

1
336.2428
SAN



**ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA DEL LITORAL
INSTITUTO DE CIENCIAS HUMANÍSTICAS Y ECONÓMICAS**

**“LA CRISIS DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL IESS Y LAS
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN”**

TESIS

Previa a la obtención del título de:

**ECONOMISTA EN GESTIÓN EMPRESARIAL
ESPECIALIZACIÓN FINANZAS**

PRESENTADA POR:

SILVIA SANTACRUZ JURADO

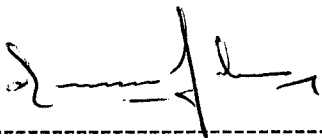
GUAYAQUIL – ECUADOR



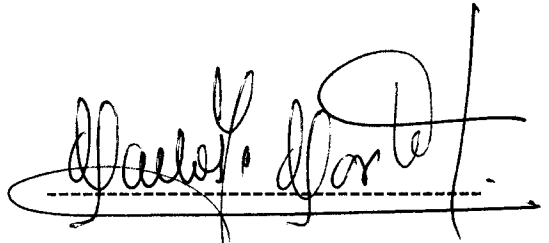
**BIBLIOTECA
CENTRAL**

1.999

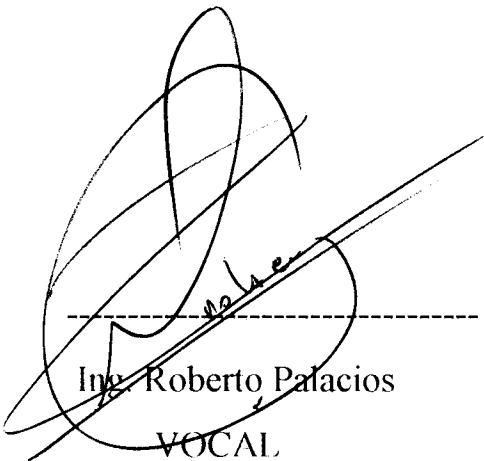
TRIBUNAL DE GRADUACIÓN



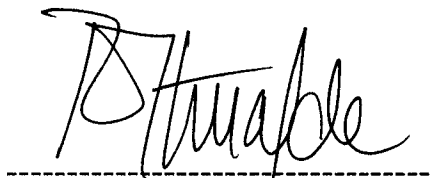
Ing. Omar Maluk Salem
DIRECTOR DEL ICHE



Econ. Carlos Cortés Castro
DIRECTOR DE TESIS



Ing. Roberto Palacios
VOCAL

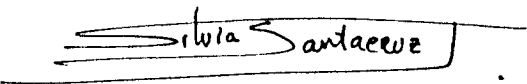


Econ. Roberto Iturralde
VOCAL

DECLARACIÓN EXPRESA

“La responsabilidad del contenido de esta Tesis de Grado, me corresponden exclusivamente; y el patrimonio intelectual de la misma a la ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL”

(Reglamento de Graduación de la ESPOL)

A handwritten signature in black ink, enclosed in a rectangular box. The signature reads "Silvia Santacruz".

Silvia Santacruz Jurado

RESUMEN

La cobertura del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS es una de las más bajas de Latinoamérica. Tan sólo el 30% de la población económicamente activa se había afiliado al IESS en 1.997, donde los campesinos representan un 42% y aportan tan sólo el 1% de su sueldo, obteniendo cobertura para sí mismos y para sus familias. El 58% restante lo conforman los del seguro general, que en su mayoría aportan el 21.50% sobre su salario básico y se cubren sólo a sí mismos.

Para que un asegurado al IESS accese a la pensión de jubilación tiene que haber aportado mínimo durante 10 años y haber cumplido 70 años de edad, así mismo se pueden jubilar a cualquier edad quienes hayan aportado durante 35 años. La pensión que otorga la Seguridad Social Ecuatoriana está comprendida entre un salario mínimo vital (SMV) y 10 SMV, además no considera ajustes por inflación. El cálculo se deriva del promedio de los 5 mejores años de sueldo que ganara el afiliado.

El personal del IESS ha ido creciendo consistentemente con el pasar de los años. Es así que en 1.975 se contaba con 5.898 empleados y en 1.998 con

20.000. Por su parte, la población afiliada al IESS es eminentemente joven, de hecho más del 50% la conforman personas menores de 35 años quienes son los afiliados activos que sostienen a los pasivos que representan menos del 15%.

Parte del déficit que tiene el IESS se debe a las deudas que mantienen instituciones privadas y estatales con la entidad. Uno de los mayores deudores del IESS es el Estado quien en 1.997 ya debía 1.5 billones de sucres, por concepto del 40% de las jubilaciones.

Una alternativa para cambiar el esquema del IESS son las Administradoras de Fondos de Pensión con un sistema de ahorro individual, en el que cada trabajador ahorra para su propia jubilación.

INDICE GENERAL

RESUMEN.....	4
INDICE GENERAL.....	6
INTRODUCCIÓN	13
I. ASPECTOS GENERALES DEL IESS.....	20
1.1 Historia del Seguro Social Ecuatoriano	20
1.2 Generalidades del IESS	24
1.3 Cobertura de las prestaciones del IESS	25
1.4 Cálculo de la pensión de jubilación	28
II. INEFICIENCIA DEL IESS.....	31
2.1 Situación de la Seguridad Social Ecuatoriana.....	31
2.2 Crecimiento sostenido del personal del IESS.....	33
2.3 El sistema de remuneraciones del IESS.....	35
2.4 Cobertura y edades de los afiliados.....	37
2.5 Jubilados del IESS y relación afiliados activos-jubilados.....	42
2.6 Ingresos e inversiones del IESS.....	43
2.7 Gastos del IESS.....	48
2.8 Deuda del Estado con el IESS	50

III. LA ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIONES.....	52
3.1 Sistema de capitalización individual y sistema de reparto.....	55
3.2 Fondos de pensión	56
3.3 Federación de Fondos Pensiones.....	58
3.4 La administración de fondos de pensión en Latinoamérica.....	60
3.4.1 Chile.....	60
3.4.2 México.....	65
3.4.3 Colombia.....	66
3.4.4 Argentina.....	67
3.4.5 Perú	68
3.4.6 Uruguay.....	68
3.4.7 Bolivia	69
3.5 Administradoras de fondos de pensión en el Ecuador.....	69
IV. PROPUESTAS DE REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES	
EN EL ECUADOR.....	74
4.1 Consejo Nacional de Modernización (CONAM).....	77
4.1.1 Antecedentes.....	77
4.1.2 Las alternativas.....	78
4.1.3 Cambios en el nuevo sistema.....	79
4.2 Propuesta de la revista Ekos Economía.....	82
4.3 Propuesta de la consultora Logaritmo.....	87

4.4 Propuesta de Fundación Ecuador.....	89
4.5 Constitución Política de la República del Ecuador	90
CONCLUSIONES.....	91
RECOMENDACIONES.....	96
ANEXO.....	106
BIBLIOGRAFIA.....	116

ABREVIATURAS

IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
FIAP	Federación Iberoamericana de Administradoras de Fondos de Pensiones
CONAM	Consejo Nacional de Modernización del Estado
PIB	Producto Interno Bruto
SMV	Salario mínimo vital
PEA	Población Económicamente Activa
AFP	Administradora de Fondos de Pensión
INP	Instituto Nacional de Previsión
OIT	Organización Mundial del Trabajo
SIJP	Sistema Integrado de Jubilación y Pensiones
SPP	Sistema Privado de Fondos de Pensiones
AFAP	Administradoras de fondos de ahorro previsional
IEP	Instituto Ecuatoriano de Pensiones
SP	Seguro de Pensiones
SS	Seguro de Salud

CAPÍTULOS

I. CAPÍTULO N.1

Aspectos generales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

- 1.1 Historia del Seguro Social Ecuatoriano
- 1.2 Generalidades del IESS
- 1.3 Cobertura de las prestaciones del IESS
- 1.4 Cálculo de la pensión de jubilación

II. CAPÍTULO N. 2

Ineficiencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

- 2.1 Situación de la Seguridad Social Ecuatoriana
- 2.2 Crecimiento sostenido del personal del IESS
- 2.3 El sistema de remuneraciones del IESS
- 2.4 Cobertura y edades de los afiliados
- 2.5 Jubilados del IESS y relación afiliados activos-jubilados

2.6 Ingresos e inversiones del IESS

2.7 Gastos del IESS

2.8 Deuda del Estado con el IESS

III. CAPÍTULO N. 3

La administración de fondos de pensiones

3.1 Sistema de capitalización individual y sistema de reparto.

3.2 Qué es un fondo de pensión?

3.3 Federación Iberoamericana de Administradoras de Fondo de pensión
(FIAP)

3.4 La administración de fondos de pensión en Latinoamérica

3.4.1 Chile

3.4.2 México

3.4.3 Colombia

3.4.4 Argentina

3.4.5 Perú

3.4.6 Uruguay

3.4.7 Bolivia

3.5 Administradoras de fondos de pensión en el Ecuador

IV. CAPÍTULO N. 4

Propuestas de reforma al sistema de pensiones en el Ecuador

- 4.1 Consejo Nacional de Modernización (CONAM)
 - 4.1.1 Antecedentes
 - 4.1.2 Las alternativas
 - 4.1.3 Cambios en el nuevo sistema
- 4.2 Revista Ekos Economía
- 4.3 Consultora Logaritmo
- 4.4 Fundación Ecuador
- 4.5 Constitución Política de la República del Ecuador

V. Conclusiones y Recomendaciones

- 5.1 Conclusiones
 - 5.1.1 Inversiones deficientes generan enormes pérdidas financieras al IESS
 - 5.1.2 Desfinanciamiento del IESS por transferencia de recursos del sistema de salud al de pensiones
 - 5.1.3 Personal excesivo en el IESS
 - 5.1.4 No hay incentivo para ahorrar
 - 5.1.5 Ingresos ineficientes del IESS
 - 5.1.6 Realizar una urgente reestructuración del IESS

5.1.7 No se pueden desaparecer los beneficios otorgados sin respaldo

5.2 Recomendaciones: Perfiles de propuesta del IESS

5.2.1 Separar los fondos destinados para salud y para pensiones

5.2.2 Cambiar el sistema colectivo por el de capitalización individual

5.2.3 Reducir el excesivo personal

5.2.4 Cambiar sistema de reparto por Capitalización individual

5.2.5 Salario real cotizante

5.2.6 Libre competencia entre administradoras privadas

5.2.7 Financiar la solidaridad por aportes de los afiliados

VI. ANEXO

6.1 Anexo 1: Sueldos o salarios básicos para aportar al IESS para los diferentes tipos de asegurados

6.2 Anexo 2: Tabla de coeficientes

6.3 Anexo 3: Inversiones del IESS

6.4 Anexo 4: Deuda del Estado con el IESS

6.5 Anexo 5: Evolución de afiliados y patrimonio de las AFP en Chile

6.6 Anexo 6: Rentabilidades mensuales de las administradoras de pensión

6.7 Anexo 7: Cálculos de las rentabilidades reales

6.8 Anexo 8: Constitución Política de la República del Ecuador

6.9 II. BIBLIOGRAFÍA

INDICE DE CUADROS

- 1.1 Requisitos para jubilarse
- 1.2 Cálculo de la pensión de jubilación
- 2.1 Porcentajes de empleo, desempleo y subempleo en el Ecuador
- 2.2 Actividades del sector productivo
- 2.3 Datos de afiliados del IESS
- 2.4 Población protegida del IESS
- 2.5 Población afiliada al IESS por tipo
- 2.6 Clasificación por edades de los afiliados del Seguro Social
- 2.7 Jubilados del IESS
- 2.8 Relación jubilados-afiliados
- 2.9 Montos negociados en el mercado bursátil
- 2.10 Gastos del IESS
- 2.11 Reestructuraciones de la deuda del Estado con el IESS
- 3.1 Ahorro y afiliados de los países que integran la FIAP
- 3.2 Administradoras de fondos de pensión en el Ecuador
- 3.3 Riesgo de invertir en fondos de pensión
- 3.4 Rentabilidades reales de las AFP
- 4.1 Tasas de contribución promedi

- I Proyección de las inversiones del Seguro de Pensiones
- II Cobertura por edades del IESS
- III Aporte mensual de un artesano
- IV Nuevo aporte indexado del sector campesino
- V Tabla de amortización para el pago de la deuda del Estado con el IESS
- A1 Sueldos o Salarios básicos para aportar al IESS de los diferentes tipos de asegurados
- A2 Coeficientes para el cálculo de la pensión de jubilación
- A3 Distribución de las inversiones del IESS
- A4 Deuda del Estado con el IESS
- A5 Evolución de los afiliados y patrimonio de las AFP en Chile
- A6 Rentabilidades mensuales de las AFP en el Ecuador
- A7 Cálculo de la rentabilidad real de AFP Génesis
- A8 Cálculo de la rentabilidad real de Adpacific
- A9 Cálculo de la rentabilidad real de Multibanco BG
- A10 Cálculo de la rentabilidad real de Fondos Pichincha

INDICE DE GRAFICOS

- 2.1 Cobertura del IESS por tipo de afiliado
- 2.2 Tipos de población afiliada
- 2.3 Inversiones bursátiles del IESS
- 2.4 Gastos del IESS

INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social es una prioridad para todos los pueblos y una necesidad que debe ser cubierta con dignidad. No obstante la realidad ecuatoriana es deprimente: jubilados con pensiones extremadamente bajas, pésima atención en todas las dependencias y negligencia, son algunas de las falencias del IESS.

Los sistemas de seguridad social de capitalización colectiva, han fracasado en la mayoría de los países alrededor del mundo y el Ecuador no es la excepción. Todos ellos han realizado medidas correctivas en sus antiguos sistemas y han obtenido resultados halagadores, con ganancias reales del 15 por ciento en la inversión de los fondos de pensión como es el caso de Chile, además han logrado una reactivación en el mercado de valores y un mayor crecimiento económico.

La presente tesis tiene como objetivo básico demostrar la obsolescencia y colapso del sistema de pensiones del IESS y plantear las posibles reformas que podrían ejecutarse, emulando lo mejor de las reestructuraciones realizadas en los sistemas de seguridad social de los países latinoamericanos.

El sistema de capitalización colectiva, en la que los afiliados depositan su dinero a un fondo común para repartirlo entre todos sus participantes, desmotiva a los trabajadores a afiliarse reflejándose en los altos niveles de evasión. Este fenómeno no se da en el sistema de ahorro individual, en el que cada afiliado tiene su cuenta propia de jubilación y según lo que aporte durante su vida activa recibirá en su vida pasiva.

Desde agosto del presente año se encuentra trabajando la Comisión Interventora del IESS, quienes el próximo febrero de 1.998 propondrán los grandes cambios que demanda urgentemente la seguridad social del Ecuador.

CAPÍTULO N. 1

ASPECTOS GENERALES DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

1.1 HISTORIA DEL SEGURO SOCIAL ECUATORIANO

A principios de este siglo, el Seguro Social Ecuatoriano sólo daba cobertura a las Fuerzas Armadas y al Sector público. El sistema era eminentemente proteccionista, ya que los fondos eran cubiertos con el Presupuesto General del Estado.

