

Análisis de la sostenibilidad del sistema de pensiones ecuatoriano, periodo 2013-2025

Mario Andrés Contreras-Jaramillo

Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo principal determinar la cuantía del gasto en pensiones en jubilación a financiar por cotizante durante el periodo 2013-2025, tomando como variable de incidencia al factor demográfico para determinar si el Sistema de Pensiones de Ecuador es sostenible en el tiempo. En primera instancia se realiza una revisión de la Seguridad Social en un contexto mundial a lo largo de la historia, posterior a ello, se enfatiza el papel de la misma en Ecuador, de su sistema de pensiones, normativa (Ley de seguridad Social) y sus características. Se realiza una breve revisión conceptual y empírica sobre la demografía, posterior a ello se cuantifica el futuro del gasto en pensiones, utilizando para ello un modelo de proyección que considera el factor demográfico, la evolución del número de cotizantes y la evolución del número de pensionistas como factores relevantes que condicionan tanto la cobertura como la cuantía de las pensiones en Ecuador. Finalmente, se plantean las principales conclusiones obtenidas de la investigación, que servirán para comprender el gasto actual en pensiones en Ecuador y, sobre todo, ayudar a dilucidar lo que podría suceder con el mismo en un futuro.

Palabras clave: Seguridad Social, pensiones, sostenibilidad, Demografía.

Abstract

Analysis of the sustainability of the Ecuadorian pension system, 2013-2025

The present investigation has as main objective to determine the amount of the retirement pension expenditure to be financed by payer during the period 2013-2025, taking as a variable incidence of the population factor to determine whether the Pension System of Ecuador is sustainable in the long term. In the first instance it is made a review of Social Security in a global context throughout history, later, it emphasizes the role of the same in Ecuador, of its pension system, Regulations (*Social Security Act*) and their characteristics. A brief conceptual and empirical review on demography, post this is used to quantify the future of pension expenditure, using for this purpose a projection model that considers the demographic factor, the evolution of the number of contributors and the evolution of the number of pensioners as relevant factors that determine both the coverage and the level of pensions in Ecuador. Finally, the main findings of the research, which will be used to understand current spending on pensions in Ecuador and, above all, help elucidate what might happen to the same in the future.

Key words: Social Security, pensions, sustainability, Demography.

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de la República del Ecuador (2008) avala y protege al sistema de pensiones, lo considera viable y acorde a la realidad que vive el país puesto que contiene fundamentos propios de un sistema seguro y duradero. El órgano encargado de administrar el gasto en pensiones es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), que sigue los lineamientos y normativas recogidas en la Constitución.

Sin embargo, la realidad es que el sistema de pensiones ecuatoriano está lejos de ser creíble, puesto que su viabilidad plantea serias dudas y, además, no ha sido implementado de forma eficiente en términos de funcionamiento, tal y como se evidencia en el acontecer nacional. En ellos se ponen de manifiesto la falta de iniciativas del Gobierno y del IESS en materia de políticas públicas y, en concreto, la ausencia de propuestas alternativas que se traduzcan en un aumento del bienestar, tanto de pensionistas como de cotizantes, además de una administración eficiente del gasto correspondiente a pensiones.

Esta falta de iniciativas, al igual que la ausencia de propuestas no es el único problema en torno al sistema de pensiones sino que, además, también existe incertidumbre sobre su futuro. Es decir, se teme que éste no llegue a ser sostenible en los próximos años debido a la exclusión u omisión de determinados factores (demográficos, sanitarios, económico, entre otros), que condicionan la evolución futura y que no han sido tenidos en cuenta durante la implantación y consolidación del sistema de pensiones. Esta situación ha alarmado a los ciudadanos que temen no poder cobrar las pensiones correspondientes en el momento de su jubilación a pesar de haber cotizado. Por su parte, el Gobierno Nacional teme las repercusiones que tendría un colapso del sistema de pensiones por cuanto éste afectaría al bienestar de la población y al principio del buen vivir garantizado constitucionalmente.

ASPECTOS TEÓRICOS: LA SEGURIDAD SOCIAL

A lo largo de la historia, la presencia de diferentes situaciones, aspectos o factores ha sido determinante dentro del bienestar poblacional de aquellas sociedades que aún pertenecen a economías en vías de desarrollo. Y es que, dichos factores ya sean de carácter económico, social, ambiental, cultural

o demográfico han dado la pauta para que se evidencie el impacto que estos pueden tener ya sea de manera positiva o negativa en el bienestar del individuo. De acuerdo a este escenario, uno de los grandes problemas que pueden condicionar al bienestar social, es precisamente el accionar de la Seguridad Social. Para entender esto, es necesario revisar un poco lo acontecido a través de la historia, ya que esta es testigo de cómo el ser humano ha necesitado medidas de seguridad contra las contingencias de la vida, siendo el desarrollo de los programas de seguridad social un gran paso para el crecimiento de la sociedad.

