblacional de tipo progresiva, es decir, predomina la población joven que es seguida de forma descendente por la población adulta y adulta mayor respectivamente. En la Gráfica 1 se muestra esta distribución.

Gráfico 1
Personas no afiliadas por sexo y grupo etario. (En miles de personas)



Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) - INEC
 Elaboración: Propia

De acuerdo con el Estado civil, para ambos años analizados, los mayores porcentajes aproximados se ubican en personas solteras con 29,9%, en unión libre con 26,1% o casadas con 28,3%, sumando entre sí un aproximado del 85% de personas no afiliadas. Así mismo, con respecto al lugar de nacimiento, más de la mitad de las personas no afiliadas han nacido en el lugar en que fueron encuestadas, y un porcentaje pequeño en promedio de los dos años analizados, se tiene que el 1,8 % son personas nacidas en otro país. Además, cabe mencionar que, entre ambos años analizados, el promedio de migración

interna es de 34,2% de personas no afiliadas que han cambiado su lugar de nacimiento al momento de ser encuestados dentro del país.

2.2 Características socioeconómicas

Dentro de un enfoque socioeconómico, es posible conocer la forma de vida, escolaridad y ocupación o referencias laborales de la población. De una forma general, se puede decir que mediante esta clase de caracterización se pueden conocer factores clave del ambiente en el que se desarrollan las personas; en este caso, el grupo de no afiliados en el Ecuador, en los años ya mencionados.

2.2.1 Vivienda

En el apartado de tipos de vivienda se presentan ocho categorías que maneja el INEC, donde la categoría 'De reemplazo' será omitida del análisis debido a que este dato informa que la vivienda seleccionada en la muestra no pudo ser estudiada y se optó por otra vivienda de forma aleatoria.

En el Ecuador, para el año 2019, los distintos tipos de vivienda se encuentran distribuidos con proporciones semejantes, como se observa en la Tabla 1. Sin embargo, para el año 2020 se reduce la proporción de anticresis aproximadamente en 2,35 puntos porcentuales, como también el tipo de vivienda recibida por servicios se reduce en 1,79 puntos porcentuales, siendo los tipos de vivienda que presentan el mayor cambio entre estos años.

Tabla 1. Proporción Tipo de Vivienda. Ecuador 2019 y 2020

Tipo Vivienda	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020	$\Delta\%$
En arriendo	14,3	15,12	0,82
Anticresis y/o arriendo	14,78	12,43	-2,35*
Propia y la está pagando	14,13	14,23	0,1*
Propia y totalmente pagada	13,91	15,35	1,44
Cedida	14,17	14,86	0,69
Recibida por servicios	14,59	12,8	-1,79*
Otra	14,11	15,21	1,1

* cambio estadísticamente significativo al 95% de confianza

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC
Elaboración: Propia

2.2.2 Nivel de instrucción

Un factor que ha sido un detonante con relación al desarrollo de un grupo poblacional es el nivel de educación, debido a que, a mayor nivel de escolaridad se pueden obtener mejores posibilidades laborales que inciden directamente en aspectos políticos, económicos, sociales, entre otros. La escolaridad presente en el grupo de no afiliados en el Ecuador en los años 2019 y 2020 se puede observar en la Tabla 2. El nivel de instrucción que predomina en los dos años corresponde a los niveles de Primaria y Secundaria, representando estos grupos a más del 50% de la población de no afiliados. Sin embargo, existe un aproximado del 6% dentro del grupo de no afiliados que no presentan escolaridad o un nivel inferior a escolaridad Primaria.

Respecto al nivel de escolaridad, primero tomemos en cuenta que un profesional es la persona que se ha especializado en un área específica y cuyo conocimiento ha sido adquirido por medio de la instrucción universitaria. Dicho esto, en base a los niveles de escolaridad propuestos se clasificará la escolaridad Superior Universitario y Postgrado como Profesional. Donde la proporción de profesionales dentro del grupo de no afiliados corresponde aproximadamente a un 12%.

Tabla 2. Proporción de Escolaridad - No afiliados, Ecuador 2019 y 2020

Nivel de Instrucción	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020	Δ%
Ninguno	5,80	5,42	-0,38
Centro alfabetización	0,49	0,35	-0,14
Primaria Educación Básica	34,00	32,16	-1,84
Secundaria Educación Media	5,30	4,15	-1,15
Superior no universitario	25,49	27,27	1,78
Superior Universitario	15,31	16,90	1,59
Postgrado	1,52	1,55	0,03
	11,85	11,97	0,12
	0,23	0,23	0,00

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC
Elaboración: Propia

Un 11% de la población de no afiliados con ocupación representa a los profesionales. Se encuentra que la categoría más común que desempeñan es Cuenta Propia. Sin embargo, la ocupación donde se encuentra mayor proporción de Profesionales respecto a otras categorías corresponde a Empleado de Gobierno con aproximadamente un 70%. Esto último llama la atención ya que el Estado debería velar por la Seguridad Social de sus empleados, se debería analizar este apartado más a profundidad para conocer si el fenómeno de ser empleado de gobierno, profesional y no afiliado se produce a través de la figura de Prestación de Servicios u otros factores.

2.2.3 Ocupación

Para una mejor aproximación a por qué este grupo no accede al seguro público, se opta estudiar la actividad económica presente en esta población. Esto es posible mediante la variable Condición de actividad, donde en principio podemos identificar población económicamente activa (PEA) y población económicamente inactiva (PEI), posteriormente se puede desglosar la situación en cada uno de estos subgrupos por medio de la variable Categoría de ocupación para PEA y la variable Condición de inactividad para PEI.

Gráfico 2
Porcentaje - Condición de actividad 2019-2020



Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC
Elaboración: Propia

Como se observa en el Gráfico 2, en ambos años predomina la presencia de población inactiva (PEI) con un aproximado del 34% de los no afiliados, 2'579.725 y 2'702.849 personas en el subgrupo de PEI para los años 2019 y 2020 respectivamente. Con relación al

pleno empleo se presenta un 13,59% en el 2019 y 9,97% en el 2020, con una reducción de 3,6 puntos porcentuales aproximadamente. Por otro lado, en el apartado de subempleo existe 7,78% en el 2019 y 8,82% en el 2020 (diferencia de 1 punto porcentual) para empleo no remunerado, junto con 13,2% para el 2019 y 17,2% para el 2020 (diferencia de 4 puntos porcentuales) dentro del Subempleo por insuficiencia de tiempo de trabajo, presentando un incremento en ambos casos. Es decir, incluso en lo que se considera como empleo pleno, los empleadores no siempre cumplen con su obligación de afiliar a sus trabajadores.

Tabla 3. Desagregación PEI - No afiliados, Ecuador 2019 y 2020

Condición de inactividad	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020
Rentista	1,96	1,57
Jubilado pensión	1,49	1,24
Estudiante	24,24	22,19
Ama de casa	54,26	54,92
Incapacitado	15,48	16,71
Otro	2,57	3,37

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC
Elaboración: Propia

El resto del grupo, exceptuando la PEI, dentro de Condición de actividad corresponde a la población económicamente activa (PEA) de no afiliados. Dentro de esta sección encontramos la siguiente distribución (véase en la Tabla 4), donde predomina la categoría de Ocupación por cuenta propia, es decir, son trabajadores independientes y corresponde aproximadamente a un 47%

de la PEA de no afiliados en ambos años, seguido por el grupo de Empleo privado y Jornalero o peón con proporciones similares en ambos casos y años. Por otro lado, a pesar de presentar una ocupación no quiere decir que perciban ingresos como en los casos correspondientes a Trabajador del hogar no remunerado, Trabajador no del hogar no remunerado y Ayudante no remunerado de asalariado/jornalero que presentan un porcentaje acumulado de aproximadamente 15% en el 2019 y 17% en el 2020, con un incremento de 2 puntos porcentuales en este apartado entre los dos años.

Tabla 4. Desagregación PEA - No afiliados, Ecuador 2019 y 2020

Categoría de Ocupación	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020
Empleado de gobierno	0,26	0,39
Empleado privado	17,17	15,90
Jornalero o peón	15,29	15,07
Patrono	2,51	1,70
Cuenta Propia	46,69	46,83
Trabajador del hogar no remunerado	14,71	16,98
Trabajador no del hogar no remunerado	0,12	0,14
Ayudante no remunerado de asalariado/jornalero	0,18	0,20
Empleado(a) Doméstico(a)	3,07	2,79
Empleado de gobierno	0,26	0,39

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC
Elaboración: Propia

Con la información presentada se ha conocido de mejor manera el entorno en el que se encuentra la población de no afiliados a nivel demográfico, social y económico. Realizar esta desagregación resulta muy útil ya que, en base a los resultados se hace posible identificar perfiles característicos de los no afiliados, como se verá en el apartado de conclusiones.