En 1.920 se incluyeron a los maestros al sistema de seguridad social , y el 8 de Marzo de 1.928 bajo el gobierno de Isidro Ayora, se promulgó la

Ley Jubilación que ampliaba la cobertura a los empleados del sector bancario y a los del sector público. Técnicamente este Seguro fracasó, debido a que los ingresos provenían del 5 por ciento de la renta anual de los trabajadores, habiendo así un aporte laboral más no patronal. Además el tiempo de aportaciones para recibir la jubilación era únicamente de 10 años lo que tornaba insostenible el sistema.

El 5 de Diciembre de 1.935 se expidió la primera Ley del Seguro Social Obligatorio, cuyo objetivo era proteger a toda la población trabajadora del país, mediante la contribución bipartita (patronal y laboral), creándose la Caja de pensiones que tenía a su cargo tareas ejecutivas orientadas por el Instituto Nacional de Previsión (INP).

Posteriormente la Caja de Pensiones y el INP se unificaron, conformando así la Caja Nacional del Seguro, la misma que se dividió en denominaciones A y B que se conservan en la actualidad para cualquier trámite legal. Los empleados públicos, bancarios y los militares pertenecen a la sección B y los empleados en general y los obreros a la sección A.

La Caja Nacional del Seguro buscó asesoría internacional en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para realizar una reorganización total en la institución, lo que llevó al directorio del INP a suprimir el Instituto Nacional de Pensiones el 15 de Abril de 1.969 en el gobierno dictatorial del Dr. José Velasco Ibarra, mediante decreto #9 del 23 de Junio de 1.970, cuyo artículo #1 dice lo siguiente: “Suprímase el Instituto Nacional de Pensiones (INP)”, sin ningún considerando que explique los motivos de tal resolución.

No obstante, mediante decreto del 25 de Junio de 1.969 se creó el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, el mismo que asumió el activo , pasivo y obligaciones de la Caja Nacional del Seguro Social, constituyéndose como entidad autónoma con personería jurídica y fondos propios distintos al fisco y exento de todo impuesto de conformidad con el artículo #1 de la Ley del Seguro Social Obligatorio.

A mediados de la década del 60 hasta fines de la del 80, varios grupos se incorporaron paulatinamente al sistema: artesanos, empleadas de servicio doméstico, profesionales, artistas, campesinos, obreros de la construcción,

conductores de taxis, trabajadores agrícolas, asalariados y trabajadores autónomos.

Actualmente el Seguro Social Ecuatoriano tiene 24 tipos de asegurados: los del sector privado, obreros, choferes, azucareros permanentes y temporales, agrícolas, del seguro general; clero secular; pequeña industria; obreros gráficos; autónomos organizados; servicio diplomático; fiscales gráficos; entidades bancarias, municipalidades ; magisterio fiscal , bienestar social; servicio doméstico; artesanos operarios, aprendices y maestros de taller; voluntarios; profesionales; artistas y campesinos.

Cada uno de estos afiliados aporta una determinada cantidad de dinero, según el porcentaje que se les aplica sobre su respectivo salario básico. Los porcentajes de aportación varían del 18 al 32 por ciento, con excepción de los campesinos que aportan el 1 por ciento y los azucareros temporales que lo hacen en un 37 por ciento¹. De esta manera se hace evidente la inequidad que existe en el sistema , tal como se lo observa en el Anexo 1. Mientras un campesino aporta 1.000 sucres, que corresponde

¹ Este porcentaje es elevado porque los azucareros trabajan 4 meses en el año, que es el tiempo que dura la zafra, y se benefician con el Seguro Social todo el año

al 1 por ciento de su salario básico, un chofer aporta 21.500 sucres, que es el 21.5 del salario básico.

Están excentos del Régimen del Seguro Social Obligatorio: el Presidente; Vicepresidente de la República, los Ministros de Estado; los diputados; el cónyuge, los hijos menores de 18 años y los padres del patrono que trabajen exclusivamente por cuenta de su cónyuge padre o hijo respectivamente; y los que reciban la pensión de invalidez.

1.2 GENERALIDADES DEL IESS

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), de conformidad con la ley, es la entidad encargada de organizar y aplicar el sistema de seguridad social en el Ecuador, cuyo objetivo es el de proteger al asegurado y a su familia en los casos de enfermedad, maternidad, desocupación, invalidez, vejez y muerte.

El IESS es una entidad autónoma con personería jurídica y fondos propios distintos de los del Fisco. No está sujeto a ningún control, ni a la

intervención de la Contraloría General del Estado, además de estar exento de todo impuesto fiscal.

La seguridad social es un derecho irrenunciable de todos los trabajadores, y se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia para la atención de las necesidades individuales y colectivas en procura del bien común.² Las aportaciones se las realiza de manera tripartita (asegurados, empleadores y Estado)³. Ver anexo 1.

Según la Constitución Política² expedida por la Asamblea Constituyente en 1.998, las contribuciones del Estado deberán constar anualmente en el Presupuesto General del Estado. Adicionalmente no se podrán crear prestaciones ni mejorar las existentes si no se encontraren debidamente financiadas, según estudios actuariales.

1.3 COBERTURA DE LAS PRESTACIONES DEL IESS

² Constitución Política del Ecuador expedida por la Asamblea Constituyente

³ El Estado financia el 40% de las pensiones de jubilación

El Seguro Social tiene siete diferentes tipos seguros: por enfermedad común, maternidad, invalidez, vejez, muerte, riesgos en el trabajo y cesantía.

El *seguro por enfermedad común* cubre el 100 por ciento de la asistencia médica, quirúrgica, dental, farmacéutica, protésica y hospitalaria; y subsidio en dinero cuando la enfermedad produzca incapacidad. Para acceder a este derecho el afiliado deberá haber aportado al IESS por lo menos 6 meses.

El *seguro de maternidad* consiste en asistencia obsétrica con atención prenatal, parto y del puerperio; subsidio en dinero por 12 semanas⁴, en su equivalente al 75 por ciento de la última remuneración de la afiliada, siendo el reposo post-natal obligatorio para recibir el subsidio, además se dará un salario mínimo vital para la canastilla maternal y la atención médica integral al niño recién nacido durante el primer año de vida, incluyendo los remedios necesarios y la hospitalización en los casos que así se requieran.

⁴ Las dos anteriores y las diez posteriores al parto

Pueden acceder al *seguro de invalidez* los afiliados que por enfermedad o por alteración física o mental se hallen incapacitados para trabajar, y que hayan aportado por lo menos sesenta imposiciones mensuales a la fecha en que se produce la incapacidad.

Los asegurados que hayan cumplido cualquiera de los requisitos que se enlistan a continuación pueden recibir su *jubilación ordinaria por vejez*.

Cuadro 1.1: Requisitos para jubilarse

Los que tengan 55 años de edad y 360 imposiciones mensuales acreditadas (30 años)
Los que tengan 60 años de edad y 300 imposiciones mensuales acreditadas (25 años)
Los que tengan 65 años de edad y 180 imposiciones mensuales acreditadas (15 años)
Los que tengan 66 años de edad y 168 imposiciones mensuales acreditadas (14 años)
Los que tengan 67 años de edad y 156 imposiciones mensuales acreditadas (13 años)
Los que tengan 68 años de edad y 144 imposiciones mensuales acreditadas (12 años)
Los que tengan 69 años de edad y 132 imposiciones mensuales acreditadas (11 años)
Los que tengan 70 años de edad y 120 imposiciones mensuales acreditadas (10 años)

También podrán jubilarse los afiliados que tengan cualquier edad, y que comprueben por lo menos 420 imposiciones mensuales pagadas al Seguro Social. Así mismo los afiliados que cumplieran 25 años en el mismo trabajo tendrán derecho a jubilarse.

Los jubilados cobran su pensión del 19 al 21 de cada mes, por medio de una cuenta de ahorros si la tuvieran o directamente en las ventanillas de los bancos autorizados. Actualmente el IESS está otorgando préstamos quirografarios, los mismos que se descuentan mensualmente de la pensión de jubilación.⁵

En caso de que el afiliado fallezca, habiendo ingresado sus papeles y requerimientos para su jubilación, se le otorgará la pensión a la viuda, y a los hijos menores de edad, por medio del *montepío*.

1.4 CÁLCULO DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN

Para calcular la pensión que va a recibir el afiliado al jubilarse, es necesario clasificar los cinco mejores sueldos que haya percibido el afiliado durante el tiempo de aportación, posteriormente se promedia y este valor se multiplica por el coeficiente de la tabla que se detalla en el Anexo 1, según el número de años que se haya aportado.

El tiempo de imposiciones se establece en años y meses completos y se computa una semana igual a 7 días y un mes igual a 30 días. Si una vez efectuada la suma del tiempo total aportado, sobra una fracción de mes igual o mayor de 15 días, se tomará como mes completo. La pensión que recibirá el jubilado no será menor del equivalente a un salario mínimo vital (SMV) y no es mayor que 10 SMV en cualquier caso.

De esta manera si al realizar el cálculo respectivo la pensión a recibir es menor que un salario mínimo entonces se pagará el equivalente al SMV, si luego de calcular la pensión ésta excede los 10 salarios mínimos vitales , entonces se pagará el tope que son los 10 SMV.

Para ejemplificar el cálculo, se ejemplifica a continuación: El Dr. Pablo Lucio Paredes, de nacionalidad ecuatoriana, que en la actualidad tiene 60 años , trabajó en la empresa Oleyca S.A. del 2 de Enero de 1.960 al 31 de Diciembre 1.989, y decide retirarse para jubilarse al cumplir exactamente 360 imposiciones de aportación al IESS.

⁵ Para otorgar los créditos quirografarios se cita a los jubilados por las letras de los apellidos de dos en dos, y el monto del crédito es de 3 salarios mínimos vitales.

Se promedian los cinco mejores sueldos del Dr. Paredes, tal como se detalla en el cuadro 1.2. Los 334.000 sucres, que es el sueldo promedio mensual se lo multiplica por el coeficiente, que en este caso es de 0.7500, porque se ha aportado durante 30 años. (Ver anexo 2).

De esta manera $334.000 \times 0.75 = 250.500$, que es la pensión por jubilación que va a recibir el Dr. Paredes⁶

CUADRO 1.2: Cálculo de la pensión de jubilación

Período	Sueldo Mensual	Sueldo Anual
De Enero a diciembre 1.985	250.000	3'000.000
De Enero a diciembre 1.986	280.000	3'360.000
De Enero a diciembre 1.987	330.000	3'960.000
De Enero a diciembre 1.988	380.000	4'560.000
De Enero a diciembre 1.989	430.000	5'160.000
Promedio	334.000	4'008.000

CAPÍTULO N. 2

INEFICIENCIA DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS)

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), presenta problemas de orden político, económico y social. *Político* porque se ha convertido en la caja chica de los gobiernos de turno, que para cumplir con sus coidearios han aumentado las plazas de trabajo en el IESS incrementando indiscriminadamente los gastos administrativos y la ineficiencia, *económico* porque no se incentiva al ahorro interno al no ofrecer garantías en las prestaciones que otorga, manteniendo un déficit crónico causado por los beneficios creados sin sustento financiero y la deuda que mantiene el estado con la institución, y *social* porque los afiliados reciben un pésimo servicio y los jubilados una humillante pensión⁷.

⁶ La pensión por jubilación es fija, no considera ajustes por inflación.

2.1 SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL ECUATORIANA

En el Ecuador más del 50 por ciento de la población económicamente activa la comprenden desempleados y subempleados quienes con toda certeza no aportan al Seguro Social obligatorio; tan sólo el 47.5 por ciento del total de la población activa se encuentra empleada, tal como se detalla en el cuadro 2.1.

CUADRO 2.1: PORCENTAJES DE EMPLEO, DESEMPLEO Y SUBEMPLEO EN EL ECUADOR

Años	Desempleo Total	Subempleo	Empleo
1990	6.1%	50%	43.9%
1991	8.5%	46%	45.5%
1992	8.9%	48%	43.9%
1993	8.3%	47%	44.7%
1994	7.8%	46%	46.1%
1995	7.9%	45%	47.1%

Fuente: INEC

Estos índices son una limitante para cualquier sistema de seguridad social, ya que se cuenta tan sólo con el 47.1% de la población económicamente activa, totalizando 1'582.450 de ecuatorianos.

⁷ La pensión por jubilación es de un salario mínimo hasta máximo 10 salarios mínimos que no se ajustan por inflación. Para recibir la primera pensión los trámites se demoran un año promedio.

CUADRO 2.2: ACTIVIDADES DEL SECTOR PRODUCTIVO

Años	Agricultura	Industria	Construcción	Comercio	Servicios
1990	8.0%	18.0%	8.0%	26.0%	40.0%
1994	7.5%	15.5%	8.0%	29.0%	40.0%
1995	7.0%	14.0%	7.5%	31.0%	40.5%

Fuente: INEC

De la población productiva el 7 por ciento se dedica a la agricultura, el 14 por ciento a la industria, el 7.5% a la construcción, el 31% al comercio y el 40.5% a los servicios.

Cada sector aporta diferentes porcentajes sobre sus salarios al IESS, así los del sector agricultor, los industriales y los comerciantes aportan el 21.50% sobre sus salarios, los de la constructores el 29.83%, y los que prestan servicios del 10.66% al 21.50%⁸. Ver anexo 1.

2.2 CRECIMIENTO SOSTENIDO DEL PERSONAL DEL IESS

⁸ El servicio doméstico aporta el 21.50%, el diplomático el 18.50%

El gigantismo burocrático del IESS es una de las principales causas de su devacle económico. De hecho, de 5.898 empleados con los que contaba en 1.975, subió a 20.000 en 1.998.

Así mismo entre 1.980 y 1.991 el número de empleados del IESS aumentó 460 empleados promedio por año, incrementando el gasto administrativo del 5 al 20 por ciento del total, y para 1.995 el gasto administrativo superó el 40 por ciento del total, según un estudio de Fundación Ecuador. No obstante, el incremento de personal no siempre es justificado, de hecho se cuenta con alrededor de 380 funcionarios para construir viviendas, y en 15 años no ha construido ni una sola.

El IESS carece de una estrategia de desarrollo. A mediados de 1.980 se crearon más de ocho sucursales regionales, duplicándose de esta manera el servicio médico, ya que además del IESS, se cuentan con los centros médicos del Ministerio de Salud, del Ministerio de Defensa, de las municipalidades y del sector privado.

2.3 SISTEMA DE REMUNERACIONES DEL IESS

El sistema de remuneraciones del IESS es realmente indescifrable, comprende 66 niveles para 1.500 posiciones. El contrato colectivo conseguido el 15 de Octubre de 1.997 por gestión de los sindicatos⁹, es el que se describe a continuación.

- Bonificación por rendimiento individual (50 por ciento del salario básico)
- Subsidio familiar de 9.500 sucres por cada carga
- Subsidio educacional: se paga los meses de abril, junio, agosto y diciembre por cada hijo estudiante de 4 a 21 años, equivalen al 28% del salario mínimo vital
- Subsidio por alimentación de 40.000 sucres mensuales
- Compensación por situación geográfica: 30.000 sucres mensuales para los que laboren en el Oriente; 25.000 sucres en Carchi, Loja y El Oro; y 53.000 sucres para los trabajadores de Galápagos
- Gratificaciones anuales equivalentes al salario del trabajador que se pagan en tres meses del año

⁹ El IESS contaba con más de mil sindicatos que se extendían a toda la familia, los mismos que fueron reducidos en 1.996 y quedaban amparados en contratos colectivos únicamente los trabajadores manuales.

- Adicional a la gratificación de los 400.000 sucres en diciembre, se paga el aguinaldo navideño equivalente al 50% del salario mínimo vital
- Atención médica, quirúrgica y odontológica a familiares de los trabajadores sin que necesariamente estén calificados como cargas
- Guarderías infantiles
- Préstamos hipotecarios desde 75 salarios mínimos generales hasta 115 salarios con intereses del 10 al 25 por ciento anual
- Préstamos de consolidación desde 50 hasta 80 salarios mínimos generales con intereses hasta del 19 por ciento anual
- Dos semanas de permiso remunerado a los trabajadores amparados por el contrato

Los trabajadores del IESS y todos los familiares que éste quisiera tienen derecho a la atención médica, quirúrgica y dental; además pueden acceder a créditos subsidiados desde 7'500.000 a 11'500.000 sucres con tasas de interés en sucres del orden del 10% al 25%¹⁰.

¹⁰ La tasa activa en el Ecuador es del 60% a agosto 1998.

Además los empleados tienen derecho a guarderías infantiles, bonificaciones, compensaciones y aguinaldos que tornan verdaderamente complejo el sistema de remuneraciones.

2.4 COBERTURA Y EDADES DE AFILIADOS

CUADRO 2.3: Afiliados del IESS

Años	Prooblación protegida en miles	Afiliados activos en miles	Porcentaje de protegidos en relación a la Población Total	Porcentaje de protegidos en relación a la Población Rural	Porcentaje de afiliados en relación al PEA	Porcentaje de asegurados del Seguro General	Porcentaje de asegurados del Seguro Campesino
1980	747	576	10	3	26	85	15
1985	1.146	724	13	9	27	66	34
1990	1.554	925	16	14	28	61	39
1995	2.180	1.210	19	21	21	55	45
1997	2.084	1.780	18.29	19.59	30.3	57.8	42.2

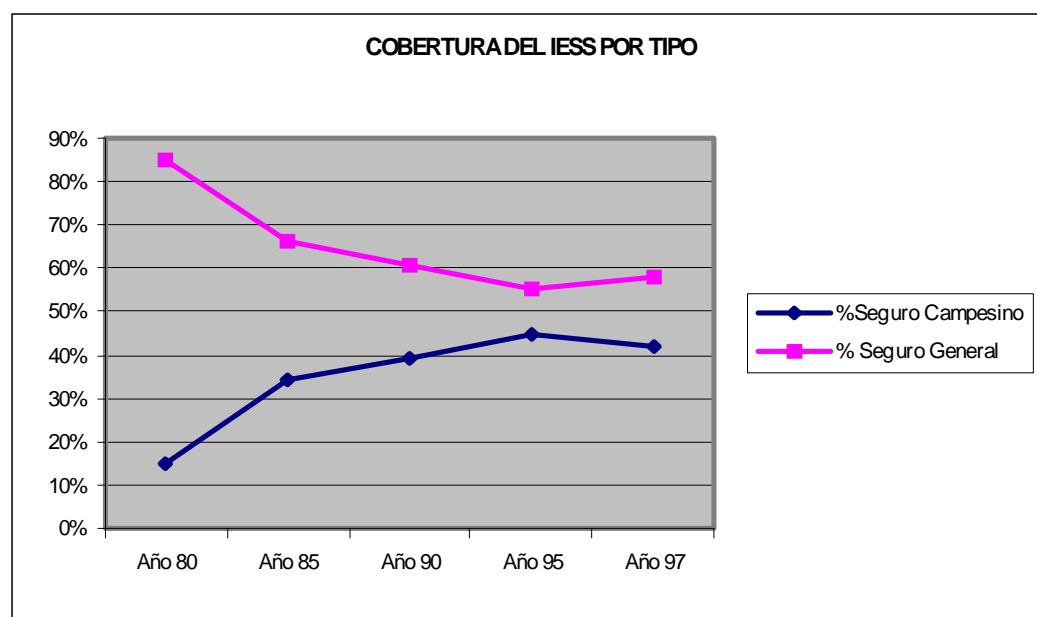
Fuente: Fundación Ecuador: La Seguridad Social en 1995 y Estadísticas del IESS 1997.

Las prestaciones que ofrece el Seguro Social en el Ecuador hace que los trabajadores sientan que ponen su dinero en un saco roto, sin ninguna garantía. Es por esta razón que el porcentaje de subdeclaración y de

evasión es tan elevado, de hecho sólo el 30 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) en 1997, está asegurada al Seguro Social Ecuatoriano, tal como se muestra en el cuadro 2.3.

Aunque el número de afiliados ha crecido ¹¹, los ingresos del seguro social no se han incrementado como debieran, debido a la inclusión de los campesinos, que representan el 42% de la población asegurada, recibiendo incluso mejores prestaciones que los del Seguro General al cubrir a sus familias. Es por este motivo que el porcentaje de afiliados al Seguro General ha declinado del 85 por ciento del total en 1.980 al 58 por ciento en el año 97, y como contraparte la cobertura en el campesinado ha crecido fuertemente, del 15 por ciento en 1.980 al 42 por ciento en 1.997, tal como se muestra en el gráfico 2.1 y el cuadro 2.4.

¹¹ Pasó de 747 mil asegurados en 1.980 a 2'183.711 en 1.997

Gráfico 2.1: Cobertura del IESS por tipo**CUADRO 2.4****POBLACIÓN PROTEGIDA¹² (miles)**

Tipo de Seguro	1.980	1.985	1.990	1.995	1.996	1.997
General	635	756	948	1.330	1.398	1.456
Campesino	112	390	606	878	879	931
TOTAL	747	1.146	1.554	2.208	2.267	2.387

Fuente: Estadísticas del IESS 1997

La población protegida¹³ del seguro general ha crecido modestamente incrementándose de 1.995 a 1.996 en un 5.1% y de 1.996 a 1.997 en un

¹² Afiliados + Pensionistas

4.2%. Por su parte el Seguro Campesino se incrementó del año 95 al 96 en un 3.1% y del 96 al 97 en un 4.9%.

CUADRO 2.5

POBLACIÓN AFILIADA AL IESS POR TIPO

TIPO DE SEGURO	1.995	1.996	1.997
Seguro General	1'160.105	1'213.407	1'262.192
Privados	681.803	721.405	750.410
Públicos	301.539	307.264	319.616
Domésticos	34.438	36.835	38.317
Construcción	11.315	10.990	11.432
Artesanos	31.363	34.721	36.116
Voluntarios	99.647	102.192	106.301
Seguro Campesino	873.382	871.919	921.519
Total	2'033.487	2'085.326	2'183.711

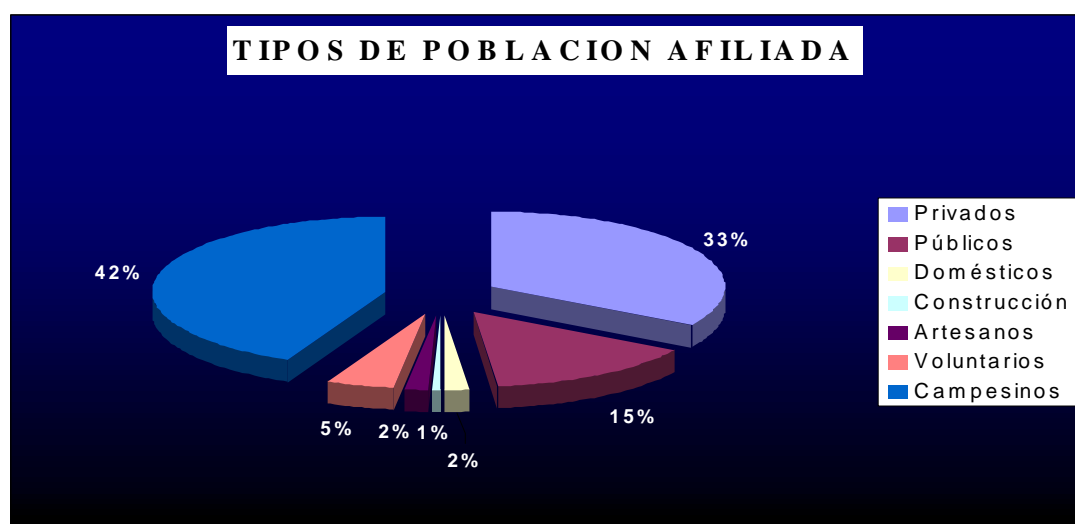
Fuente: Estadísticas 1997 del IESS.

El Seguro general cuenta con 1'262.192 afiliados de los cuales el 59.5% son empleados privados, el 25.32% son empleados públicos, el 3% domésticos, el 0.9% son empleados de la construcción, el 2.86% son artesanos y el 8.4% son

¹³ La población protegida es la se ha afiliado al IESS pero no necesariamente son activos

voluntarios. Los campesinos suman 921.519 que corresponde al 42.2% del total de asegurados, tal como se muestra en el gráfico 2.2.

Gráfico 2.2: Tipos de población afiliada



CUADRO 2.6

Clasificación por edades de los afiliados al Seguro Social

años	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35- 39	40 - 44	44 o más
	11 %	20%	22%	14%	15%	18%

Fuente: Revista Ekos Economía

Actualmente la población afiliada al IESS es eminentemente joven, más del 50 por ciento de los asegurados tienen menos de 35 años y ellos son los que mantienen las pensiones de los jubilados que a lo mucho representan el 15 por ciento del total, sin embargo esta pirámide de edades va a cambiar sustancialmente al cabo de 30 o 40 años cuando estos jóvenes envejezcan y reclamen su jubilación.

2.5 JUBILADOS DEL IESS Y RELACION AFILIADOS ACTIVOS – JUBILADOS

CUADRO 2.7: JUBILADOS IESS

	1995	1996	1997
Jubilados Seguro General	169.892	184.340	194.248
Jubilados Seguro Campesino	5.072	6.737	9.382
Total Jubilados	174.764	191.077	203.630

Fuente: IESS

Cada año crece el número de afiliados que reclaman su jubilación, así de 1995 a 1996 el número de jubilados creció en un 6.57% y de 1996 a 1997 se incrementó en un 9.33%, tal como se observa en el cuadro 2.7.

CUADRO 2.8**RELACION JUBILADOS – AFILIADOS AL IESS**

	1995	1996	1997
Seguro General	6,82	6,58	6,50
Seguro Campesino	172,20	129,42	98,22
Total	11,62	10,91	10,72

Fuente: IESS

En teoría los afiliados activos deben sostener las pensiones de los pasivos, no obstante la relación activos-pasivos disminuye cada año, así en 1995 era 6.82, en 1996 de 6.58 y en 1997 de 6.50. De esta forma por cada jubilado en 1995 habían 6.82 activos que con su capital fresco financiaban la ineficiencia del IESS, pero en 1997 esta relación bajó a 6.50 con expectativas a la baja calculándose para el año 2.000 que esta relación llega a 5.5 y en el 2.010 de uno a uno¹⁴.

2.6 INGRESOS E INVERSIONES DEL IESS

Los *ingresos* del IESS provienen de las contribuciones salariales que ascienden a 200 mil millones de sucres, que se obtienen de las

¹⁴ Messa Lago 1993.

aportaciones de los asegurados y de sus empleadores, de las transferencias del Presupuesto General del Estado (además de las contribuciones hechas por el Estado como empleador), y de los ingresos financieros provenientes de inversiones realizadas.

La política de inversiones del IESS se divide en inversiones privativas y no privativas. Las *inversiones privativas*, son todos los préstamos que realiza el IESS a tasas subsidiadas, como préstamos quirografarios e hipotecarios y las *no privativas* que son las de alta rentabilidad, principalmente las que se invierten en el Mercado Bursátil.

De las inversiones no privativas, buena parte no gana ninguna rentabilidad y a veces generan pérdidas reales al no compensar la inflación. La mejor tasa que se ha ganado no supera los 5 puntos en relación a la tasa activa que se cotiza en el mercado y se debe a que el IESS compra empresas que están quebradas o que están por liquidar para ayudar a los amigos de los trabajadores de la institución, significando pérdidas irreparables para el Seguro.

CUADRO 2.9: Inversiones bursátiles del IESS**Montos negociados (millones de sucres) y plazos****Enero a Agosto 1.998**

Títulos	Valor efectivo	Plazo promedio	Valor efectivo	Plazo promedio
	Costa/Insular	Costa/Insular	Sierra/Oriente	Sierra/Oriente
Acciones	950	0	1.812	0
Avales	1.693	104	----	---
Cartas de Crédito	----	----	240	35
Certificado de depósito	54.551	90	61.584	91
Letras	188	96	9.199	62
Pagarés	76.019	90	50.398	91
Pólizas de Acumulac.	4.770	96	13.967	94
TOTAL	138.170	90	137.200	88

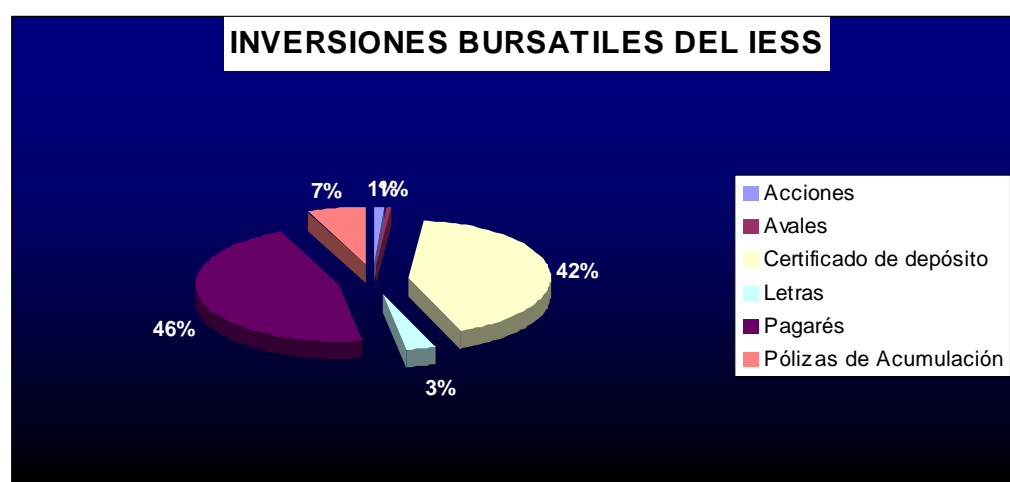
Fuente: Bolsa de Valores de Guayaquil

Las inversiones que ha realizado el IESS en el mercado bursátil de Enero a Agosto corresponde a lo detallado en el Cuadro 2.7. El portafolio está compuesto 54.551 millones de sucres que están invertidos en certificados de depósito en la Costa que significa el 39.5% de las inversiones en esta región y en la Sierra se destinan 61.584 millones de sucres, el 44.9% del total. En pagarés se invierten 76.019 millones de sucres en la región Costa y 50.398 millones de sucres en la Sierra que corresponden al 55% y 36.7% respectivamente. En menores volúmenes se invierte en acciones, avales, letras de cambio y pólizas de acumulación.