Conclusiones

El grupo de personas no afiliadas a la seguridad social presenta ciertas características que resaltan y/o coinciden en ambos años. La proporción poblacional de Sexo es levemente mayor en mujeres y su estructura etaria en general presenta una población joven. El estado civil que predomina corresponde a solteros, casados y unión libre de forma jerárquica con proporciones similares que bordean el 28%. Finalmente, se presenta una migración interna a nivel nacional del 34% en el grupo de no afiliados, este índice junto con la estructura poblacional permite suponer falta de oportunidades laborales para el grupo de no afiliados. Por otro lado, respecto a la Ocupación de no afiliados, un 34% pertenece al grupo PEI donde un 5% de este subgrupo responde a las categorías de Rentista y Otro en la variable Condición de inactividad, se supone que esta parte de la población recibe ingresos y tendría la posibilidad acceder al seguro público. En contraparte, el subgrupo de PEA correspondiente al 66% de la población de no afiliados contiene un 16% que no percibe recursos. Esto conlleva a pensar que si las personas perciben un ingreso, tendrían posibilidad de acce-

der al seguro público, pero no funciona así, pues un 87,7% de la población de no afiliados no acuden al seguro social a pesar percibir ingresos, según los resultados obtenidos. Es importante mencionar que los años en que se analizan estas características, corresponden al inicio de la pandemia por la COVID-19, la cual elevó sustancialmente los niveles de desempleo en el país, disminuyendo como efecto las cifras de afiliación al IESS.

La seguridad social en el Ecuador presenta un problema de desbalance entre el número de beneficiarios y el número de aportantes que se puede agravar con el pasar del tiempo. Sin embargo, vale la pena mencionar que de esto se puede derivar la insostenibilidad en la seguridad social. De acuerdo con lo anterior, el grupo de personas no afiliados a la seguridad social son una parte fundamental que la seguridad social necesitaría, pues tendría mayores ingresos, y solventaría de mejor manera los egresos. El desequilibrio económico de la institución probablemente no solo parte del desbalance entre aportantes y beneficiarios, sino también a los problemas que existen en las coberturas de salud que no son tema de este artículo.

Todos estos elementos permiten identificar a la población que se encuentra fuera de la seguridad social y que debe ser considerada en las políticas públicas que promuevan la inclusión de más afiliados activos, tal vez con regímenes específicos.

Bibliografía

- Carranza, C. y Cisneros, M. (2014). Hacia un sistema de protección social más inclusivo en el Ecuador. CEPAL - Serie Políticas Sociales, No. 205. NNUU. Santiago de Chile.
- Cecchini, S. y R. Martínez (2011), Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ISBN: 978-92-1-323487-72011, LC/G.2488, publicación de las Naciones Unidas.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Iusrecart, 449, 1-219. <https://bde.fin.ec/wp-content/uploads/2021/02/Constitucionultimodif25enero2021.pdf>
- Cichon, M., Scholz, W., Hagemeyer, K., Bertrou, F., & Plamondon, P. (2006). Financiación De La Protección Social.
- ENEMDU. (2018). ENEMDU - Documento Metodológico. Ecuadore, 3-53. http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Septiembre-2018/ENEMDU_Metodologia_Encuesta_Nacional_de_Empleo_Desempleo_y_Subempleo%2826-12-2018%29.pdf
- Instituto de Seguridad Social. (2022). Cónyuges e hijos de los asegurados reciben atención de salud en el IESS - Noticias - IESS.
- Madera, J., Palán, G., & Borja, P. (2020). Situación general del Sistema de Seguridad Social del IESS y del BIESS. Quito: Grupo FARO
- Superintendencia de Bancos. (2022). Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). <https://www.superbancos.gob.ec/bancos/instituto-ecuadoriano-de-seguridad-social-iess/>

La Jubilación Patronal en Ecuador

Juan Andrés Moyano *

La jubilación patronal es un derecho que adquieren las personas que han trabajado en una misma empresa de forma continua o interrumpida durante mínimo veinte años, la misma les provee de una pensión vitalicia pagada por el empleador como compensación a sus años de trabajo.

Este tipo de jubilación se introduce en el Ecuador en el año 1938 a través del Código de Trabajo o como una alternativa para las personas que no pudieron acogerse a los beneficios de la recién creada Caja del Seguro (Moreno, 2013).

Desde entonces ha sido objeto de múltiples críticas argumentando su anacronismo y el hecho de poder ocasionar, al contrario de su objetivo, afectaciones a los trabajadores, quienes estarían en peligro de ser despedidos cuando se aproximan los años necesarios para acceder a ella, además de las posibles afectaciones de liquidez que podría ocasionar en las empresas debido al doble desembolso que se generaría por un mismo rubro. La importancia de analizar esta figura es precisamente hacer un acercamiento al camino de reformas necesarias que den como resultado mejorar la situación de ambas partes.

El presente artículo busca determinar mediante un alcance metodológico descriptivo y explicativo a través de un breve recorrido por los antecedentes de esta institución, su normativa y revisión de algunas críticas, la vigencia de la misma en la actualidad y presentar posibles alternativas que podrían ser consideradas en el tratamiento de una reforma o sustitución.

Se comienza introduciendo el tema, se presentan brevemente los antecedentes, creación y evolución de la jubilación patronal, para posteriormente revisar su normativa y funcionamiento actual, más adelante se exponen algunas de las posturas críticas consideradas relevantes y algunas propuestas de modificación o reemplazo, finalmente se presentan las consideraciones finales a las que se llega en este artículo.

* Estudiante de Octavo nivel de la Carrera de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad Central del Ecuador. Correo electrónico: jamoyanog@uce.edu.ec

Antecedentes, creación y evolución

Los antecedentes de la creación de la seguridad social en el país se remontan a inicios del siglo XX, momento hasta el que los únicos que gozaban de beneficios de protección social por invalidez, vejez y muerte eran militares y policías. Fue en 1920, cuando gracias al interés mostrado por los profesores de escuelas primarias del país en la seguridad social, que se plantea la idea de formar un fondo de capital para el pago de jubilaciones al magisterio mediante el descuento mensual de un porcentaje del sueldo percibido. El proyecto fue finalmente aprobado en 1923 y publicado en el Registro Oficial N° 905 de ese mismo año, desde ese momento el descuento porcentual se hizo efectivo. En 1928, cuando promulgada la Ley de Jubilación, Montepío Civil, Ahorro y Cooperativa, se crea la primera Caja de Pensiones en el país antecesora directa de la posterior Caja del Seguro (Núñez, 1993).

En 1935 se da lo que Núñez (1993) considera el mayor hito en la historia del Seguro Social Ecuatoriano, la expedición de la primera Ley de Seguro Social Obligatorio, ampliando el alcance de los beneficios y protección a toda la población trabajadora del país. Finalmente, en 1937 se crea la Caja del seguro de Empleados Privados y Obreros, orientada a la protección de todos los trabajadores y empleados privados.

La jubilación patronal se norma definitivamente en el Código de Trabajo en 1938 mediante decreto supremo, producto de una recopilación de leyes existentes aprobadas anteriormente, en gran medida gracias a la lucha incansable de movimientos sociales.

Actuaria Consultores (2016) detalla algunos de los cambios que ha sufrido esta figura a través del tiempo:

- (1972) creación de la décimo tercera pensión patronal.
- (1974) creación de la décimo cuarta pensión patronal.
- (1978) establecimiento de la pensión de jubilación patronal con un piso de 1000 sucres.
- (1979) establecimiento de la jubilación patronal con un valor no inferior al salario mínimo vital, además se crea la décimo quinta pensión patronal.
- (1983) ratificación del derecho de los trabajadores a acceder a una doble jubilación si cumplen con los requisitos necesarios (IESS y jubilación patronal).
- (1991) disposición de que el trabajador accedería a la pensión patronal proporcional si este cumple entre veinte y veinticinco años de labores y es despedido intempestivamente.
- (1992) creación del decimosexto sueldo para empleados del sector público y privado.

- (2000) establecimiento de límites superiores e inferiores para quienes acceden a la jubilación patronal, en ningún caso mayor que el salario básico unificado medio del último año ni menor a treinta dólares mensuales si es beneficiario solo de la jubilación patronal y veinte dólares si es beneficiario de doble jubilación.
- (2005-2006) inclusión en el cálculo de la “remuneración básica unificada media” (2016).

Funcionamiento y normativa vigente

El Código de Trabajo ecuatoriano en el art. 216 dispone: “Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores” aplicando las siguientes reglas:

- 1) La pensión se determinará siguiendo las normas fijadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) respecto a los coeficientes, tiempos de servicio y edad.
- 2) La pensión mensual de jubilación patronal no será mayor a la remuneración básica unificada media del último año ni inferior a treinta dólares mensuales (si solo tiene derecho a la jubilación del empleador) y a veinte dólares si es beneficiario a doble jubilación.
- 3) El trabajador podrá solicitar se le acredite el pago de la pensión periódicamente, se deposite en el IESS el capital para que este lo jubile por su cuenta o en su defecto se le en-

tregue un fondo global sobre la base de un cálculo debidamente fundamentado.