En el total nacional, las inversiones del IESS corresponden a un 46 por ciento en avales, 42 por ciento en certificados de depósito y 7 por ciento en pólizas de acumulación.

No obstante, aunque el IESS invierta en el mercado bursátil, el rendimiento real promedio de las inversiones ha sido tan bajo que los activos invertidos, como porcentaje del PIB, bajaron del 2.8 en 1.986 al 1.4 en 1.989, como consecuencia de la alta inflación registrada en esos últimos años.¹⁵

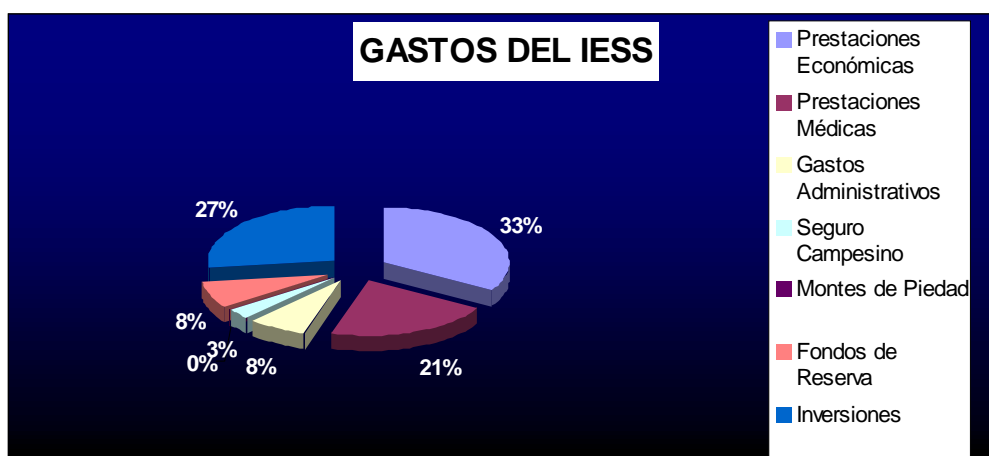
Gráfico 2.3: Inversiones bursátiles del IESS



2.7 GASTOS DEL IESS

El IESS destina el 33 por ciento del total en prestaciones económicas, el 27% en inversiones, el 21% por a montos de Piedad, el 8% a fondos de reserva y en gastos administrativos el 8%, tal como se observa en el gráfico # 2.

GRÁFICO 2.4: Gastos del IESS



El IESS invierte 1458.583 millones de sucres en pensiones de invalidez, vejez, muerte, incapacidad temporal y permanente, enfermedades profesionales, cesantía, mortuoria, y programa de la tercera edad.

¹⁵ Iturralde: *Desempeño del Seguro Social en la década del 80*

Cuadro 2.10: Gastos del IESS**GASTOS (millones de sucres a Diciembre de 1.997)**

Prestaciones Económicas	1'458.583
Prestación Médica	938.693
Gastos Administrativos	329.277
Seguro Campesino	122.630
Montes de Piedad	13.583
Fondos de Reserva	344.370
Inversiones	1'184.443

Fuente: Diario El Comercio

En prestaciones médicas la inversión asciende a 938.693 millones de sucres, los gastos administrativos alcanzan los 329.277 millones de sucres, el Seguro Campesino 122.630 millones, los montes de Piedad 13.583 millones de sucres, los fondos de reserva 344.370 millones y las inversiones que incluyen el dividendo de la deuda del Estado no consolidada por 6142.800 millones de sucres que fue eliminado por el Ministerio de Finanzas, llega al 1'184.443 millones de sucres.

El creciente déficit es de 8.000 millones de dólares en 1982 y podría llegar a los 15.000 millones de dólares en el año 2000. Así mismo a diciembre de 1996 por concepto de fondos de pensión ingresaron 843.000 millones

de sucres y egresaron 914.000 millones de sucres, lo que genera un desfase de 71 millones de sucres¹⁶.

Igual situación se presenta en el seguro de cesantía cuyo ingreso fue de 205.000 millones de sucres y el egreso de 238.000 millones de sucres. En los fondos de reserva, los recursos recibidos son 238.000 millones de sucres y el egreso total sumó los 247.000 millones de sucres. La diferencia más marcada está en el área de salud que de 338.000 millones en ingresos, gastó 836.000 millones de sucres.

El gasto en sueldos es igualmente escandaloso. Mensualmente se gastan aproximadamente 43 mil millones de sucres de los cuales el 15 por ciento se destinan al área administrativa, y el 85 por ciento al área médica. Los empleados administrativos suman 3.500, los del área médica 9.400 y los del Seguro Campesino son 1.200.

Este incremento desmedido en el personal y las malas inversiones hacen que la Seguridad Social en el Ecuador sea una de las cuatro empresas más ineficientes de América Latina.

¹⁶ *Diario El Universo, La pesadilla de la jubilación.*

2.8 DEUDA DEL ESTADO CON EL IESS

El Estado se comprometió a contribuir con el 40 por ciento de las pensiones de los afiliados que se jubilen. No obstante esta promesa no ha sido cumplida ocasionándole un déficit en las cuentas del Instituto.

El monto que el Estado le debía al IESS en 1997 era aproximadamente de 1.5 billones de sucres, y la máxima tasa que el Instituto ha cobrado es del 18 por ciento anual, cuando mantenemos inflaciones del orden del 30 por ciento.

Esta deuda ha sido renegociada por 11 veces mediante consolidaciones entre 1969 y 1985. Sólo durante el año 1.998, el gobierno no ha transferido 200 mil millones de sucres como parte del pago de la deuda. De hecho no ha cancelado nada de la deuda que ya asciende a los 4.7 billones de sucres.

Las pérdidas por renegociaciones de la deuda se hacen obvias. En el año de 1984 se negoció la deuda con un interés del 15 por ciento cuando la inflación estaba al 31 por ciento; como se describe en el cuadro 2.3.

CUADRO 2.11: Reestructuraciones de la deuda del Estado con el IESS**Las condiciones de consolidación de la deuda del IESS - Estado desde 1.970**

Consolidación	Año	Monto (millones)	Plazo (años)	Tasa	Inflación
Quinta	1970	652	19	7%	6%
Sexta	1972	107	20	7%	8%
Séptima	1973	1004	19	7%	12%
Octava	1976	2026	20	7%	10%
Novena	1978	3656	20	7%	10%
Décima	1984	22703	15	15%	31%
Décima Primera	1985	6829	15	15%	28%

Fuente: Revista Ekos Economía, julio 1994

De la misma manera en 1985 mientras la inflación estaba por el 28 por ciento se renegociaba al mismo 15 por ciento.

Pero no sólo el Estado le debe dinero al Seguro Social, también se cuentan las entidades públicas y privadas, así como municipios y gobernaciones, quienes ganan consistentemente al acceder a préstamos otorgado por el IESS.

No obstante y a pesar de los recursos legales de los cuales dispone el IESS para ejecutar el pago de la mora, no se han tomado acciones serias, y por consiguiente la inflación ha hecho que el valor real de la deuda disminuya.

CAPÍTULO N. 3

LA ADMINISTRACION DE LOS FONDOS DE PENSIONES

Una de las falencias más evidentes que tienen los sistemas tradicionales de seguridad social es el *sistema de reparto*, que obliga al afiliado a aportar en un gran fondo común en donde se administran las prestaciones sin ninguna relación entre lo que se aporta y se recibe. Este sistema no hace más que desmotivar al afiliado quien subdeclara para pagar menos.

Poco a poco los países latinoamericanos, encabezados por Chile han cambiado su ineficiente sistema por uno en que se incentiva el ahorro individual, en donde el afiliado puede ver con claridad cómo crecen sus ahorros. Este sistema da gran vitalidad al mercado de capitales que a su vez reactiva la economía y genera riqueza en un país.

La Federación Iberoamericana de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP) es una institución que impulsa a los países al manejo privado de los fondos de pensión. El Ecuador tiene el objetivo de formar parte activa de este organismo, ya que actualmente desempeña un rol pasivo. Los banqueros ecuatorianos asisten y participan en los seminarios y conferencias de la FIAP, y están a la espera de la decisión del gobierno para realizar el cambio que demanda el país.

Actualmente se cuenta con cinco administradoras de fondos de pensiones privadas (cuyos afiliados representan el 2.5% del PEA y el 0.88% de la población total), que captan el dinero voluntario de sus afiliados, independientemente de la aportación obligatoria que se tiene que realizar al IESS.

No obstante, por la falta de dinamismo del sistema y los pocos clientes con los que cuenta no pueden garantizar una renta muy elevada, ocasionando pérdidas en términos reales.

3.1 SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL Y SISTEMA DE REPARTO

El sistema tradicional de jubilación se ha basado en el *reparto*, de esta manera todas las aportaciones mensuales que realizan los afiliados activos de su sueldo van a un gran fondo común, para de allí repartirse entre todos los afiliados mediante prestaciones como salud, vejez y muerte.

No existe ninguna coherencia ni relación entre lo que se aporta y lo que se recibe, por ello es muy común la subdeclaración de sueldos, como consecuencia al bajo incentivo por el ahorro. El afiliado sabe cuánto paga pero no sabe cuánto va a recibir cuando se jubile.

En el Ecuador este sistema es totalmente injusto, ya que un empresario por ejemplo aporta el 23.5%¹⁷ de su sueldo mensual al seguro social y esto le permite cubrirse a sí mismo pero no a su familia, sin embargo, el campesino que aporta el 1 por ciento del sueldo básico se cubre a sí mismo y a su familia.

¹⁷ Este porcentaje lo pagan el afiliado y el empleador

Aunque la *solidaridad* es el principio del sistema de reparto y es un término muy bondadoso, en la realidad las personas se preocupan por sí mismas y sus familias, pueden contribuir para los campesinos, pero no van a preferirlos sobre sus propias familias, es por esta razón que fracasa este sistema.

El sistema de *capitalización individual* por su parte, es totalmente diferente al de reparto. El dinero que una persona ahorra es de ella y de nadie más, es lamentable que algún afiliado no tenga suficiente dinero para vivir dignamente su vejez.

La capitalización individual permite al afiliado tener una libreta en donde puede ver claramente cuánto dinero tiene ahorrado y cuántos intereses está ganando su cuenta, y aunque no la puede retirar hasta que se jubile, sabe a cabalidad con cuánto dinero cuenta para su vejez.

3.2 FONDO DE PENSIÓN

Un fondo de pensión es una inversión a largo plazo que realiza el afiliado con el objetivo de obtener su jubilación cuando se retire. Se maneja *en*

cuentas individuales mediante aportaciones mensuales del sueldo del empleado durante su vida activa.

El fondo de pensión se maneja como un fondo de inversión. El fondo de inversión capta el dinero de varios inversionistas naturales o jurídicos para administrar grandes montos e invertirlos en un portafolio con diferentes niveles de riesgo y rentabilidad, con inversiones en acciones (renta variable) y en papeles del estado (renta fija); de esta manera los afiliados participan activamente como accionistas de las empresas del país, generando reactivación en el sistema productivo y creando un sistema de endeudamiento barato para las empresas.

En el Ecuador las administradoras de fondos de inversión están supervisadas por la Superintendencia de Compañías y no pueden concentrar la inversión en más del 20% en la misma entidad emisora ni en un mismo grupo¹⁸, ni permitir que un participante tenga más del 15% de participación en un fondo¹⁹, para eliminar el riesgo de que este inversionista se retire.

¹⁸ No se consideran los papeles del Banco Central ni el Estado en general

¹⁹ Esta disposición no se cumple. Fondos Progreso tiene más del 30% invertido en acciones del Banco del Progreso.

3.3 FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES (FIAP)

La tendencia de los países latinoamericanos ha sido el reemplazar, coexistir o mezclar el sistema tradicional de pensiones administrado por el gobierno por un sistema privado, al comprobarse la ineficiencia del Estado en el manejo de fondos de pensión.

De esta manera, Bolivia, Chile y México reemplazaron en su totalidad el antiguo sistema; Argentina y Uruguay mantienen un sistema mixto entre el gubernamental y el privado; en Colombia y Perú coexisten ambos sistemas; en Brasil, Ecuador, España y Guatemala complementan el nuevo sistema con el gubernamental.

En Mayo de 1.996, se creó la Federación Internacional de Fondos de Pensiones, que agrupa a asociaciones privadas que administran los fondos de pensión, ya sea en países que han cedido la administración a la empresa privada o en los que están en proceso de cambio.

Su principal objetivo es privilegiar el sistema de administración privada y lograr una coherencia entre lo que se aporta durante la vida activa y lo que se recibe durante la vida pasiva, de esta manera quien más aporte durante sus años de trabajo, más recibirá en su pensión por jubilación.

La FIAP estima que para el año 2.000 los fondos llegarán a 200.000 millones de dólares, y contarán con 30 millones de socios.

Los países integrantes son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, España, Chile , Guatemala, Honduras, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

El ahorro en fondos de pensión varía en cada país, Brasil tiene 81 mil millones de dólares acumulado, Chile 30 mil millones de dólares, España 24 mil millones de dólares, Argentina casi con 9 mil millones, Bolivia cuenta con 97 millones mientras que el Ecuador solo cuenta con 30 millones de dólares, como se ilustra en el cuadro 3.1.

CUADRO 3.1: Ahorro y afiliados de los países que integran la FIAP

Países que integran la FIAP	Ahorro en miles de dólares acumulado en fondos de pensión	Número total de afiliados
Argentina	8.827.147	6.256.443
Bolivia	97.910	328.884
Brasil	81.510.219	3.379.006
Colombia	1.365.601	2.494.363
Chile	30.862.900	5.808.397
Ecuador	30.000	100.000
España	24.276.934	2.735.378
México	768.543	11.188.114
Perú	1.510.443	1.735.873
Uruguay	189.934	451.813
Total	149.439.631	35.078.271

Fuente: FIAP al 31 de Diciembre de 1997

3.4 LA ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE PENSIÓN EN LATINOAMÉRICA

3.4.1 CHILE

Chile fue el primer país latinoamericano que decidió realizar un cambio en el sistema tradicional de fondos de pensión en 1980, cuyo mecanismo se aplicó en mayo de 1981. Reformaron su

constitución, y obligaron a afiliarse al nuevo sistema a todos los participantes sin excepción y crearon organismos que regulen a las administradoras privadas de fondos de pensión²⁰. Actualmente el 95% de los afiliados se encuentran en el nuevo sistema.