- 4) “En caso de liquidación o prelación de créditos, quienes estuvieren en goce de jubilación, tendrán derecho preferente sobre los bienes liquidados o concursados y sus créditos figurarán entre los privilegiados de primera clase, con preferencia aun a los hipotecarios.” (2016)

Para calcular el monto de la pensión patronal, el mismo artículo dispone la determinación del “haber individual de jubilación” monto conformado por: a) el fondo de reserva a que tenga derecho el trabajador y b) la suma equivalente al cinco por ciento del promedio de la remuneración anual percibida en los cinco últimos años, multiplicada por los años de servicio, el monto obtenido debe ser dividido por el coeficiente establecido en el artículo 218 del mismo Código y finalmente dividido para doce para obtener el valor mensual.

Con la finalidad de evitar que los empleadores priven de este derecho a los trabajadores, prescindiendo de sus servicios antes del tiempo requerido para que puedan acceder a la jubilación patronal, el art. 188 del Código de Trabajo expresa: “En el caso del trabajador que hubiere cumplido veinte años, y menos de veinticinco años de trabajo, continuada o interrumpidamente, adicionalmente tendrá derecho a la parte proporcional de la jubilación patronal,

de acuerdo con las normas de este Código”¹.

Críticas y posibles alternativas

Soto (2015) enfatiza el carácter transitorio de la implementación de la jubilación patronal en el país. Argumenta que fue creada para aquellos trabajadores de avanzada edad que ante la entonces reciente creación de la Caja del Seguro, no alcanzarían a cumplir los treinta años requeridos para acceder a su jubilación bajo el novel sistema público. El autor afirma que la extinción de la jubilación patronal debió llevarse a cabo una vez que los primeros afiliados a la Caja del Seguro cumplieran treinta años de trabajo y accedieran a la correspondiente jubilación pública.

Moreno (2013) recalca que la intención de los legisladores al crear la jubilación patronal fue de hacerla transitoria, tal como claramente se registró en su justificación. También agrega que la misma puede resultar discriminatoria para quienes no hayan trabajado en la misma empresa durante el periodo de tiempo impuesto en el Código de Trabajo y que simplemente no podrían acceder a ella. Finalmente, las empresas que se vean en la obligación de pagar este tipo de jubilación incurren en un doble desembolso por el mismo rubro debido a su permanente contribución al IESS a favor del trabajador.

Por los motivos anteriores, la autora considera a las normas que rigen la ju-

bilación patronal, anacrónicas, sin una adecuada fundamentación jurídica y su permanencia como fruto de interpretaciones erradas. Adicionalmente presenta dos alternativas: la primera, un aporte adicional por parte de los empleadores mientras el trabajador se halle bajo su dependencia, depositados en el IESS con la intención de fortalecer su jubilación. La segunda, es su eliminación y la creación de una bonificación que la compense.

Es común encontrar posturas similares a las expuestas anteriormente. Patricio Donoso, actual ministro de trabajo, manifestó la intención de eliminar la jubilación patronal a través de la Ley de Oportunidades Laborales, argumentando que la misma ha ocasionado que muchos trabajadores sean despedidos antes de cumplir veinte años de trabajo bajo un mismo empleador. Como alternativa propone un fondo jubilar opcional que le permita al trabajador acceder a sus beneficios independientemente de si trabaja o no en la misma empresa durante su vida laboral (Madrid, 2021).

Con la intención de superar algunos de los conflictos provenientes de sistemas de pensiones como el vigente en Ecuador, se discute en muchos países la propuesta de implementación de una “mochila austriaca” que pueda permitir la portabilidad. Esta consiste en un sistema de capitalización en el que cada empleador aporta un porcentaje del salario mensual del trabajador a un fondo

¹ Adicionalmente pueden ser tomados en cuenta los artículos 34, 37, 284, 326 y 367 de la Constitución de la República del Ecuador relacionados con los derechos del trabajador y la seguridad social.

del que él mismo puede disponer en caso de despido o jubilación, así no importa el tiempo, el número o tipo de empleos, el trabajador lleva la “mochila” a lo largo de su vida laboral y la tiene disponible cuando considere necesario.

Montero (2021) encuentra entre las ventajas de este sistema, el favorecer la movilidad laboral, que puede complementar la pensión y que reduciría el miedo a contratar, y entre las desventajas, que abarataría el despido; en el caso ecuatoriano ya no existiría la necesidad de crear provisiones para el pago de la jubilación patronal, lo que a su vez desincentivaría el despido antes del tiempo requerido para su pago, pero podría facilitarlo en cualquier otra circunstancia.

La flexibilidad laboral, la disminución de costos de despido, la eliminación de desigualdades en los pagos por indemnizaciones y la dualidad de contratación, son los principales objetivos de la “mochila austriaca” (Cerros Rastrollo, 2022). La compatibilidad de estos objetivos con la realidad ecuatoriana es un tema materia de debate para encontrar la mejor alternativa al actual sistema

Consideraciones finales

Según lo aquí expuesto es evidente que en la actualidad la temporalidad de la jubilación patronal y los objetivos buscados versus los obtenidos, tienen un cierto descalce y puede resultar contraproducente para los trabajadores. Aunque no fue posible acceder a un estudio que permita sustentar esta últi-

ma afirmación, es notorio que los empleadores pueden preferir despedir al trabajador antes del tiempo en el que este pueda acceder al beneficio, que pagar la jubilación. Por lo tanto, la jubilación patronal, puede perjudicar tanto al trabajador, poniendo en riesgo su puesto de trabajo, como al empleador, al prescindir de trabajadores con experiencia, por posibles dificultades de liquidez y necesidad de financiamiento en el futuro ante la obligación de pago de montos relativos a la jubilación patronal (Marín, 2016).

El hecho de que la jubilación patronal se haya mantenido durante más de ochenta años en el país ha sido el fruto de las constantes luchas de los trabajadores por precautelar su bienestar en el futuro. Sin embargo, se deben buscar alternativas que permitan un mejor alcance de ese objetivo y que no obstaculicen el camino hacia el mismo. La “mochila austriaca” o un fondo similar alimentado por el empleador o por ambos, mientras se encuentren en relación laboral, parecen ser propuestas que se ajustan más a la realidad ecuatoriana en la actualidad y que podrían ser referentes para una nueva manera de aplicar este beneficio social.

La presentación de una propuesta concreta de modificación o reemplazo de esta figura debe discutirse en función de las necesidades de los trabajadores y empleadores, considerando los instrumentos legales que se requieran para paliar efectos indeseados. Todas las alternativas que se planteen deben estar necesariamente orientadas a asegurarle a los trabajadores estabili-

dad laboral y los mecanismos necesarios para un retiro digno.

Bibliografía

- Actuaria Consultores. (2016). Análisis, Impacto y Aplicación de la Pensión de Jubilación Patronal en el Ecuador—Observatorio Vejez. <https://www.oissobservatoriovejez.com/publicacion/analisis-impacto-y-aplicacion-de-la-pension-de-jubilacion-patronal-en-el-ecuador/>
- Cerros Rastrollo, A. (2022). Una alternativa a la indemnización por despido: La mochila austriaca como modelo sostenible para el desarrollo de pensiones en España. <https://doi.org/10/55263>
- Código del Trabajo reformado. (16-dic-2005). Registro Oficial Suplemento 167.
- Constitución de la República del Ecuador (2008).
- Madrid, R. (2021, septiembre 13). Nueva normativa de trabajo busca eliminar jubilación patronal y crear un fondo jubilar. El Comercio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/nueva-normativa-trabajo-eliminar-jubilacion-patronal.html>
- Marín, R. (2016). Análisis comparativo en el marco de la jubilación patronal y desahucio de dos empresas del sector automotriz en el Ecuador con enfoque a los resultados obtenidos por los estudios matemáticos actuariales. <http://repositorio.puce.edu.ec:80/xmlui/handle/22000/12182>
- Montero, P. (2021, mayo 13). Mochila austriaca: Ventajas e inconvenientes del sistema. 65 y más - El diario de las personas mayores. https://www.65ymas.com/economia/pensiones/mochila-austriaca-ventajas-e-inconvenientes_6953_102.html
- Moreno, X. (2013). Análisis crítico de las instituciones del visto bueno y de la jubilación patronal en el Código del Trabajo ecuatoriano. Foro, Revista de Derecho, 19, 79-95. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/422>
- Núñez, J. (1993). La caja de pensiones. La Seguridad Social en Ecuador. Quito: CIEES, pp.5-18 <http://biblioteca.ciess.org/adiss/downloads/582/ADISS2016-533.pdf>
- Soto, J. S. (2015, enero 15). La Jubilación Patronal. PBP. <https://www.pbplaw.com/es/jubilacion-patronal/>

¿Qué plantea la proforma 2022 con el presupuesto para la educación superior pública?