Su modelo ha sido reproducido con algunos ajustes por Argentina, Perú, Bolivia, Guatemala, El Salvador y Colombia y es estudiado por países desarrollados como Estados Unidos y Suecia.

La idea de crear un nuevo sistema nació de los <*Chicagoboy*s>, que eran técnicos gubernamentales provenientes de la escuela de Chicago, la misma que fue aceptada e implementada sin mayor consulta popular. El sistema considera un porcentaje de aportación mensual del sueldo del empleado²¹, y se lo administra en fondos individuales, en donde cada afiliado gana intereses sobre su monto ahorrado.

²⁰ *El control de las administradoras de fondos está a cargo de la Superintendencia de Fondos de Pensión*

²¹ *La aportación es únicamente laboral no patronal*

Chile decidió cambiar su antiguo esquema debido a la ineficiencia del mismo, ya que estaba basado en un sistema de reparto²², que no se ajustaba por la inflación y que otorgaba bajas pensiones. Este sistema estaba por llegar a su más crítica crisis debido al cambio en la relación trabajador activo y pasivo, que de 12.2 en 1.955 pasó a 2.5 en 1.980; es decir que en el año 55 de cada jubilado habían doce trabajadores activos y para 1.980 pasó a 2.5 trabajadores activos por cada jubilado, tornándose en una situación insostenible.

Martín Fioravanti, vicepresidente de Financorp, considera que el gran éxito de Chile se debe a la publicidad que realizaron durante seis meses a cargo del ejecutor del programa José Piñeira. Se realizaban cuñas de televisión de tres minutos que semanalmente se cambiaban, con el objetivo de llegar a las bases y vender el programa a la ciudadanía, llegando incluso a convencer a las esposas de los sindicalistas quienes se encargaban de cambiarles la mentalidad opositora, y aunque se hallaban en época dictatorial, el sistema contó con el total apoyo de los chilenos.

²² *Todas las aportaciones van a un gran fondo común, y se destaca la solidaridad. Existe*

Adicionalmente el gobierno chileno incentivó a los afiliados del programa tradicional a cambiarse al nuevo sistema, mediante la reducción de la contribución sobre su ingreso.

Los avances del nuevo sistema hablan por sí solos. El actual sistema otorga una pensión de jubilación equivalente al 90% del último sueldo percibido, cuando antiguamente se cubría tan sólo un 20%. Los hombres se jubilan al cumplir los 65 años y las mujeres a los 60 años.

El rendimiento del portafolio chileno ha alcanzado niveles del 11,4 por ciento en términos reales entre 1981 y 1988. No obstante de febrero de 1.997 a febrero de 1.998 se obtuvieron pérdidas reales del orden del 1,2 por ciento, y del 1 de enero de 1.995 al 31 de diciembre de 1.997, el rendimiento real fue del 3.5 por ciento de pérdida²³. El efecto se atribuye a las políticas económicas del gobierno de Eduardo Frei en 1.995, y a la concentración de inversión en empresas eléctricas que declinaron su cotización.

transferencia de recursos de un afiliado hacia otro y de una prestación a otra.

Sin embargo, desde 1.996 los fondos de pensiones chilenos se abrieron a los mercados extranjeros, para obtener mayores rentabilidades en la inversión del portafolio de los fondos de pensión. Los países más apetecidos por Chile son Colombia, Perú, Brasil y México, que tienen altos rendimientos con riesgos tolerantes.

La aceptación que han tenido las Administradoras de fondos de pensión es evidente. En 1.981 se contaba únicamente con 1.400 afiliados y 299 millones de dólares y en 1.997 la cifra de afiliados llegó a 5.680 con un patrimonio que supera los 33.000 millones de dólares. Ver Anexo 5.

Los recursos de los fondos de pensiones chilenos deben invertirse en instrumentos diversos como bonos y acciones; emisores diferentes como bancos, empresas privadas o estatales; con diferentes niveles de riesgo y por sectores diferentes, ya sea bancario, empresarial²⁴.

²³ *Revista Semana. Abril 1.998.*

²⁴ *Al 30 de septiembre de 1.997, el portafolio estaba compuesto del 3% en cuotas de fondos de inversión, el 1.08% en inversión extranjera, el 36.8% en título estatales, el 10.5 % en depósitos y*

3.4.2 MÉXICO

México concesionó el sistema de seguridad social a la empresa privada en febrero de 1.997, al notarse la incapacidad del Estado de realizar una buena administración de fondos de pensión, otorgando de esta manera la responsabilidad a las *afores*, que son las administradoras de fondos de pensión para el retiro, y se quedó como ente regulador.

Son doce afores que se disputan el patrimonio de 10.161 millones de dólares de 12 millones de mexicanos, quienes pronostican acumular 110.000 millones de dólares durante los próximos 15 años.²⁵

A inicios de julio de 1.997, se autorizó a los bancos y a las compañías de seguros a administrar los fondos de pensiones. Las estrategias por captar afiliados eran cada vez más agresivas, creándose de esta manera los llamados *aforemóviles*, que eran camionetas con fax, fotocopiadoras, música e inclusive modelos

bonos bancarios, el 16.7 % en letras hipotecarias, el 3.6% en bonos de empresas y el 28.4 % en acciones. BOZZO

²⁵ *Mundo Económico: Latinoamérica fortalece el sistema de pensiones. Agosto 1.997*

para atraer a la gente y concretar la afiliación, ya que el trámite para afiliarse era engorroso porque se demandaban copias de algunos documentos.

Aunque el afiliado tenía la opción de quedarse en el antiguo sistema de seguridad social, el cambio masivo de los afiliados a las afores rebasó las expectativas.

3.4.3 COLOMBIA

La seguridad social colombiana estaba al borde del colapso. Se habían creado pasivos sin la financiación debida, y no se generaba ahorro a largo plazo. La deuda pensional a diciembre de 1.992 era de 3.1 billones de dólares equivalentes al 30.1% del PIB y a las reservas eran tan sólo de 420.000 millones de dólares.

El sistema General de Pensiones se aprobó en 1993 mediante la Ley 100. Está compuesto por dos regímenes que coexisten pero son excluyentes: Régimen solidario de prima media con prestación

definida, y el de ahorro individual con solidaridad²⁶. El afiliado público o privado puede optar entre los dos y cambiarse cada tres años²⁷.

El sistema permite al afiliado retirarse a cualquier edad, si el capital acumulado en la cuenta de ahorro permite una pensión mensual al 110% del salario mínimo legal .

La supervisión de los fondos la realiza la Superintendencia Bancaria. A diciembre de 1.997 Colombia contaba con 1.365 millones de dólares en fondos de pensión y 2'494.363 afiliados, con una cobertura del 62 por ciento de la población activa.

3.4.4 ARGENTINA

Desde el 15 de julio de 1.994 empezó a regir el Sistema Integrado de Jubilación y Pensiones (SIJP), mediante la Ley 24.241, que suprimió el antiguo sistema y tiene dos regímenes: el de capitalización individual y el de reparto que pueden ser escogidos por los afiliados.

²⁶ *La solidaridad consiste en el 1 por ciento sobre el salario a los afiliados que reciben más de 4 salarios mínimos.*

Mediante la acumulación en fondos de pensión, Argentina ha incrementado su tasa de ahorro interna al 19%. A diciembre de 1.997 contaba con un ahorro en fondos de pensión de cerca de 9 mil millones de dólares y más de 6 millones de afiliados.

La rentabilidad ha mejorado notablemente. De octubre de 1.994 a septiembre de 1.995 la rentabilidad fue del 14,33% y de octubre de 1.996 a septiembre de 1.997 fue del orden del 25.55%.

3.4.5 PERÚ

Mediante la ley 25897 que se publicó en 1992, se creó el sistema privado de fondos de pensiones (SPP), cuyas funciones de régimen privado basado en la capitalización individual se realizan desde julio de 1993.

El SPP opera en competencia con el sistema nacional de pensiones (SNP), que es el organismo estatal que funciona mediante el sistema de reparto.

3.4.6 URUGUAY

El sistema uruguayo es mixto, es decir estatal y privado. La reforma jubilatoria se inició en 1995 mediante la ley 16.713 que creó el nuevo sistema previsional.

Unicamente los bancos pueden constituir las administradoras de fondos de ahorro previsional (AFAP), que operan bajo un mecanismo de capitalización individual.

3.4.7 BOLIVIA

En 1.996 se creó la Ley de Pensiones a través del decreto 1.732, que empezó a operar desde 1 de mayo de 1997

3.5 ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIÓN EN EL ECUADOR

En el Ecuador existen cinco administradoras de fondos pensión: AFP Génesis , Adpacific, Multibanco BG, Fondos Pichincha, y AFJP Promañana. Todas ellas pertenecen a los bancos, de esta manera AFP Génesis es de Filanbanco, Multibanco BG del Banco de Guayaquil,

Fondos Pichincha del Banco del Pichincha y AFJP Promañana del Banco del Progreso.

AFP Génesis es la administradora más grande, maneja 78.553 millones de sucres en depósitos y 78.553 afiliados activos, tal como se resume en el Cuadro 3.2; el resto de administradoras de fondos manejan 120.246 millones de sucres, 9 millones de dólares y 17.439 afiliados.

CUADRO 3.2

AFP EN EL ECUADOR

Administradoras de Fondos de Pensión	Dinero Depositado en Fondos de Pensión	Número total de afiliados	Tasa de interés mensual que pagan las administradoras
AFP GENESIS Sucres	114.118'387.643	78.553	35.19%
AFJP PRO MAÑANA Dólares	9'165.678	5.643	9.06%
ADPACIFIC Sucres	7.290'885.825	3.843	31.67%
MULTIBANCO B.G. Sucres	6.408'873.400	6.143	37.46%
Dólares	48.662	54	
FONDOS PICHINCHA Sucres	6.546'552.358	7.809	37.57%
TOTAL Sucres	234.364'699.226	95.992	
Dólares	9'214.340	5.697	

Fuente: Bolsa de Valores de Guayaquil

Estas administradoras ofrecen diferentes rentabilidades, así podemos observar en el mismo cuadro que la tasa más atractiva la ofrece Fondos Pichincha con el 37.57% en sucres, seguida por la de Multibanco B.G. que ofrece el 37.46%, la menos rentable es Adpacific que ofrece una rentabilidad del 31.67%.

No obstante la rentabilidad no es lo único que se tiene que analizar, una consideración importante que se tiene que realizar al momento de invertir en fondos de pensión es el *riesgo* que se corre al ahorrar en las diferentes administradoras. El riesgo mide la variación que tiene la tasa de interés que paga una administradora con respecto al promedio del año, de esta manera mientras más fluctúe la tasa en torno a su promedio más riesgo se tiene.

AFP Génesis, administradora de fondos de pensión ecuatoriana, ha emulado el modelo chileno, ya que el 25% de las acciones le pertenecen a AFP Provida que es una administradora de fondos chilena.

Bolívar Vaca, gerente financiero, comenta que no tuvieron dificultades al entrar al mercado de los fondos de pensión en el Ecuador, y aunque fueron

la primera administradora de fondos de pensión en el país, les fue muy fácil ofrecer su producto, debido a que “la necesidad existe, los afiliados del seguro social están insatisfechos y cuando se les ofrece el plan, lo aceptan de inmediato”

Cada administradora tiene un riesgo diferente, coronándose como la más segura Adpacific con un riesgo del 10.31% (Ver cuadro 3.3), es decir no existe mayor variabilidad entre sus tasas de interés, así el inversionista sabe a cabalidad que si le ofrecen un 30% de rentabilidad en Abril de 1.998 esta tasa va a permanecer durante todo el año, sin subidas ni bajadas alarmantes, no es el caso de AFP Génesis que tiene un riesgo del 17.31%, y se puede apreciar claramente la marcada variabilidad de las tasas si se observa el Anexo 6.

CUADRO 3.3: Riesgo de invertir en fondos de pensión

FONDO DE PENSIÓN	RIESGO
AFP Génesis	17.31%
Adpacific	10.31%
Multibanco BG	10.59%
Fondos Pichincha	18.35%
AFJP Promañana	3.80%

Fuente: Bolsa de Valores de Guayaquil y Banco Central del Ecuador

Elaboración: La autora

La *rentabilidad real* de los fondos de pensión, es igualmente una consideración importante; se trata de la ganancia neta adquirida luego de la inflación. En nuestro país tenemos inflaciones crónicas que causan pérdidas del orden del 8.88% en promedio si se invierte en fondos de pensión, es decir lejos de ganar intereses se generan pérdidas por invertir en las administradoras de fondos de pensión.

Lamentablemente ninguna administradora ha logrado rentabilidades reales en el período agosto 1997 a agosto 1998. De esta manera la que menos ha hecho perder a sus inversionistas es Multibanco BG, que ha obtenido pérdidas reales del 2% y la que ha manejado peor su portafolio ha sido AFP Génesis con pérdidas del 12 por ciento. Ver cuadro 3.4.

CUADRO 3.4²⁸: Rentabilidades reales de las AFP

Fondo de Pensión en sucres	Rentabilidad Real (Ag.97 a Ag.98)
AFP Génesis	-12.13%
Adpacific	-7.98%
Multibanco BG	-2.37%
Fondos Pichincha	-9.05%
PROMEDIO	-7.88%

Fuente: Bolsa de Valores de Guayaquil

²⁸ El cálculo de este cuadro se detalla en el Anexo 7

Elaboración: La autora

Las inversiones que realizan las administradoras de fondos de pensión están concentradas en renta fija, alcanzando niveles del 90 al 95% del total de sus inversiones y un minoritario 10 a 5% lo invierten en acciones o renta variable.

CAPÍTULO N. 4

ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL SISTEMA DE PENSIONES EN EL ECUADOR

En el año de 1995, el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), propuso la Reforma para el Seguro Social Ecuatoriano. No obstante su aplicación jamás se dio, por la falta de apoyo de los ecuatorianos al votar negativamente en la Consulta Popular, que planteaba la reforma de la seguridad social²⁹.

²⁹ *Los ecuatorianos votaron negativamente a la reforma como una demostración de rechazo al gobierno.*

Por su parte, la Asamblea Nacional que sesionó durante el presente año, tenía la gran tarea de reformar la Carta Magna en lo que a Seguridad Social se refería. Sin embargo, las presiones de los campesinos³⁰ dirigidos por los sindicalistas del IESS impidieron el cambio constitucional, tachado de “error histórico”.

Conscientes de que la reforma es urgente, la Asamblea sentó en las disposiciones transitorias de la nueva Constitución Política, un profundo proceso de transformación del IESS, mediante una comisión designada hasta el 31 de Agosto por el Presidente de la República.

Está entonces, en las manos del presidente ecuatoriano³¹ Jamil Mahuad Witt, realizar el gran cambio que demanda la seguridad social ecuatoriana.