Katiuska King* y José Luis Morales **

El Presupuesto General del Estado (PGE) constituye el principal instrumento de las políticas y directrices que toman las entidades públicas. Con la proforma enviada por el Ejecutivo para 2022 se expone el direccionamiento de la educación superior y de la educación pública como parte del proyecto escogido en las últimas elecciones de abril de 2021.

Con dos meses y ocho días de retraso, respecto a los tiempos establecidos en la Constitución, el Ejecutivo finalmente envió la proforma presupuestaria 2022 el 30 de octubre 2021. La primera pregunta que surge es si se redujo o no el presupuesto para la educación superior pública en el Ecuador y en qué monto.

El rechazo, fue una de las primeras reacciones a las asignaciones presupuestarias a la educación superior. En este corto análisis se exponen algunas cifras que explican someramente lo que sucede con este rubro en la proforma presupuestaria 2022, considerando los cambios presupuestarios previos. En esta nos vamos a referir únicamente a los valores de transferencias, no a los recursos propios.

En el año 2019, el presupuesto en educación superior² tuvo una reducción de 2,3% equivalente a una disminución de 30 millones de dólares en las transferencias codificadas del gobierno, antes de la pandemia, producto de las políticas de austeridad.

* Docente - Investigadora. Directora del Proyecto de investigación Financiamiento para el Desarrollo en Ecuador de la Universidad Central del Ecuador. Correo electrónico: kkking@uce.edu.ec

** Politólogo de la Universidad Central del Ecuador. Correo electrónico: joseluis3910@gmail.com

² No se considera el presupuesto para instituciones de educación superior de postgrado por cuanto solo la información del IAEN se encuentra disponible. Se utiliza la información de presupuestos codificados, salvo para el año 2022 que se usa el inicial.

En el 2020, la educación superior inició con una reducción de 5,6% por 72 millones de dólares, mientras que con la irrupción de la Covid-19 y la consecuente reducción de los ingresos tributarios, se produjo una nueva reducción que respecto del año anterior significó una disminución del 8,1%, por 105,7 millones de dólares en las transferencias codificadas. Esta reducción también aplicó para el año 2021 que, al ser año electoral, mantenía el presupuesto prorrogado, es decir, el mismo que el del año anterior.

Sin embargo, en las fechas que correspondía enviar la proforma 2022, el Ministerio de Economía y Finanzas envió un cambio al presupuesto 2021 en curso. En dicho presupuesto que se envió el 22 de agosto de 2021, las universidades públicas sufrieron una nueva reducción en transferencias de 116 millones de dólares.

Sobre este valor, la proforma 2022 propuso un incremento para el año 2022 de 2,6 millones en valores absolutos y de 0,2 % en valores relativos.

Sin embargo, para conocer el estado de situación de las transferencias codificadas, es preciso conocer un poco más en términos relativos, tanto con respecto al PIB y como al total del presupuesto, es decir, con relación al tamaño de la economía y al total de recursos públicos.

Tabla 1. Transferencias codificadas a educación superior (sin IES de postgrado) en porcentaje del PIB

Año	Transferencias Codificadas para Educación 3er. nivel pública sobre el PIB	Producto Interno Bruto (PIB)
2011	1,06 %	\$ 79.276,66 M
2012	1,07 %	\$ 87.924,54 M
2013	1,13 %	\$ 95.129,66 M
2014	1,15 %	\$ 101.726,33 M
2015	1,34 %	\$ 99.290,38 M
2016	1,29 %	\$ 99.937,70 M
2017	1,24 %	\$ 104.295,86 M
2018	1,24 %	\$ 107.562,01 M
2019	1,20 %	\$ 108.108,01 M
2020	1,24 %	\$ 98.808,01 M
2020*	1,21 %	\$ 98.808,01 M
2021	1,13 %	\$ 103.877,86 M
2021**	1,02 %	\$ 103.877,86 M
2022***	0,97 %	\$ 109.618,57 M

* Presupuesto modificado por la pandemia

** Presupuesto modificado en agosto 2021

*** Presupuesto asignado o inicial

Fuente: ME (2021), SENESCYT (2021), BCE (2021)

Elaboración: Propia

Como se puede apreciar, las transferencias codificadas para la educación de tercer nivel pública respecto al Producto Interno Bruto (PIB) se ha mantenido constante, con un crecimiento en el 2015, una reducción en 2019 de 0,4 puntos porcentuales respecto a 2018 y una disminución en 2021 y 2022, con un 0,97% del PIB en este último año. Es preciso anotar que en el 2022 el presupuesto con relación al PIB implica el menor valor de los últimos cinco años.

Tabla 2. Transferencias codificadas a Educación Superior Pública (sin IES de postgrado) en porcentaje del PGE

Año	PGE	Transferencias Codificadas para Educación de 3er nivel pública sobre el PGE
2011	\$ 26.551,28 M	3,18 %
2012	\$ 30.025,35 M	3,12 %
2013	\$ 36.161,72 M	2,96 %
2014	\$ 39.421,25 M	2,98 %
2015	\$ 39.300,29 M	3,39 %
2016	\$ 36.005,81 M	3,57 %
2017	\$ 36.818,13 M	3,52 %
2018	\$ 35.497,40 M	3,75 %
2019	\$ 32.080,36 M	4,05 %
2020	\$ 32.080,36 M	3,83 %
2020*	\$ 32.080,36 M	3,72 %
2021	\$ 31.461,17 M	3,74 %
2021**	\$ 31.461,17 M	3,37 %
2022***	\$ 33.899,73 M	3,13 %

* Presupuesto modificado por la pandemia

** Presupuesto modificado en agosto 2021

*** Presupuesto asignado o inicial

Fuente: ME (2021) y SENESCYT (2021)

Elaboración: Propia

Mientras que frente al Presupuesto General del Estado, las transferencias codificadas para la educación superior pública han tenido una tendencia más errática que aquella respecto al PIB, con un aumento en 2022. Presenta una tendencia creciente del 2014 al 2019, interrumpida exclusivamente en 2017 con una reducción de 0,05 puntos porcentuales, en 2019 aparece el valor más alto con 4.05% y una tendencia decreciente del 2021 al 2022 con el valor más bajo de los últimos 10 años.

Para la última proforma, el gobierno no ha modificado ni ha realizado cambios a la fórmula de asignación de recursos a las instituciones públicas de educación superior. Esta medida aunada a una reducción general del PGE se traduce en menores recursos para la educación.

El mecanismo de asignación de recursos fiscales a la educación superior se compone de cuatro parámetros implementados desde 1996 con el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO) (Núñez Pilligua, 2014), y que han tenido algunos cambios hasta la actualidad. Estos cuatro parámetros o componentes son FOPEDEUPO, Gratuidad, Funcionamiento y Compensación.

El componente de **FOPEDEUPO** corresponde al 10% de la Recaudación de IVA, 10% de la recaudación del impuesto a la renta a universidades y escuelas politécnicas públicas y el 1% de la renta a las universidades particulares cofinanciadas.

El segundo componente es **Gratuidad**, creado en 2008 cuando el Estado ecuatoriano asumió los costos de matrícula para garantizar la educación superior pública gratuita.

El tercero es **Funcionamiento**, correspondiente a asignaciones reconocidas en la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), mencionado que "el Estado garantiza el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior" (Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), 2018, p. 14, art. 23).

El cuarto es la **Compensación** por impuesto a la Renta, que es entregada a las universidades y escuelas politécnicas públicas, las cofinanciadas por el Estado, los institutos superiores técnicos y tecnológicos públicos y los cofinanciados por el Estado junto con municipios y consejos provinciales desde 2007. Este componente es destinado a la inversión en las instituciones de educación superior y el valor de dicha compensación es equivalente al recibido el último año y es ajustado por el deflactor del PIB.

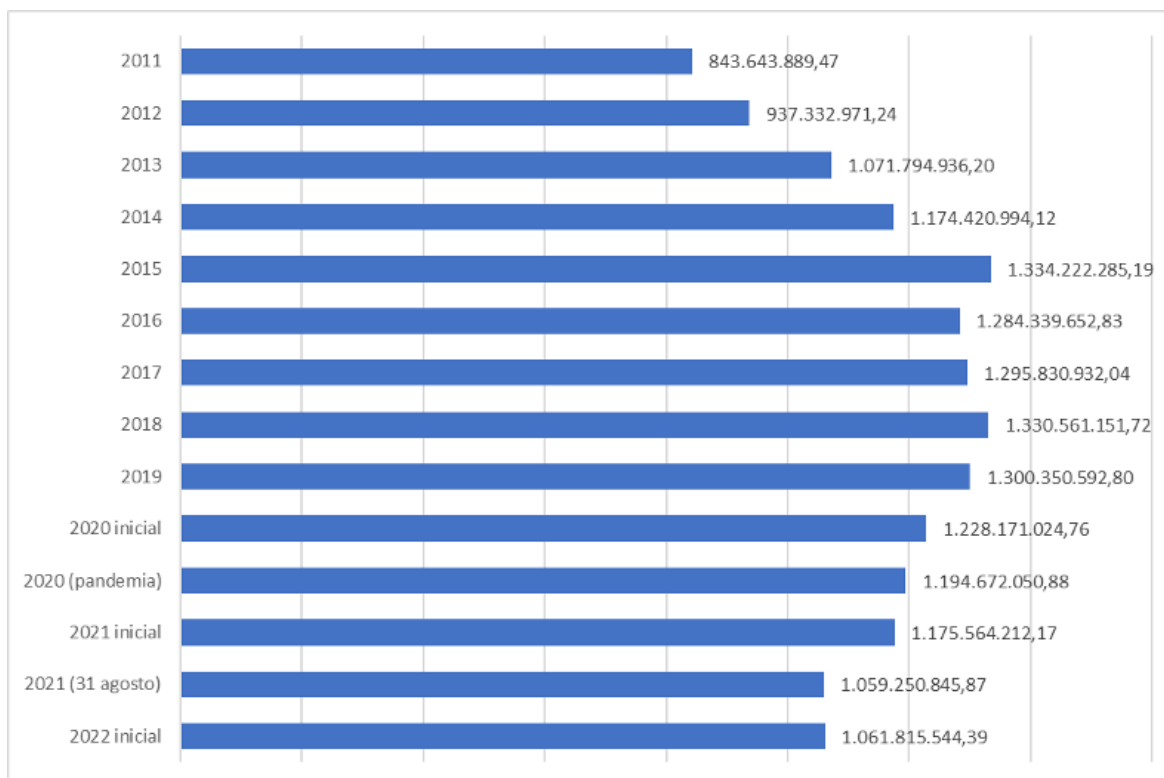
Adicional a esto está la Devolución del IVA y los Recursos de Autogestión, la autogestión es una facultad reconocida por la Constitución del Ecuador que permite a las universidades y escuelas politécnicas públicas a tener fuentes complementarias de ingresos que son usadas para el desenvolvimiento de sus instituciones (Constitución del Ecuador, 2008, p. 171, art. 357). Uno de los rubros que se reduce de forma importante en el 2022 es el monto previsto de ingresos propios que es diferenciado por cada institución, se desconoce si por solicitud propia de las universidades públicas o por decisión del Ministerio de Economía. Esta reducción disminuye el espacio presupuestario y muestra los esfuerzos por generar más ingresos propios mediante cursos y otras actividades de cuarto nivel.

El cumplimiento del derecho a la educación superior en el país requiere de estos mecanismos de asignación presupuestaria que dependen a su vez de la recaudación de impuestos como el IVA y el impuesto a la Renta, los que a su vez dependen de la actividad económica. La recaudación de impuestos destinada a las universidades públicas es el rubro más importante de su financiamiento, correspondiendo en 2021 al 75% del presupuesto asignados a dichas instituciones de educación superior.

Histórico de Presupuesto a la Educación Superior Pública

La evolución del presupuesto destinado a educación superior en el Presupuesto General del Estado muestra los recursos previstos en cada año del ejercicio fiscal. Aunque estos valores se modifican posteriormente en función de la ejecución presupuestaria y la recaudación de ingresos propios, sirve para comprender la prioridad que tiene la educación superior pública en la Proforma Presupuesta de 2022.

Gráfico 1
Gráfico 1 Presupuesto Asignado a las Universidades y Escuelas Politécnicas
Públicas en Ecuador entre 2011 y 2022



Fuente: Ministerio de Economía (2021) y SENESCYT (2021)
 Elaboración: Propia

Como se observa en el gráfico, la Proforma Presupuestaria de 2022 asigna a las universidades y escuelas politécnicas públicas transferencias más bajas que las del 2013.

Conclusiones

Es preciso anotar que el presupuesto en educación superior ha sufrido varios cambios en los últimos años, si bien el valor del 2022 tiene un ligero crecimiento en valores absolutos respecto a 2021, mientras que, en la participación del presupuesto total, como en la relación al PIB, el valor del 2022 se redujo y con relación al PIB es el más bajo de toda la serie.

Un tema que llama la atención es la reducción de espacio fiscal para la obtención de recursos propios, lo que no tiene mucho sentido si las universidades pueden utilizar estos recursos para complementar sus presupuestos.

Un tema pendiente de debate e implementación es sin duda el fortalecimiento y mejoramiento continuo de la calidad de todos los niveles de educación, así como la ejecución presupuestaria en ese sentido.

Bibliografía

Constitución del Ecuador. (2008). https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf

Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), (2018). https://www.siteal.iesp.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ec_6011.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas. (2021). Proforma presupuestaria 2022. 16 de diciembre de 2021. https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/12/REGISTRO-OFICIAL-Segundo-Suplemento-No-599-PYF-2022-Y-PCC-2022-2025_.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas. (2021). Proforma presupuestaria 2021. <https://www.finanzas.gob.ec/proforma-presupuestaria-2021-en-enviada-a-la-asamblea-nacional/>

Núñez Pilligua, W. (2014). La importancia del fondo permanente de desarrollo universitario y politécnico (FONDEDEUPO) en la conformación del presupuesto de las universidades públicas del Ecuador. ECA Sinergia.

SENESCYT. (2021). Informe del Presupuesto General del Estado destinado a Instituciones de Educación Superior.

El seguro de desgravamen y la pre-cancelación de un crédito

Gisella Bulla *

La inclusión financiera permite el acceso al financiamiento para que un número mayor de personas puedan obtener créditos de las instituciones financieras, ya sea para adquirir bienes, servicios, para sus estudios, para invertir en sus negocios o para sus emprendimientos. Entre los créditos ofertados por las instituciones financieras están los créditos quirografarios, hipotecarios, de consumo, entre otros, que al ser adquiridos implican costos adicionales para el cliente como son las comisiones y seguros.

En este breve análisis explicaremos la finalidad de los seguros, en particular el seguro de desgravamen y qué sucede con dichos valores cuando se pre cancela un crédito.

Seguro de desgravamen

En el Ecuador, según la Superintendencia de Bancos la contratación del seguro de desgravamen para adquirir un crédito no es obligatorio, debe existir la debida autorización del cliente. Sin embargo, se recomienda contratarlo ya que este cubre las obligaciones pendientes de pago en caso de fallecimiento del titular. El contrato del seguro cuenta con la respectiva póliza facilitado por

de la entidad financiera y emitido por una compañía de seguros debidamente establecida en el Ecuador y autorizada por la Superintendencia de Compañía, Valores y Seguros.

Entendiéndose como seguro, un contrato entre dos partes, por el que la compañía de seguros se hace cargo del riesgo del asegurado, a cambio del pago de una prima; bajo la condición que de hacerse efectivo lo que en un momento se consideró riesgo, el asegurador deberá hacerse cargo de la reposición total o parcial de las pérdidas sufridas por el asegurado, siempre y cuando se encuentre en los límites acordados (Superintendencia de Bancos, 2022).

Uno de los seguros más usados en el otorgamiento de créditos, es el seguro de desgravamen que tiene como finalidad cubrir la deuda que mantiene el cliente con una entidad financiera por un préstamo, manteniéndose vigente durante todo el plazo del crédito mientras exista una deuda con dicha entidad, de tal forma que los familiares estén exentos de asumir la deuda en caso de fallecimiento, enfermedad catastrófica y en muchos de los casos por incapacidad total y permanente del cliente (Giler, 2022).

* Estudiante de Octavo nivel de la Carrera de Finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad Central del Ecuador. Correo electrónico: gybulla@uce.edu.ec

Por ejemplo, si una persona que mantenía un préstamo con una institución financiera falleció, se aplicará inmediatamente el seguro de desgravamen, es decir, si el total del crédito era USD 5.000 y hasta la fecha había cancelado USD 3.000, la diferencia, USD 2.000 que es el saldo de la deuda la compañía de seguros es la que debe pagar al banco. De esta forma, el cliente deja a sus herederos libres de deudas.

Es por esto, que las entidades financieras tanto públicas como privadas ofrecen y en algunos casos, obligan a sus clientes a contratar el seguro de desgravamen como condición necesaria para el otorgamiento de un crédito; con lo cual también mitigan los posibles riesgos de pérdidas económicas en las operaciones crediticias.