Varias son las propuestas³², varios los modelos latinoamericanos a emular, la decisión se la tiene que tomar por el bienestar de las generaciones futuras de una u otra manera.

³⁰ *Los campesinos cerraron carreteras varios días, impidiendo el comercio interprovincial, ocasionando millonarias pérdidas para el sector productivo del país.*

³¹ *El presidente ecuatoriano asumió el poder el 10 de agosto de 1998*

³² *Algunas se enlistan a continuación*

4.1 PROPUESTA DEL CONSEJO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN (CONAM)

4.1.1 Antecedentes.-

Mediante decreto ejecutivo #1797 del 27 de mayo de 1994, el presidente de la República conformó la Comisión de Seguridad Social, integrada por sus representante personal, que es el presidente de la comisión; el ministro de finanzas, el director del IESS y el director ejecutivo del CONAM.

El objetivo de esta comisión era el elaborar un programa de seguridad social para que sea aprobado por el ejecutivo, establecer políticas y supervisar el funcionamiento del mismo.

El documento separa el sistema de pensiones del de salud de manera intencional, para evitar la transferencia de dinero de un sistema a otro oxigenando los balances deficitarios con los superavitarios.

4.1.2 Las alternativas.-

El CONAM propone tres alternativas a considerarse: el régimen actual reformado, los seguros paralelos y los regímenes mixtos.

El *régimen actual reformado*, implanta las reformas necesarias para mantener el diseño actual del Seguro Social, es decir manteniéndose como una institución centralizada, monopólica y de capitalización colectiva.

Lastimosamente cualquier tipo de ajustes³³ que se realicen no podrán sostener al IESS más allá del mediano plazo ya que sería insostenible a largo plazo.

Los *seguros paralelos*, proponen una coexistencia entre el sistema privado y el estatal. Este modelo ha sido aplicado en Argentina, Perú y Colombia sin ningún éxito, ya que el sector privado no puede ofrecer las garantías que ofrece el estatal, como financiar el déficit

³³ *El primer ajuste a realizar sería disminuir los beneficios y aumentar las contribuciones periódicamente*

mediante impuestos o endeudamiento con organismos internacionales³⁴.

Los *regímenes mixtos*, funcionan con el sistema de capitalización individual, que son los aportes obligatorios que los afiliados realizan a las administradoras de pensión privadas, además de aportes adicionales para incrementar su pensión jubilatoria. Este sistema se solidariza con los más pobres, mediante un aporte uniforme que lo administra el Estado, para garantizar una pensión mínima a aquellos afiliados que no la alcancen.

4.1.3 Cambios en el nuevo sistema

Según el estudio del CONAM, el mejor sistema es el de regímenes mixtos, cuyo cambio principal es que estos fondos van a tener una rentabilidad real garantizada por el Estado, además que la pensión se reajustará periódicamente a la inflación.

Para cambiarse al nuevo sistema, los afiliados que tengan entre 30 y 50 años pueden optar por cambiarse o no al nuevo sistema y los

³⁴ *Financiar el déficit del seguro social con impuestos es injusto, ya que se beneficia a una minoría de*

mayores de 50 años tendrán que permanecer obligatoriamente en el antiguo sistema administrado por el IESS, que es absorbido por el Instituto Ecuatoriano de Pensiones (IEP), con todos sus activos y pasivos³⁵.

Los beneficios del nuevo sistema son: la garantía de recibir una pensión básica al jubilarse, pensión de vejez, seguro de invalidez, seguro de sobrevivencia³⁶, cuota de mortuoria, beneficio de cesantía y jubilación anticipada³⁷.

El nuevo sistema tendrá el control, fiscalización, y supervisión de la Superintendencia de Pensiones.

Además las aportaciones se las realizará sobre el salario total y no sobre el básico que se aportaba al IESS. Nominalmente el aporte llega a un 29.83%, pero debido a que el salario cotizante es aproximadamente un 60% de la totalidad de los ingresos, la contribución realmente solo alcanza un 21.63% del ingreso. De

afiliados mediante la contribución de todos los ecuatorianos.

³⁵ *Para este efecto se requiere realizar una contabilidad actualizada de los activos y pasivos del IESS*

³⁶ *Para el cónyuge e hijos menores de 18 años del afiliado fallecido*

este porcentaje le corresponde al empleador el 15.42% y al trabajador el 6.21% restante³⁸.

Para el fondo de reserva se destina el 8.33% sobre los ingresos del empleado, y la jubilación patronal significa un 1% del total de ingresos del trabajador.

CUADRO 4.1

TASAS DE CONTRIBUCIÓN PROMEDIO

(en porcentajes)

	Actual Nominal	Actual Real	Propuesta Real	Incremento Real
Trabajador	10.35	6.21	11.00	4.79
Empleador	19.48	15.42	17.30	1.88
* sistema general	10.15	6.09		
* jubilación patronal	1.00	1.00		
* fondo de reserva	8.33	8.33		
TOTAL	29.83	21.63	28.30	

Fuente: CONAM

³⁷ Se puede recibir la pensión por jubilación antes de los 65 años mediante un contrato de seguro de renta vitalicia

³⁸ El financiamiento y los beneficios de la Propuesta a la reforma a la seguridad social del Conam.

4.2 PROPUESTA DE REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES DE LA REVISTA EKOS ECONOMÍA³⁹

El ahorro previsional es la fuente más importante de ahorro en cualquier economía, de allí la importancia de reformar el sistema de pensiones del Ecuador.

Son 15 los temas claves de la reforma. A continuación una reflexión de cada uno de ellos.

4.2.1 Libertad de elegir

En una sociedad democrática que valora la libertad, se obliga a todos los trabajadores a afiliarse al IESS. Se debería dejar elegir libremente a los ciudadanos sobre su protección en salud y jubilación.

4.2.2 Transición demográfica

El manejo colectivo de los fondos, obliga a los afiliados activos a mantener a los pasivos y esta relación va decayendo con el pasar de los años, ya que cada vez hay menos activos por cada jubilado. La

baja en la relación torna insostenible el sistema, verificando la quiebra financiera del instituto.

4.2.3 Sistema Viable sin interferencia política

Se ha obligado al IESS a realizar inversiones en activos no productivos, o peor aun que generan pérdidas a la institución. Así mismo se han creado beneficios sin el respaldo económico necesario y se ha contratado personal únicamente por prevendas políticas; es por esta razón que el nuevo sistema debe basarse en decisiones que prioricen la estabilidad financiera del IESS.

4.2.4 Separar salud y pensiones

La lógica de las pensiones (ahorrar para el futuro) y la de salud (cubrir gastos corrientes de la población), son negocios diferentes para mezclarlos. Además los recursos de las pensiones se transfieren a los de salud, lo que impide garantizar la pensión de jubilación a sus afiliados.

³⁹ Pablo Lucio Paredes. *Lo que usted siempre ha querido saber sobre la reforma del sistema de*

4.2.5 Minimizar el déficit potencial

Cualquiera sea el esquema de la sociedad se debe de pagar el déficit potencial, pero se requiere una reforma que lo minimice.

4.2.6 Limitantes estructurales de cualquier sistema

La población activa del país comprende un 60% de desempleados o subempleados que dificulta una amplia cobertura de la población.

4.2.7 Cómo financiar la indispensable solidaridad

4.2.7.1 Sistema inviable: es con el que se cuenta actualmente, que transfiere recursos de un sistema a otro sin ningún control.

4.2.7.2 Sistema propuesto por el Conam: que se cobre una cotización suplementaria a los afiliados para crear un fondo de solidaridad. No obstante este porcentaje tiende a subir como ha ocurrido en distintos países de Europa que ya han aplicado este sistema.

4.2.7.3 El mejor sistema: que se cree un fondo de solidaridad a partir de tres tipos de recursos: una parte de las ventas de petróleo, una parte de los ingresos por privatizaciones y los impuestos.

En este sistema hay menos distorsiones microeconómicas, pero hay el riesgo de que el Estado deje de hacer sus aportes al sistema, como ha sido el caso de los últimos 15 años.

4.2.8 Los incentivos y la capitalización individual

En un sistema de capitalización colectiva, existe un enorme desincentivo para el ahorro ya que no se está asegurado de recibir un cierto beneficio al jubilarse, en cambio la capitalización individual, mantiene una relación entre los aportes y la jubilación efectiva.

4.2.9 Aporte personal o empresarial

Es indiferente para el empleado recibir un mayor sueldo y de ahí pagar sus aportaciones, o si la empresa le paga un menor salario, porque debe efectuar un aporte en nombre del empleado.

4.2.10 Cuidar los costos sin limitar la libertad y competencia

La experiencia chilena demuestra que los costos de un sistema de pensiones privado, se elevan por la alta rotación de los afiliados entre instituciones, amplio equipo de ventas y publicidad masiva.

Se pueden eventualmente poner controles pero sin eliminar la libertad y competencia.

4.2.11 La inevitable regulación

El Estado debe mantener una fuerte regulación para asegurar que el sistema sea realmente competitivo.

4.2.12 La concentración de poder

Se tiene que limitar la captación de cada institución ya que los montos manejados a través de los sistemas de pensiones son enormes.

4.2.13 Tener una alta rentabilidad

Es muy importante que el sistema bancario, financiero y de capitales, goce de una amplia libertad y competencia para

maximizar el retorno de las inversiones. Las privatizaciones son un importante catalizador de esta dinámica, sobretodo en el área de electricidad y telecomunicaciones.

4.2.14 Se genera realmente más ahorro?

Si se genera más ahorro en el mediano plazo. No obstante la reforma del sistema no es una panacea, porque las pensiones pueden aportar un 2 ó 3 por ciento del PIB anualmente y el Ecuador debe tener un 25% del PIB en ahorro.

4.2.15 Aumentar inevitablemente los aportes

Cualquiera sea el nuevo sistema, los aportes de los ecuatorianos van a aumentar, ya sea por incremento de tasas, o porque se aportará sobre el total de los ingresos.

4.3 PROPUESTA DE LA CONSULTORA LOGARITMO

La consultora Logaritmo recomienda aumentar la edad de jubilación de 55 años a 60 años, con un mínimo de 25 años de aportación cuando antes se cotizaban 30 años mínimo.

Así mismo se cambia el concepto del promedio de los 5 mejores años de sueldo para calcular su jubilación, que corresponde al 75% de dicho promedio por el sueldo del último año, llegando a recibir una pensión de hasta el 90% del salario, si cumple 35 años de aportación. Este sistema no tiene máximo como el anterior, que limitaba la pensión a 10 salarios mínimos vitales.

El nuevo sistema promete reducir el pasivo actuarial, lo que permitirá calcular una nueva prima de aportación al fondo, que estaría entre el 10 y 12% sobre el salario de los trabajadores.

Además, la gestión administrativa de la seguridad social se la podrá realizar a través del IESS, ISSFA, Policía y entidades privadas o mixtas para desmonopolizar el IESS, incentivar la competencia y extender la cobertura.

La Superintendencia de Administradoras de fondos de jubilación, jubilaciones y cesantías sería el organismo de control que supervisará a la Seguridad Social Ecuatoriana.

4.4 PROPUESTA DE FUNDACIÓN ECUADOR

Fundación Ecuador considera primordial sustituir la capitalización colectiva por la individual, así como separar al IESS de la prestación de salud, mediante la concesión de hospitales y dispensarios a la empresa privada.

La reestructuración del marco legal del instituto se hace necesaria, para la sustentación de las reformas definidas como la autonomía del IESS, la imposibilidad de crear beneficios sin respaldo financiero y desarrollar inversiones no privativas.

Una reducción del personal se hace indispensable, así como la venta de activos físicos que proporcionarán recursos líquidos.

El IESS deberá participar activamente en el mercado de valores, con 4 casas de valores por lo menos (debido al monto de la inversión), además de contratar aseguradoras privadas que brinden seguros especiales para casos de alto riesgo⁴⁰ lo cual precautelará un eventual desfinanciamiento.

⁴⁰ *Es el caso de un seguro de enfermedad*

Finalmente se recomienda cesionar la administración de los fondos previsionales a empresas privadas o mixtas.

Durante el período de transición, los afiliados que tengan hasta 10 años de aportaciones se les reconocerá un bono por el valor de sus aportes actualizados, los que se efectivizarán al momento de su jubilación, sumándose al fondo de acumulación individual. El resto de afiliados permanecerá en el sistema anterior.

4.5 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR⁴¹

La Constitución Política de la República del Ecuador, que entró en vigencia el 10 de agosto del presente año, ha causado gran expectativa entre los ciudadanos al dar un plazo que vence el 31 de agosto, para conformar una comisión⁴² que realizará un proyecto de reforma de ley para la urgente transformación que requiere la seguridad social, según consta en la segunda disposición transitoria de la Constitución Política.

⁴¹ *La parte de seguridad social está transcrita textualmente en el anexo 8*

⁴² *Integrada tripartita y paritariamente por representantes de los asegurados, empleados y Estado.*

Para este efecto se realizarán estudios actuariales, actualización de los balances financieros y auditoría económica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Constitución contempla además, que la deuda que el Estado mantiene con el IESS, sea pagada con sus respectivos intereses, en dividendos iguales pagaderos anual y sucesivamente, en el plazo de diez años a partir de 1999, siempre que se haya iniciado la reestructuración, según la tercera disposición.

Por su parte el artículo 59, sostiene que las contribuciones del Estado para el seguro general obligatorio, deben de constar en el Presupuesto General del Estado, y serán transferidos oportuna y obligatoriamente a través del Banco Central del Ecuador.

Así mismo se impide la creación de prestaciones sin el debido respaldo, las inversiones se las realizarán a través del mercado financiero formal y la pensión por jubilación será reajutable a la inflación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

I CONCLUSIONES

a) Inversiones deficientes generan enormes pérdidas financieras al IESS

Las inversiones que realiza el IESS con los fondos de pensiones carece de principios de eficiencia y rentabilidad. De esta manera el IESS crea beneficios¹ sin ningún sustento financiero como los préstamos a empleados y afiliados, así como inversiones en activos improductivos.

De esta manera, el instituto se guía únicamente por la intuición para invertir, siendo muy común la compra de activos quebrados² para favorecer a los amigos de los empleados de la institución, causándole pérdidas incuantificables para el fondo de pensiones del IESS.

La transferencia de dinero del sistema de pensiones al de salud ha ocasionado la quiebra proyectada del IESS a mediano plazo, debido al desfinanciamiento de lo fondos de pensión.

¹ Como el Seguro Campesino y los préstamos paternalistas a tasas subsidiadas.

El mejor rendimiento alcanzado por el IESS no supera los cinco puntos porcentuales de la tasa promedio activa del sistema financiero, debido al monopolio que mantiene la institución, por lo cual el departamento financiero no se ve obligado a alcanzar grandes rendimientos.

b) Desfinanciamiento del IESS por transferencia de recursos del sistema de salud al de pensiones

Desde la creación del IESS se resolvió mantener separados los sistemas de salud y pensiones. No obstante la transferencia de dinero del sistema de pensiones al de salud es permanente lo que desfinancia totalmente el sistema de jubilación, el mismo que está quebrado en el mediano plazo, por la transición demográfica.