Generalmente las personas solicitan un crédito para poder cubrir una deuda, adquirir bienes, para sus estudios o poder invertir en sus negocios, buscando así la mejor opción para poder solicitar el préstamo a menores tasas y costos, ya que nadie desea pagar altos intereses por una deuda. Al acceder a un crédito en cualquier institución financiera el cliente debe pagar el capital más las comisiones, intereses y seguros. El plazo del préstamo generalmente depende del plazo máximo que ofrezca la institución financiera y principalmente de la capacidad de pago que tenga el cliente.

En ocasiones como cuando la capacidad de pago del cliente excede las expectativas o a su vez, la persona recibe un dinero extra, esto le puede permitir pre

cancelar el crédito. En caso de pre cancelar el crédito es una decisión acertada ya que se le devolverán los intereses y el valor del seguro de las cuotas pre canceladas incurriendo en costos menores. Por lo que es importante que el cliente conozca la finalidad y forma en la que pagó el seguro de desgravamen.

Para el cobro del seguro de desgravamen existen dos modalidades, uno es pagarlo por adelantado al inicio del crédito y el otro es a través de cuotas mensuales junto al capital y los intereses. Pero, ¿qué pasa con el valor del seguro en caso de que se pre cancele la deuda del crédito? Si al cliente se le cobró el seguro de forma mensual al pre cancelar el crédito se le devuelve los intereses y seguros de las cuotas pre canceladas y en caso de que se haya cobrado todo el valor del seguro al inicio del crédito el banco debe hacer la devolución del seguro de las cuotas pre canceladas. Pero, ¿cumplen con estas devoluciones los bancos? Varios clientes aseguran que por desconocimiento al momento de pre cancelar su crédito no han pedido la devolución del seguro de desgravamen y no están seguros de que les hayan devuelto y que el banco tampoco les informó que podían pedir dicha devolución.

En varias ocasiones muchos de los clientes no tienen el conocimiento suficiente del funcionamiento del crédito y lo que involucra contratar uno y qué pasa en caso de pre cancelación. Es ahí donde varias de las instituciones financieras que otorgan el crédito incumplen con el Código de Derechos del Usuario del Sistema Financiero, ya que el ar-

título 6 expresa que “Los usuarios de productos y servicios financieros ejercerán sus derechos en el marco del principio universal de la buena fe” (Superintendencia de Bancos, 2022). Haciendo referencia a la transparencia, credibilidad y rectitud que se tiene entre las dos partes que son la institución financiera y el cliente o usuario financiero.

Al igual que el artículo 9, que expresa que los usuarios tienen derecho a “Acceder y recibir directamente información clara, precisa, oportuna, razonable, adecuada, validada, veraz y completa, relacionada con los productos y servicios ofertados por las instituciones del sistema financiero ...” (2022). Puede suceder que al momento en el que el cliente se acerca hacer la pre cancelación del crédito no le informan que se le puede hacer la devolución del seguro de desgravamen de las cuotas pre canceladas, donde por políticas internas de cada institución financiera, cada asesor de crédito informe y dé a conocer al cliente todo lo que involucra una pre cancelación de crédito y automáticamente le devuelvan dicho seguro. Por excepción, el usuario podría hacer la solicitud para la devolución respectiva del seguro de desgravamen.

Formas de cálculo del seguro de desgravamen

Para calcular el valor del seguro de desgravamen, las compañías de seguros analizan los riesgos y establecen una tasa de desgravamen que permita recaudar la cantidad suficiente de prima que soporte los posibles siniestros. La

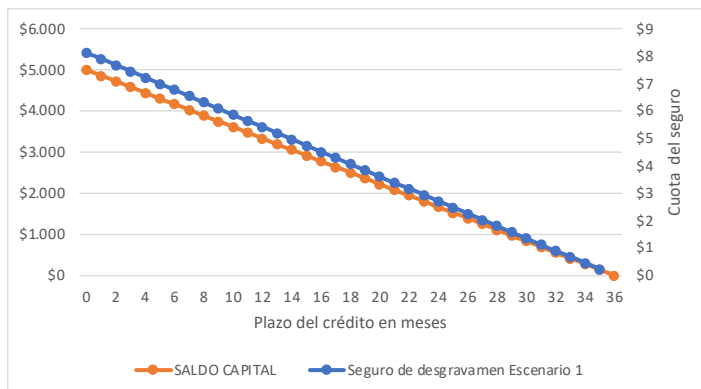
forma de cobro dependerá de las políticas de la compañía de seguros con la que se contrate el seguro; para la explicación se establecerán 2 escenarios de la forma de pago mensualizada ya sea en cuota fija o cuota variable del seguro de desgravamen para un mejor entendimiento.

Por ejemplo, si un cliente solicita un crédito de USD 5.000 a un determinado banco con plazo de tres años pagaderos mensualmente a una tasa de interés del 15.49%. Esta información es analizada por la aseguradora contratada por el banco; la cual establecerá una determinada prima que permitirá cubrir el riesgo de impago del crédito en caso de fallecimiento de la persona.

Escenario 1 seguro de desgravamen (cuota variable)

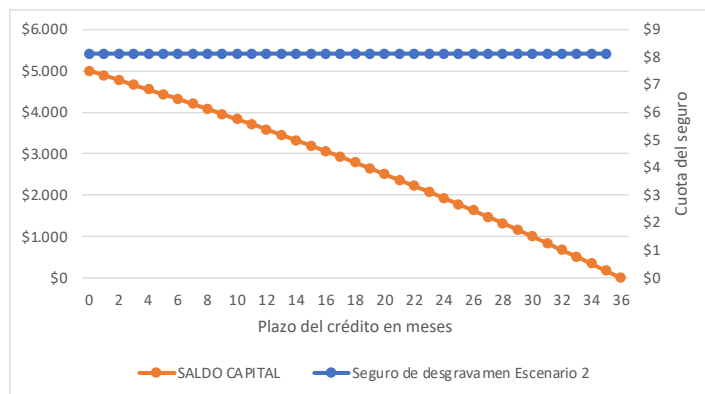
En el primer escenario, el banco calcula la tabla de amortización por el método alemán y le entrega los USD 5.000 solicitados al cliente, el cobro del seguro de desgravamen se ve reflejado en cada cuota total del préstamo, en este caso el seguro de desgravamen se cobra en cuotas mensuales variables, tabla que se calcula con una tasa de desgravamen del 1.95% con respecto al saldo del crédito, pagándose un total de USD 150,31 como prima del seguro de desgravamen. En este escenario, a mayor monto mayor será la cuota del seguro, ya que el riesgo al inicio del crédito es mayor. Y mientras, el crédito se vaya cancelando, la cuota del seguro debe ir disminuyendo con respecto al saldo del capital ya que el riesgo del incumplimiento de pago disminuye.

Gráfico 1
Escenario 1, seguro de cuota variable



Elaboración: Propia

Gráfico 2
Escenario 2, seguro de cuota fija



Elaboración: Propia

Escenario 2 seguro de desgravamen (cuota fija)

En el segundo escenario el banco calcula la tabla de amortización por el método francés y le entrega los USD 5.000 solicitados al cliente, al igual que en el primer escenario el cobro del seguro de desgravamen se ve reflejado en cada cuota total del préstamo, cobrándose en cuotas fijas de USD 8.13 por los 36 periodos acumulando una prima de USD 292.50, a pesar de que se cobra a la misma tasa de desgravamen del 1.95%, al calcular de esta forma se evidencia que el cliente cancela una prima superior que en el primer escenario cancelando USD 142.19 adicionales ya que erróneamente se está calculando sobre el monto solicitado y no sobre el saldo.

¿Pero qué sucede en caso de que el cliente quiera pre cancelar el crédito?

En caso de que el cliente pre cancele la deuda, el seguro de desgravamen no aplica para el tiempo pre cancelado. En el ejemplo, el cliente decide pre cancelar su deuda una vez que ha pagado la cuota 18, en el primer escenario tiene un monto total de USD 111.72 cancelado del seguro. Una vez pre cancelada la deuda, el banco debe devolver al cliente el restante del seguro no usado, que en este caso es de USD 38.59. Mientras que, en el segundo escenario una vez cancelada la cuota 18 se tiene pagado USD 146.25 con respecto del total del seguro, en este escenario una vez hecha la pre cancelación el banco debe devolver al cliente USD 146.25 del restante del seguro no usado por pre cancelación del crédito, a pesar de que en caso de pre cancelación representa un monto mayor de recuperación que en el escenario 1, no debería cobrarse el seguro

de desgravamen en cuotas fijas ya que está calculado como una proporción fija del monto inicial; lo adecuado es que la cuota del seguro vaya en decremento respecto al saldo del crédito ya que al final representa un gasto menor para el cliente.