Es imposible que un sistema de gastos inmediato como el de salud sea subsidiado por el de pensiones que se basa en el ahorro a largo plazo.

² Se estima que el IESS posee más de mil millones de dólares en propiedades improductivas, tal es el caso del Hotel Quito que está avaluado en 15 millones de dólares, y cuyo arrendatario reclama mil millones de dólares en mejoras y el IESS cifra similar por arriendo.

c) Personal excesivo en el IESS

El personal del IESS se ha incrementado sostenidamente cada año. En 1975 se contaba con 5.898 empleados y actualmente tiene alrededor de 20.000 funcionarios.

Este crecimiento indiscriminado se debe a que los gobiernos de turno conceden puestos en el IESS a sus partidarios, por lo que crean empleos innecesarios como es el caso de 380 funcionarios que se contrató para construir viviendas y en 15 años no se ha construido ninguna, así mismo el gasto administrativo se ha incrementado, representando un 20% del total de recursos del IESS.

Además los beneficios que tienen los funcionarios de la entidad son cada vez mayores, debido a las gestiones de los más de cien sindicatos que poseen, los mismos que fueron reducidos porque había más de mil.

d) No hay incentivo para ahorrar

Los afiliados del seguro social representan tan sólo el 21 por ciento de la población económicamente activa, lo que deja ver un claro desincentivo a ahorrar en el sistema. Esto se debe al sistema colectivo en donde el afiliado sabe cuánto dinero aporta pero no sabe cuánto recibirá.

e) Ingresos ineficientes del IESS

Los ingresos del IESS provienen principalmente de las aportaciones de los afiliados activos. Sin embargo y aunque representan el 21 por ciento del salario básico, no es suficiente para cubrir las prestaciones que brinda.

f) Realizar una urgente reestructuración del IESS

El sistema que aplica el seguro social ecuatoriano es el mismo que ya ha fracasado en diferentes países alrededor del mundo, los mismos que han realizado profundos cambios para corregir las falencias del sistema.

Chile fue en los años ochenta el primer país latinoamericano en realizar un gran cambio en el sistema de pensiones. Los resultados obtenidos son ganancias reales del orden del 15 por ciento y una reactivación del mercado bursátil lo que ha permitido el crecimiento de muchas industrias.

Otros países como Argentina han preferido un sistema mixto en donde participan paralelamente el Estado y las aseguradoras privadas. Sin embargo este sistema ha demostrado enormes debilidades porque las

administradoras privadas no pueden financiar sus déficits con impuestos y préstamos internacionales.

II. RECOMENDACIONES: PERFILES DE PROPUESTA AL IESS

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS necesitará de profundas reformas estructurales en las áreas financieras, económicas y administrativas, de manera que garanticen los principios de solidaridad, eficiencia y equidad.

Dentro de las primeras, las financieras, mediante la colocación de los activos monetarios en inversiones que garanticen: a) su recapitalización ; b) la reducción de déficits actuariales; c) incrementos de sus fondos en términos reales, destinados a los diversos servicios sociales y de jubilación.

En el campo económico, a través de una implementación estructural de cuentas operativas con el objeto de racionalizar gastos y mejorar los ingresos provenientes, en especial, de los aportes; para lo cual urge estudiar y ejecutar las siguientes etapas: planificación (metas, objetivos, programas, proyectos), organización (la nueva estructura administrativa), integración (incorporación de los necesarios recursos humanos, técnicos y financieros), dirección (con independencia absoluta de influencia e interferencia de política y políticos) y controles (internos y externos auditorías y análisis estructurales).

a) Separar los fondos destinados para salud y para pensiones

Mediante la creación del S.P. (Seguros de Pensiones) y S.S. (Seguro de Salud), para de esta manera evitar que los fondos del sistema de pensiones sean transferidos a los de salud, y al mismo tiempo demandar la administración independiente de cada uno de ellos.

El S.P. deberá invertir los fondos en las A.F.P. (Administradoras de Fondos de Pensiones Privadas), quienes garantizarán rendimientos reales positivos, para que el afiliado activo de hoy, reciba una jubilación digna el día de mañana.

De esta manera obtendría un crecimiento sostenido de los fondos, tal como se observa en el Cuadro 5.1 cuyos supuestos son una tasa de crecimiento población anual del 4%, una inflación del 25% y un rendimiento financiero anual constante del 30%.

Cuadro I

Proyección de las inversiones del Seguro de Pensiones (S.P.)

(en billones de sucres)

Año	Ingreso S. P.	Rendimiento	Rendimiento
		Anual	Real
2.000	2.500,00	750,00	125,00
2.001	3.380,00	1.014,00	169,00
2.002	4.569,76	1.370,93	228,49
2.003	6.178,32	1.853,50	308,92

De producirse ajustes en las estimaciones, los valores ajustados reflejarían también los beneficios y tendencias expresadas en el cuadro 5.1. Esta proyección puede hacerse a 20 años, cuyos fondos aumentarían el volumen del mercado de capitales.

b.1) Cambiar el sistema colectivo por el de capitalización individual

Este sistema le permite al afiliado ver en una cuenta individual como crecen sus ahorros, aunque no puede disponer de ellos hasta que se jubile, de esta manera los incentiva a declarar sobre

su verdadero salario e incluso realizar aportaciones adicionales para incrementar su pensión por jubilación.

Los afiliados se cambiarán progresivamente del sistema de capitalización colectiva al individual, así: (Ver Cuadro 5.2)

- ◆ Los afiliados menores de 29 años se cambian al nuevo sistema de capitalización individual.
- ◆ Los afiliados que tengan entre 30 y 39 años de edad tienen la libre elección de cambiarse o no al nuevo sistema.
- ◆ Los afiliados que tengan más de 40 años de edad se quedan en el sistema de capitalización colectiva.

Cuadro II

Cobertura por edades del IESS

Edades	Porcentaje	Total afiliados
Menores 29 años	31%	676.950
Entre 30-39 años	36%	786.136
Más de 40 años	33%	720.625

El Estado pagará a los que decidan cambiarse al nuevo sistema con bonos del estado, los mismos que vencerán el día que dicho afiliado se jubile.

c) Salario real cotizante

Es muy importante que los aportes estén basados en los salarios reales y no solamente sobre los básicos; esto incrementará sustancialmente los ingresos del IESS y le permitirá con esta nueva fuente a financiar su déficit actuarial. Los porcentajes de aportaciones deberán mantenerse iguales.

Si aumentamos el salario cotizante de un artesano que actualmente cotiza sobre el salario de 100.000³ sucres y aporta al IESS mensualmente 21.500 sucres y calculamos el aporte sobre su salario real de 500.000 sucres con un aporte al instituto de 107.500 sucres mensuales, estaríamos incrementando los ingresos por concepto de aportes del sector doméstico en un 400 por ciento. Ver Cuadro 5.3.1 y 5.3.1

³ Aproximadamente el 70% de la población económicamente activa gana el salario básico.

Cuadro III

Aporte mensual de un artesano

Salario actual cotizable	Porcentaje aportación	Total aporte mensual	Población	Total aporte sector
100.000	21.50%	21.500	200.000	4.300'000.000

Cuadro IV

Aporte propuesto de un artesano

Salario actual cotizable	Porcentaje aportación	Total aporte mensual	Población	Total aporte sector
500.000	21.50%	107.500	200.000	21.500'000.000

d) Seguro campesino: solidaridad sin abuso

Actualmente un campesino aporta la reducida cantidad de s/1.000 sucres y con ese aporte obtiene protección para él y a su familia. Esto debe de suprimirse. Los campesinos deben aportar con una cantidad superior que será indexada anualmente, para que pueda recibir su propia atención social, descartando la cobertura familiar. Ver cuadro 2.4.(inflación anual: 25%, crecimiento poblacional 5%, aporte anual del campesino s/120.000)

Cuadro V

Nuevo Aporte indexado del sector campesino

Años	Aporte del campesino anual	Aporte indexado	Población sector	Aporte total campesinos
1.999	120.000	30.000	882.000	105.840'000.000
2.000	150.000	37.500	926.100	138.915'000.000
2.001	187.500	46.875	972.405	182.325'937.500
2.002	234.375	58.594	1'021.025	239.302'734.375

Este nuevo sistema de aportes del sector campesino traerá consigo un crecimiento en las aportaciones del 126.1% del año 1.999 a 2.002. Ver cuadro 5.4.

e) El papel de las administradoras privadas

Las administradoras de fondos de pensión, con personal técnico especializado serán quienes administren el dinero el S. P. , y con estos fondos reactivar el mercado bursátil y por consiguiente la economía del país.

f) Crear una Superintendencia de Pensiones y Salud

La Superintendencia de Pensiones y Salud será la encargada de supervisar, controlar, fiscalizar y auditar los sistemas financieros del

S.P.(Sistema de Pensiones) y el S.S.(Sistema de Salud), además de calificar la gestión de las administradoras de fondos de pensión privadas, a quienes exigirán un mínimo de rendimiento y supervisarán su gestión.

g) Algunos cambios en el sistema

1. Aumentar la edad mínima para jubilación que será de 60 años y 30 años de aportación.
2. Seguirá vigente la obligatoriedad a afiliarse al S.S y al S.P. para contar con capital fresco que financie el nuevo sistema de capitalización individual.
3. Demandar la nulidad de los contratos colectivos que el IESS mantiene con los sindicatos ante el director o subdirector del Ministerio de Trabajo.
4. Suprimir el aporte del Estado del 40% sobre las pensiones de jubilación luego de que se produzca la reestructuración del IESS.

5. Los salarios de los empleados del IESS se pagarán de acuerdo al código laboral.
6. No se crearán beneficios económicos sin el debido sustento financiero, que se hubiere realizado con un estudio técnico y personal especializado.
7. Los candidatos de la directiva del S.S y el S.P, así como los miembros de la Superintendencia de Pensiones, serán sugeridos por las Cámaras del país y colegios de profesionales y serán elegidos por el gobierno con el aval de la Comisión Anticorrupción.
8. La deuda que mantiene con el IESS se pagará anualmente al final de cada año, a un plazo de 20 años y a una tasa de interés del 25% anual, cumpliendo la tabla de amortización descrita en el Cuadro V.

Cuadro V

Tabla de amortización para el pago de la deuda del Estado con el IESS

Año	Interés	Capital	Dividendo	Saldo
2000	375.000	4.374	379.374	1'495.626
2001	373.907	5.467	379.374	1'490.159
2002	372.540	6.834	379.374	1'483.325
2003	370.831	8.543	379.374	1'474.782
2004	368.695	10.678	379.374	1'464.103
2005	366.026	13.348	379.374	1'450.755
2006	362.689	16.685	379.374	1'434.070
2007	358.518	20.856	379.374	1'413.214
2008	353.304	26.070	379.374	1'387.144
2009	346.786	32.588	379.374	1'354.556
2010	338.639	40.735	379.374	1'313.821
2011	328.455	50.919	379.374	1'262.902
2012	315.726	63.648	379.374	1'199.254
2013	299.813	79.560	379.374	1'119.693
2014	279.923	99.451	379.374	1'020.243
2015	255.061	124.313	379.374	895.929
2016	223.982	155.392	379.374	740.538
2017	185.134	194.239	379.374	546.298
2018	136.575	242.799	379.374	303.499
2019	75.875	303.499	379.374	0

ANEXO

ANEXO 1

SUELDOS O SALARIOS BÁSICOS PARA APORTAR AL IESS PARA LOS DIFERENTES TIPOS DE ASEGURADOS

Tipo de Seguro	Sueldo	Patronal %	Patronal Valor	Personal %	Personal Valor	Total	SECAP %	SECAP Valor	IECE %	IECE Valor	TOTAL %	TOTAL Valor
PLANILLA "A" Privados, obreros, choferes, y azucareros permanentes	100.000	11.15	11.150	9.35	9.350	20.50	0.5	500	0.5	500	21.50	21.500
Agrícolas-Seguro General	100.000	11.15	11.150	9.35	9.350	20.50	0.5	500	0.5	500	21.50	21.500
Clero Secular	100.000	11.15	11.150	9.35	9.350	20.50					20.50	20.500
Pequeña Industria	100.000	11.15	11.150	9.35	9.350	20.50	0.5	500	0.5	500	21.50	21.500
Privados y Obreros Gráficos	100.000	17.15	17.150	11.35	11.350	28.50	0.5	500	0.5	500	29.50	29.500
Azucareros Temporales	100.000	18.65	18.650	17.35	17.350	36.00	0.5	500	0.5	500	37.00	37.000
Autónomos Organizados	290.000	18.80	54.520			18.80					18.80	54.520
PLANILLA "B" Fiscales	100.000	9.15	9.150	11.35	11.350	20.50					20.50	20.500
Servicio Diplomático	100.000	11.15	11.150	7.35	7.350	18.50					18.50	18.500
Fiscales Gráficos	100.000	15.15	15.150	13.35	13.350	28.50					28.50	28.000
Entidades bancarias, municipales, públicas	100.000	11.15	11.150	11.35	11.350	22.50	0.5	500	0.5	500	23.50	23.500
Entidades bancarias, municipales, y públicas	100.000	17.15	17.150	13.35	13.350	30.50	0.5	500	0.5	500	31.50	31.500
Magisterio Fiscal Docente	100.000	14.15	14.150	16.35	16.350	30.50					30.50	30.500
Magisterio Fiscal Bienestar Social	100.000	14.15	14.150	16.35	16.350	30.50					30.50	30.500
PLANILLA "C" Servicio Doméstico	52.000	11.15	5.798	9.35	4862	20.50	0.5		0.5		20.50	10.660
PLANILLA "D" Trabajadores Construcción	100.000	19.48	19.480	9.35	9350	28.83					29.83	29.830
PLANILLA "G" Artesanos Operarios	100.000	11.15	11.150	9.35	9.350	20.50					20.50	20.500
Artesanos Aprendices	98.750	11.15	11.011	9.35	9.233	20.50					20.50	20.224
Artesanos Maestros de Taller	100.200	19.80	19.840			19.80					19.80	19.840
PLANILLAS DE OTRO SISTEMA Obreros Agrícolas	100.000	11.15	11.150	9.00	9.000	20.15					20.15	20.150
Voluntarios	290.000	18.80	54.520			18.80					18.80	54.520
Profesionales	290.000	18.80	54.520			18.80					18.80	54.520
Artistas Profesionales	290.000	18.80	54.520			18.80					18.80	54.520
Campeño	80.000			1.00	800	1.00					1.00	800

Fuente: La Tablita

ANEXO 2

TABLA DE COEFICIENTES

Años de imposición	Por año completo de afiliación	Adicional por cada mes en exceso	Años de imposición	Por año completo de afiliación	Adicional por cada mes en exceso
5	0.4375	0.0010417	25	0.6875	0.0010417
6	0.4500	0.0010417	26	0.7000	0.0010417
7	0.4625	0.0010417	27	0.7125	0.0010417
8	0.4750	0.0010417	28	0.7250	0.0010417
9	0.4875	0.0010417	29	0.7375	0.0010417
10	0.5000	0.0010417	30	0.7500	0.0010417
11	0.5125	0.0010417	31	0.7625	0.0010417
12	0.5250	0.0010417	32	0.7750	0.0010417
13	0.5375	0.0010417	33	0.7875	0.0010417
14	0.5500	0.0010417	34	0.8000	0.0010417
15	0.5625	0.0010417	35	0.8125	0.0016667
16	0.5750	0.0010417	36	0.8325	0.0023333
17	0.5875	0.0010417	37	0.8605	0.0030417
18	0.6000	0.0010417	38	0.8970	0.0038333
19	0.6125	0.0010417	39	0.9430	0.0047500
20	0.6250	0.0010417	40	1.0000	0.0010417
21	0.6375	0.0010417	41	1.0125	0.0010417
22	0.6500	0.0010417	42	1.0250	0.0010417
23	0.6625	0.0010417	43	1.0375	0.0010417
24	0.6750	0.0010417			

Nota: En adelante va aumentando en 0.0125 por cada año de imposiciones adicionales

Fuente: Manual Práctico de Instrucción para afiliados del IESS.