Una vez analizados los dos escenarios de las diferentes formas de cálculo del seguro de desgravamen se puede concluir que, el escenario 2 tiene un cálculo inadecuado presentando un cobro excesivo del seguro a pesar de tener la misma tasa de desgravamen. Mientras que, la forma correcta de cobrar sería como el escenario 1 ya que, lo adecuado es que se cobre el seguro en relación al riesgo de incumplimiento de pago y este al ser cancelado mes a mes va disminuyendo el riesgo por ende debe disminuir la cuota del seguro. Por lo que es recomendable revisar la forma de cobro del seguro y el valor que debería recalcularse y ser devuelto en caso de pre cancelación. En otros países incluso el cliente puede tomar el seguro con la aseguradora de su elección, siempre y cuando cumpla con los requisitos mínimos establecidos por la entidad financiera (Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, 2022).

Conclusiones

La pre cancelación del crédito puede ser positiva para aliviar las cargas financieras pero las personas desconocen que en este caso la institución financiera debe devolver el seguro de desgravamen por el período que se cobró anticipadamente. Para ello deben solicitar la liquidación del crédito y la

devolución de los seguros no utilizados, en este caso concreto el de desgravamen.

La contratación del seguro de desgravamen es recomendable ya que le permitirá al cliente estar cubierto de cualquier contingencia y así poder protegerse a él y su familia, para lo cual es importante que conozca la información acerca de las coberturas y exclusiones de la póliza.

El valor del seguro a cancelar varía en función de monto del crédito, por lo que es importante que el cliente conozca que debe pedir la devolución del seguro de las cuotas pre canceladas, ya que a medida que pasa el tiempo el valor del seguro debe ser menor debido a que el valor de la deuda a disminuido.

En caso de que se evidencie que la entidad financiera ha incumplido con la devolución del seguro, el cliente puede acogerse al Código de Derechos del Usuario del Sistema Financiero para hacer respetar sus derechos y poder hacer uso de la protección que se le da al usuario del sistema financiero.

Bibliografía

Giler, J. (2022). Seguro de Vida-desgravamen - Seguros Sucre S.A. Recuperado 9 de enero de 2022, de <https://www.segurossucre-fin.ec/2021/01/25/seguro-vida-desgravamen/>

Superintendencia de Bancos. (2022). Código de Derechos del Usuario Financiero. Recuperado 9 de enero de 2022, de <https://www.superbancos.gob.ec/bancos/codigo-de-derechos-del-usuario-financiero/>

Superintendencia de Bancos. (2022). Glosario de Términos. Recuperado 9 de enero de 2022, de <https://www.superbancos.gob.ec/bancos/glosario-de-terminos/>

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. (2022). Seguro de Desgravamen—Portal del Usuario. Recuperado 20 de abril de 2022, de <https://www.sbs.gob.pe/usuarios/seguros/otros-seguros/seguro-de-desgravamen>

Reseñas



Financiamiento
para el **Desarrollo**
en **Ecuador**

Observatorio

Evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina (1980-2020)

Carmelo Mesa-Lago (2020)

Martina Pérez* y Alejandro Meneses**

Evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina (1980-2020): Promesas y Realidades, es la última obra monográfica de Carmelo Mesa-Lago, publicada en ciudad de México, en diciembre del 2020, por la Fundación Friedrich Ebert Stiftung. En esta obra, el autor realiza un análisis crítico y reflexivo respecto a los regímenes de seguridad social en América Latina, desde la década de los años 80, cuando se extienden los impulsos privatizadores de la seguridad social en la región, hasta el 2020.

Mesa-Lago se tituló de abogado por la Universidad de la Habana en 1956, se doctoró en Derecho por la Universidad de Madrid en 1958 y ese mismo año sacó un diplomado en Seguridad Social por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS); posteriormente obtuvo una Maestría en Economía otorgada por la Universidad de Miami; en 1965 y 1968 se graduó de Ph.D. en la Universidad de Cornell con la especialidad de Relaciones Laborales y Seguridad Social. Mesa-Lago es un refe-



rente en la investigación académica y análisis de políticas sociales, particularmente de los regímenes de seguridad social en la región, contando con numerosas y emblemáticas publicaciones al respecto. Se ha especializado además en Política Social, Desarrollo Económico-Social, Asistencia Social de los Sistemas Económicos Políticos Comparados, Historia de Cuba desde la perspec-

* Estudiante de Tercer nivel de la Carrera de Ciencias Políticas de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas (FCSH) de la Universidad Central del Ecuador (UCE); asistente de investigación del proyecto Financiamiento para el Desarrollo - UCE. Correo electrónico: mpperezr@uce.edu.ec

** Estudiante de Tercer nivel de la Carrera de Ciencias Políticas de la FCSH de la UCE. Correo electrónico: asmenesesv@uce.edu.ec

tiva económica y la Seguridad Social con enfoques económicos.

En este libro, que estamos reseñando, el autor recopila los elementos que evidencian el rendimiento de los sistemas privados de pensiones en los 9 países de Latinoamérica que se acogieron a estas reformas; estudia y examina el efecto y las consecuencias de las reformas, genera conclusiones y en base a las mismas presenta un grupo de sugerencias. El autor en su introducción inicia con un recorrido histórico, el cual detalla la disputa política y social, alrededor de los sistemas de capitalización individual de pensiones con administración privada, pasando por el antagonismo entre los postulados neoliberales de Milton Friedman y el keynesianismo. A través de la observación estadística y el análisis crítico, aborda los condicionamientos de los préstamos de la década de los 80 realizados por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), llegándose a convertir en factores externos y sumamente poderosos en múltiples países Latinoamericanos. Describe también los constantes debates referentes a privatización y política económica neoliberal, donde intervendrán Orszag, Stiglitz y él mismo.

La estructuración del texto es acertada, puesto que permite al lector, ya sea especialista o neófito en los temas de seguridad social, tener una lectura clara, ordenada y comprensiva del proceso seguido en la región los últimos 40 años. El desarrollo que realiza Mesa-Lago en cada uno de sus apartados, es minucioso y permite al lector compren-

der los planteamientos técnicos, los debates actuales y las implicaciones que tuvieron tanto en cobertura y calidad de las prestaciones.

En el capítulo II, Mesa-Lago (2020), explica las diferencias entre un sistema público de pensiones con prestación definida y un sistema privado con contribución definida, su administración y otras generalidades. Expresa que a través del patrocinio del BM y del FMI, desde la década de los 80 hasta el 2008, algunos países latinoamericanos realizaron reformas estructurales de pensiones. Esto significó un acortamiento en esencia del sistema público, una transformación en la administración de las contribuciones, la cobertura y las jubilaciones.

Es así como comprendemos que el objetivo fundamental de esta monografía es la evaluación de los sistemas privados de pensiones de América Latina, en el lapso de tiempo que va desde 1980 a 2020, con un énfasis especial en el periodo de 1999 hasta 2019, ya que ese periodo de tiempo coincide con el mayor auge de estadísticas en seguridad social propias de los distintos países Latinoamericanos y su correcta organización permite hacer una fácil comparación. Mesa-Lago realiza una valoración de la eficacia de los sistemas de pensiones privados y contrasta la información empírica disponible con el funcionamiento de los sistemas públicos.

Las reformas en los sistemas de pensiones y seguridad social latinoamericanos se constituyeron tanto en regí-

menes autoritarios (las dictaduras del Cono Sur) y democráticos, y estuvieron marcadas por la ausencia de diálogo social y una clara manipulación del proceso, por parte de intereses económicos y políticos. Mesa-Lago en el capítulo III, Economía Política de las reformas estructurales y diálogo social, hace un ejercicio de repaso histórico al contexto político de discusión y decisión de las reformas en cada país. En Chile, la cooptación militar del poder que inscribía la dictadura represiva y violenta de Pinochet, impuso un sistema de pensiones totalmente privado, llevando a cabo una reforma estructural sin debate público o posibilidad de oposición. En Perú, disuelto el poder legislativo y sin diálogo social, el presidente Fujimori propuso un sistema paralelo pero con condicionantes legales para la promoción del sistema privado. En México, las hegemonías partidistas y la representación neoliberal en el gobierno central dispusieron una reforma substitutiva con oposición de sectores de izquierda y sin un verdadero diálogo social. En El Salvador sin diálogo social ni apertura a criterios opuestos, se decidió el modelo substitutivo.

Mesa-Lago analiza la importancia del diálogo social antes de la incorporación de la reforma al sistema de pensiones, no bastan las proyecciones actuariales y las recomendaciones de organismos internacionales sino que un diálogo social previo garantizará objetividad y participación en la decisión política que reestructurará la seguridad social de un país. No como un mecanismo de interés externo sino como una deseable

forma endógena al proceso de reforma. Existe una relación entre democracia y la privatización de las pensiones, en regímenes democráticos, el diálogo social tuvo relaciones diversas y grados diferentes de manipulación y expresión en ciertos países. En República Dominicana, el Senado promulgó tres proyectos de reforma; el proceso se caracterizó por falta de transparencia e incumplimiento de los acuerdos finales. En Panamá, el dialogo nacional convocó a todas las partes involucradas, finalmente el Congreso aprobó un sistema mixto. En Colombia, gracias a la oposición de sindicatos, funcionarios públicos, académicos y el congreso, el sistema público se sometió a una reforma paramétrica y se introdujo un modelo mixto. En Uruguay, luego de varios intentos de reforma que no fueron transparentes ni que incluyeron negociación, se decidió el modelo mixto. Mesa-Lago define a Costa Rica, como el mejor ejemplo de diálogo social amplio que consiguió una reforma estructural hacia el modelo mixto.