ANEXO 3

Instrumentos	Distribución 1.991	Rendimiento nominal 1.991	Distribución 1.993	Rendimiento nominal 1.993
PRIVATIVAS	47.0	22.6	89.1	25.3
Préstamos Hipotecarios	2.6	14.0	29.4	22.2
Préstamos Quirografarios	33.6	30.0	53.4	32.0
Préstamos Prendarios	0.6	32.0	0.0	32.0
Construcciones	0.9	n.d.	0.4	n.d.
Area Médica	8.9	0.0	5.8	0.0
Otras	0.4	n.d.	0.1	n.d.
NO PRIVATIVAS	53.0	46.7	10.9	33.1
Bonos de garantía	1.9	41.0	0.0	40.0
Cédulas Hipotecarias	4.0	49.0	2.4	40.0
Obligaciones y acciones	2.6	44.0	0.1	n.d.
Bonos de Prenda	2.6	49.0	0.9	40.0
Inversiones a cp.	41.8	47.0	7.4	31.0
Otras	0.1	n.d.	0.1	n.d.
TOTALES	100.0	35.4	100.0	26.2
INFLACIÓN		48.7		46.5
RENDIMIENTO REAL		-13.3		-20.3

Fuente: La Seguridad Social en el Ecuador. Mesa Lago 1994

ANEXO 4**DEUDA DEL ESTADO CON EL IESS**

Años	Millones de sucres	Millones de dólares
1970	652	30
1971	107	4
1972	473	19
1973	531	21
1974	607	24
1975	674	26
1976	745	27
1977	1.081	41
1978	1.225	44
1979	1.349	49
1980	2.855	103
1981	3.235	105
1982	3.765	76
1983	5.562	67
1984	7.253	76
1985	6.829	59
1986	7.500	51
1987	7.887	41
1988	10.300	24
1989	14.000	25
1990	43.000	52
1991	53.000	48
1992	61.000	38
1993	85.000	44

ANEXO 5

EVOLUCIÓN DE AFILIADOS Y PATRIMONIO DE LAS AFP EN CHILE

Años	Número de afiliados	Patrimonio en millones de dólares a diciembre de cada año
1981	1400	299
1983	1620	1136
1985	2284	1533
1987	2891	2708
1989	3471	4470
1991	4109	10065
1993	4709	15942
1995	5321	25433
1996	5571	27523
1997	5680	33.000

ANEXO 6

RENTABILIDADES MENSUALES DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIÓN EN EL PAÍS

MES	AFP GENESIS	ADPACIFIC	MULTIBANCO	FONDOS	AFP PROMAÑANA
	suces	Suces	B.G. suces	PICHINCHA suces	Dólares
AGOSTO 97	23.80%	28.61%	33.78%	24.52%	9.35%
SEPTIEMBRE	22.69%	26.06%	31.04%	24.36%	9.35%
OCTUBRE	23.76%	30.08%	28.92%	23.30%	9.03%
NOVIEMBRE	23.56%	24.63%	26.56%	27.17%	9.37%
DICIEMBRE	24.11%	25.24%	26.77%	21.54%	8.79%
ENERO 98	24.92%	27.32%	29.34%	24.55%	8.89%
FEBRERO	24.87%	28.76%	29.46%	24.10%	8.93%
MARZO	31.80%	33.22%	32.53%	30.82%	10.14%
ABRIL	28.96%	30.66%	29.49%	29.47%	9.08%
MAYO	30.37%	28.59%	28.98%	34.18%	9.05%
JUNIO	34.39%	28.70%	31.73%	35.81%	9.07%
JULIO	35.05%	34.82%	35.67%	34.45%	9.06%
AGOSTO	35.19%	31.67%	37.46%	37.57%	9.06%

ANEXO 7

RENTABILIDADES REALES DE LAS AFP EN EL ECUADOR

MESES	AFP GENESIS	ADPACIFIC	MULTIBANCO BG	FONDOS PICHINCHA
Ag. 97	-22.48	-6.81	+10.03	-20.65
Sep. 97	-25.85	-14.84	+1.44	-23.86
Oct. 97	-23.35	-2.97	-6.71	-12.35
Nov. 97	-21.20	-17.63	-11.17	-27.96
Dic. 97	-21.47	-17.79	-12.80	-20.03
En. 98	-10.04	-1.37	+5.92	-13.00
Feb. 98	-14.24	-0.83	+1.59	+6.28
Mar. 98	+3.92	+8.56	+6.31	-3.69
Ab. 98	-13.81	-8.75	-13.13	+1.73
May. 98	-10.41	-15.66	-14.51	+5.63
Jun. 98	-4.21	-20.06	-11.62	-4.04
Jul. 98	+2.49	+1.81	+4.30	+9.85
Ag. 98	+2.89	-7.40	+9.53	-15.58
PROMEDIO	-12.13	-7.98	-2.37	-9.05

ANEXO 8

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Sección Sexta

De la Seguridad Social

ART. 55.- La seguridad social será deber del Estado y derecho irrenunciable de todos sus habitantes. Se prestará con la participación de los sectores público y privado, de conformidad con la ley.

ART. 56.- Se establece el sistema nacional de seguridad social. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia, para la atención de las necesidades individuales y colectivas, en procura del bien común.

ART. 57.- El seguro general obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, cesantía, vejez, invalidez, discapacidad y muerte.

La protección del seguro general obligatorio se extenderá progresivamente a toda la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, conforme lo permitan las condiciones generales del sistema.

El seguro general obligatorio será derecho irrenunciable e imprescriptible de los trabajadores y sus familias.

ART. 58.- La prestación del seguro general obligatorio será responsabilidad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma dirigida por un organismo técnico administrativo, integrado tripartita y paritariamente por representantes de asegurados, empleadores y Estado, quienes serán designados de acuerdo con la ley.

Su organización y gestión se regirán por los criterios de eficiencia, descentralización y desconcentración, y sus prestaciones serán oportunas, suficientes y de calidad.

Podrá crear y promover la formación de instituciones administradoras de recursos para fortalecer el sistema previsional y mejorar la atención de la salud de los afiliados y sus familias. La fuerza pública podrá tener entidades de seguridad social.

ART. 59.- Los aportes y contribuciones del Estado para el seguro general obligatorio deberán constar anualmente en el presupuesto general del Estado, y serán transferidos oportuna y obligatoriamente a través del Banco Central del Ecuador.

Las prestaciones del seguro social en dinero no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora y estarán exentas del pago de impuestos.

No podrá crearse ninguna prestación ni mejorar las existentes a cargo del seguro general obligatorio, si no se encontraren debidamente financiadas, según estudios actuariales.

Los fondos y reservas del seguro social serán propios y distintos de los del Estado y servirán para cumplir adecuadamente los fines de su creación y funciones. Ninguna institución del Estado podrá intervenir en sus fondos y reservas ni afectar su patrimonio.

Las inversiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con recursos provenientes del seguro general obligatorio, serán realizadas a través del mercado

financiero, con sujeción a los principios de eficiencia, seguridad y rentabilidad, y se harán por medio de una comisión técnica nombrada por el organismo técnico administrativo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. La idoneidad de sus miembros será aprobada por la superintendencia bajo cuya responsabilidad esté la supervisión de las actividades de seguros, que también regulará y controlará la calidad de esas inversiones.

Las pensiones por jubilación deberán ajustarse anualmente, según las disponibilidades del fondo respectivo, el cual se capitalizará para garantizar una pensión acorde con las necesidades básicas de sustentación y costo de la vida.

ART. 60.- El seguro social campesino será un régimen especial del seguro general obligatorio para proteger a la población rural y al pescador artesanal del país. Se financiará con el aporte solidario de los asegurados y empleadores del sistema nacional de seguridad social, la aportación diferenciada de las familias protegidas y las asignaciones fiscales que garanticen su fortalecimiento y desarrollo. Ofrecerá prestaciones de salud, y protección contra las contingencias de invalidez, discapacidad, vejez y muerte.

Los seguros públicos y privados que forman parte del sistema nacional de seguridad social, contribuirán obligatoriamente al financiamiento del seguro

social campesino a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, conforme lo determine la ley.

ART. 61.- Los seguros complementarios estarán orientados a proteger contingencias de seguridad social no cubiertas por el seguro general obligatorio o a mejorar sus prestaciones, y serán de carácter opcional. Se financiarán con el aporte de los asegurados, y los empleadores podrán efectuar aportes voluntarios. Serán administrados por entidades públicas, privadas o mixtas, reguladas por ley.

Disposiciones transitorias

De la seguridad social

SEGUNDA.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de manera inmediata y urgente, iniciará un profundo proceso de transformación para racionalizar su estructura, modernizar su gestión, aplicar la descentralización y desconcentración, recuperar su equilibrio financiero, optimizar la recaudación y el cobro de la cartera vencida; complementar la capacidad instalada en salud para la cobertura universal, superar los problemas de organización, de gestión, de financiamiento y de cobertura, para que cumpla con los principios de la seguridad social y entregue prestaciones y servicios de calidad en forma oportuna y eficiente.

Para el efecto, intervendrá al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, una comisión integrada en forma tripartita por un representante de los asegurados, uno de los empleadores y uno de la Función Ejecutiva, designados todos hasta el 31 de agosto de 1998 por el Presidente de la República que se posesionará el mismo año. El consejo superior cesará inmediatamente en sus funciones, que asumirá la comisión interventora, lo que nombrará de fuera de su seno al director y al presidente de la comisión de apelaciones; dispondrá la realización de los correspondientes estudios actuariales y, por medio de compañías auditoras

independientes de prestigio internacional, la actualización de los balances y estados financieros, y la auditoría económica y administrativa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En el plazo de seis meses contados a partir de su integración, la comisión interventora presentará a la Comisión de Legislación y Codificación del Congreso Nacional, un proyecto de reforma a la ley de seguridad social y otras leyes para la modernización y reorganización del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Entregará al Presidente de la República un plan integral de reforma del mismo Instituto e iniciará su ejecución inmediatamente.

La comisión interventora, dentro de los proyectos de ley que presentará al Congreso Nacional y luego de efectuar los estudios pertinentes, recomendará la remuneración sobre la cual se calcularán los aportes al seguro general obligatorio y sus porcentajes, y presentará también una propuesta para la reforma o supresión de las jubilaciones especiales.

La comisión interventora cesará en sus funciones en el momento en que, de conformidad con la ley, se posesionen los nuevos directivos, quienes continuarán el proceso de reestructuración del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Los proyectos presentados por la comisión interventora al Congreso Nacional tendrán el trámite especial establecido a través de la Comisión de Legislación y Codificación.

TERCERA.- El gobierno nacional cancelará la deuda que mantiene con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, porque el financiamiento del cuarenta por ciento de las pensiones y por otras obligaciones, con sus respectivos intereses, en dividendos iguales pagaderos anual y sucesivamente, en el plazo de 10 años a partir de 1999, siempre que se haya iniciado el proceso de su reestructuración. Estos dividendos deberán constar en el Presupuesto General del Estado y no podrán destinarse a gastos corrientes ni operativos.

El cuarenta por ciento adeudado por el financiamiento de las pensiones se destinará al fondo de pensiones, y lo adeudado por otras obligaciones financiará las prestaciones a que corresponda.

CUARTA.- Los fondos de las aportaciones realizadas para las distintas prestaciones se mantendrán en forma separada y no se utilizarán en prestaciones deferentes de aquellas para los que fueron creados. Uno de estos fondos lo constituirá el del seguro social campesino.

Los fondos de invalidez, vejez, muerte, riesgos del trabajo y cesantía se administrarán y mantendrán separadamente del patrimonio del Instituto de Seguridad Social.

QUINTA.- El personal que, a consecuencia de la transformación y racionalización del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social quede cesante, tendrá derecho a las indemnizaciones que, por la terminación de la relación, estén vigentes en la ley y contratos, a la fecha en que dejen de prestar sus servicios.

BIBLIOGRAFÍA

1. CONAM. Propuesta a la reforma de la Seguridad Social. Quito, 1995.
2. COKA AGUIRRE, Raúl. Las administradoras de fondos de pensiones frente a la problemática de la jubilación ecuatoriana. Quito, 1995.
3. ITURRALDE, Roberto. Desempeño del Seguro Social Ecuatoriano en la década de los ochenta. Chile 1990.
4. SÁNCHEZ C., Gilberto. Manual de instrucción para afiliados al IESS, Ediciones Edipe, Quito 1.995
5. FUNDACIÓN ECUADOR. Agenda para el desarrollo del Ecuador Siglo XXI. Seguridad Social. Guayaquil, 1995
6. FUNDACIÓN ECUADOR. El Ecuador en Cifras. Guayaquil, 1998
7. FIAP. Conferencia “Latinoamérica: Los fondos de pensiones y su influencia en el Desarrollo Económico”. Guayaquil, Noviembre 1997.
8. MULTIBANCO BG. Problemática de la jubilación en el Ecuador, Guayaquil 1.997
9. EKOS ECONOMÍA. Todo lo que quería saber sobre la reforma del sistema de pensiones. Quito, Junio 15 de 1995
10. EKOS ECONOMÍA. Qué futuro le ofrece su pensión jubilar. Quito, Abril 1998.

11. EL UNIVERSO. Latinoamérica fortalece su sistema de Pensiones.
Guayaquil, Agosto 5 de 1.997
12. IESS. Estadísticas de 1.997
13. BOLSA DE VALORES DE GUAYAQUIL. Boletines al cierre y reportes mensuales. Guayaquil, Agosto 1997 a Agosto 1998.
14. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. Boletines Estadísticos. Quito, Agosto 1997 a Agosto 1998.
15. LEY DE MERCADO DE VALORES. Quito, 23 de Julio 1998.
16. CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR. Quito, 21 d junio de 1998.
17. CONSULTORA LOGARITMO. Reformas a la Seguridad Social en el Ecuador. Quito, Abril 1998.