Mesa-Lago se inclina por exponer las condiciones políticas para la intervención pública y el diálogo social en torno a las reformas, su formulación participativa y discusión transparente; pero sobre todo su influencia para la consecución de sistemas de seguridad social latinoamericanos. Como hemos dicho antes, la democratización influyó en el proceso de privatización, no descartamos que en democracias la privatización y las reformas estructurales no hayan ocurrido sino que el proceso de diálogo social para decidir la reforma

fue diferente. Además, Mesa-Lago recalca que cuanto más democrático era el régimen político, la posibilidad de una reforma privatizadora era menor y mantenía o combinaba el sistema público.

En el capítulo IV, Promesas y realidades de los sistemas privados de pensiones, encontramos líneas argumentales en torno a cinco aspectos que pretenden evaluar el real desempeño de los sistemas privados de pensión en América Latina y confrontar las promesas hechas en el tiempo de su implementación. El autor también compara el desempeño de los sistemas públicos con el de los privados, todo sustentado en estadísticas publicadas por la AIOS¹. El primer aspecto es **cobertura de la población económicamente activa (PEA)** y la población adulta mayor. En este aspecto, la promesa de privatización era una mayor cobertura y un incremento en la formalización de la fuerza de trabajo. La realidad es que la cobertura cayó en los nueve países desde la implementación de la reforma, un promedio ponderado refleja que la cobertura disminuyó de 38% a 26%. De igual forma, el autor intenta explicar la situación de la cobertura no contributiva y factores de influencia para la baja cobertura, como la informalidad de la fuerza de trabajo y el diseño mismo del sistema de pensiones.

El segundo aspecto abarca la **solidaridad social y equidad de género**. La reforma prometía reducir la pobreza, un sistema más equitativo y menos dis-

criminatorio con base al género. La realidad es que los sistemas privados reemplazan el principio de solidaridad por el de equivalencia, reduciendo significativamente o eliminando la cotización del empleador y acentuando de esta manera las desigualdades. Adicionalmente, existen programas que asignan privilegios a determinados grupos, por ejemplo, en cinco países la pensión de funcionarios públicos, congresistas y jueces es 36 veces mayor que la pensión promedio del sistema general. Además, se tiene en cuenta que en países como Chile, Uruguay o El Salvador los programas para las Fuerzas Armadas (militares y policías) son mucho más generosos, representando costos altos para el Estado y constituyéndose en factores substanciales de inequidad en el sistema de pensiones.

En cuanto a equidad de género, Mesa-Lago muestra que las mujeres tienen una participación menor en la fuerza laboral remunerada y sufren una mayor tasa de desempleo, pobreza y precarización. Su salario es menor que el salario masculino y por tanto, la cotización para la pensión es menor. Más mujeres que hombres ejercen trabajo no calificado, servicio doméstico, informal, estacional o sin contrato. Pero sobre todo, la contribución de las mujeres se ve limitada por la maternidad y las labores de cuidados que no son remuneradas ni reconocidas. En este sentido, la pensión promedio de las mujeres es más baja que la de los hombres y en sistemas privados esta situación empeora, por ejemplo, en Chile al cumplirse 26

¹ Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones Privadas.

años de la reforma se proyectaba que el 45% de las aseguradas recibirían una pensión inferior a la mínima.

El tercer aspecto es **suficiencia de las prestaciones**, con promesas que afirmaban que las pensiones garantizarían un similar modo de vida anterior al retiro por las tasas de reemplazo más altas y el incentivo al ahorro voluntario. La realidad es que las tasas de reemplazo son bajas, sobre todo en los sistemas privados sustitutivos donde representan un 45% de inferioridad con respecto al mínimo establecido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El cuarto aspecto referente a las promesas de la reforma en sentido de **administración eficiente y costos razonables**, incorporaba el argumento de la competencia. Se partía del supuesto que las administradoras al competir entre ellas, harían más productiva la inversión del fondo de pensiones y reducirían costos administrativos y operativos. No obstante, la realidad es que la competencia no ha funcionado, al existir pocas administradoras (el mayor número es 10 en México). Además, la evidencia empírica de estos años, refleja que existe un alto costo administrativo por la comisión de las compañías; después de la privatización los costos aumentaron entre dos y diez veces más.

El quinto aspecto es **sostenibilidad financiera y actuarial**, donde las promesas de los reformadores se concentraban en que la administración privada y la propiedad de la cuenta individual serían incentivos para la puntualidad en las contribuciones y la reducción de la

evasión. La realidad es que entre un 41% y 77% de los afiliados no cotiza en los sistemas privados, el porcentaje de afiliados ha disminuido en todos los países desde el cénit y se ha incentivado la extracción de los fondos antes de la jubilación (principalmente en contexto de pandemia). Hay un desequilibrio financiero-actuarial y el autor explica que los costos fiscales se mantendrán por unos 40-70 años más.

En el capítulo V, Re-reformas de pensiones en América Latina y sus efectos, Mesa-Lago desarrolla el concepto de re-reforma como una eliminación o cambio substancial del sistema privado. Identifica cuatro re-reformas en la región hasta 2020, en las cuales se intentaba reducir el costo fiscal de transición, mejorar la cobertura no contributiva, solidaridad social, equidad de género y sostenibilidad financiera. Posteriormente, hace una evaluación de las re-reformas argentina, chilena, boliviana y salvadoreña. Acerca del diálogo social se reafirma su importancia en la decisión pública. En Argentina, hubo poca discusión y debates; en Bolivia se consiguieron negociaciones y acuerdos; en Chile se llevaron a cabo reuniones públicas ampliadas y en El Salvador no existió diálogo social. Respecto a cobertura, Argentina incorporó cambios paramétricos, El Salvador no tomó medidas; Chile realizó esfuerzos para la inclusión obligatoria de trabajadores autónomos; en Bolivia la cobertura aumentó para los autónomos.

De la misma manera, países como Chile reafirmaron su compromiso con la solidaridad social y la equidad de género y

países como El Salvador no incorporaron medidas de solidaridad o extensión para pensiones no contributivas. Mesa-Lago afirma que todas las re-reformas mejoraron las prestaciones y las cotizaciones aumentaron en Bolivia y El Salvador. El capital de fondo creció en Chile y Argentina, pero la sostenibilidad financiera-actuarial está arriesgando los sistemas de Argentina, Bolivia y El Salvador. En general, las re-reformas aumentaron la participación del Estado y su incursión en la gestión de las prestaciones.

En el capítulo VI, Lecciones para Brasil, se nombran las características del sistema de pensiones brasileño: sistema público de reparto, cobertura amplia (56% para la PEA y 87,8% de la población adulta mayor), condiciones de acceso al retiro generosas. Estas características provocaron un desequilibrio financiero actuarial, que instarían a reformas paramétricas en 1998 y 2003. En 2019, a pesar de los intentos con interés neoliberal de Bolsonaro y su ministro de economía por insertar una reforma estructural (diferente a la chilena, por costos administrativos), solo se aprobó una reforma paramétrica.

Mesa-Lago hace un análisis argumental, comparativo y crítico en torno a la privatización del sistema de pensiones en América Latina. Trabaja de forma documentada con instrumentos útiles como gráficos y cuadros que evidencian las cifras y estadísticas referentes a la problemática. Cumple con el objetivo trazado que consiste en evaluar las reformas y re-reformas de los sistemas de pensiones, a través de indicadores y

aspectos como solidaridad social, igualdad de género, sostenibilidad financiera, cobertura, entre otros. Pero también, aporta con un sentido crítico de investigación y exposición del contexto político de cada país. Contribuye con recomendaciones finales bien sustentadas, que servirán para seguir sosteniendo el debate público en torno a seguridad social. El libro de Mesa-Lago es una contribución importante, que se debería leer y discutir ampliamente, para tomar decisiones de transformación pública que intervendrán en la dignidad y seguridad de toda la región.

**Observatorio de Financiamiento para el Desarrollo.
Nota Técnica N° 2**

marzo 2022 - agosto 2022

ISSN impreso: 2806-559X

ISSN en línea: 2806-5603

Editado por Katiuska King Mantilla y César Carranza Barona
Universidad Central del Ecuador
Ciudadela Universitaria Av. América
Quito - Ecuador



Financiamiento
para el **Desarrollo**
en **Ecuador**

Observatorio