La seguridad social en el mundo

Alemania fue la primera economía que adoptase un programa de Seguridad Social en 1833, en el cual se buscaba la eficiencia de la economía alemana y evitar la demanda de opciones socialistas más radicales, lo cual se logró a través del bienestar de los trabajadores. La combinación del programa de indemnización a los trabajadores creado en 1884 con el seguro de enfermedad, resultó un esquema que dio a los alemanes un sistema de seguridad completa basado en los principios de la Seguridad Social. Más tarde (1935) en Estados Unidos se aprobó la Ley de Seguridad Social en la que se combinaba “seguridad social” con “seguro social”. Cuando terminó la Primera Guerra Mundial el tema de Seguridad Social se desarrolló con más fuerza y de forma rápida en varias regiones. La protección social se tomó en cuenta en las organizaciones como: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Conferencia Internacional de Uniones de Mutualidades y la Asociación Internacional de la Seguridad Social, que se inició como Cajas de Seguro de Enfermedad. En 1942, cuando se desarrollaba la Segunda Guerra Mundial, el Gobierno del Reino Unido publicó el Plan Beveridge, dando lugar a la creación del primer sistema unificado de seguridad social. En Francia, Pierre Laroque dio los primeros pasos gubernamentales por extender la protección social a toda la población, y en 1946 se constituyó un sistema nacional de seguridad social. A partir de 1952, la OIT adoptó el Convenio sobre la Seguridad Social y en 2001 puso en marcha una Campaña Mundial en materia de Seguridad Social y Cobertura para Todos para 1995, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 22 reconoce que “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social” (Orellana, 2016).

La seguridad social y el sistema de pensiones en Ecuador

Seguridad social

La creación del Sistema de Seguridad Social tiene su origen en Ecuador a principios del siglo XX, y tiene como finalidad amparar a los empleados públicos, educadores, telegrafistas y dependientes del poder judicial. El desarrollo de este aseguramiento inicial desembocó en la creación de una Caja de Pensiones, con la que se buscaba proteger a los empleados públicos, civiles, militares y bancarios con beneficios de jubilación, montepío civil y fondo mortuorio (Sasso, 2010).

En Ecuador hasta la primera década del siglo XX los militares eran los únicos servidores públicos que se hallaban bajo un sistema de protección legal, que cubría los riesgos de invalidez, vejez y muerte debido a los requerimientos propios de su profesión. En el caso de las prestaciones de retiro y montepío eran los propios militares los beneficiarios directos, y en caso de fallecimiento de éstos sus herederos. Al no existir una caja militar de tesorería, receptora de las aportaciones y otorgadora de prestaciones, los costos de las pensiones de retiro y montepío eran cubiertos directamente con los fondos del Presupuesto General del Estado.

Por otra parte, los poderes ejecutivo y legislativo resolvían conceder, con cargo a los presupuestos generales del Estado, pensiones vitalicias a aquellas personas que habían prestado relevantes servicios al país y que carecían de medios suficientes de subsistencia. Para el resto de la población trabajadora no existía ningún sistema de protección social contra los riesgos provenientes de la prestación de servicios, únicamente el reconocimiento de la jornada de trabajo de ocho horas diarias, la jornada semanal de 48 horas, el descanso remunerado para los días domingos y festivos, y el pago de horas extraordinarias, establecido en el año de 1917 por el Congreso Nacional (Nuñez, 2008).

En 1921, se aprueba una importante reforma respecto a la protección del trabajador, debido a que, se instaura el concepto de riesgo profesional en el caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; establece el derecho a demandar el pago de las indemnizaciones para los mismos; así mismo, determina la necesidad de construir casas de retiro para los obreros inválidos; implanta la asistencia médica gratuita; y, crea las cajas de ahorro y montes de piedad. Con el desarrollo de estos derechos, los empleados públicos y los empleados bancarios ecuatorianos lograron, mediante conciliación con sus empleadores, incrementos de sus sueldos y un sistema particular de pensiones de jubilación (Viteri, 2008).

A principios del siglo XXI el nuevo escenario económico y demográfico existente se caracterizaba por el aumento considerable del desempleo y del empleo informal (economía sumergida) y, sobre todo, por los elevados niveles de inflación que incentivaron la fragilidad financiera del sistema de Seguridad Social. Como consecuencia de la situación socio-económica del país se introdujeron una serie de modificaciones aprobadas por el Congreso Nacional.¹ Entre ellas destaca el día 30 de noviembre de 2001, fecha en la que se hace oficial la transformación del sistema de pensiones que deja de ser un sistema público con un régimen financiero de reparto y pasa a convertirse en un modelo mixto. En este sentido, es importante señalar que no se cierra el programa o sistema público anterior sino que, una vez reformado, se combina con otro nuevo componente de ahorro individual. Así, cuando llega el momento del retiro los asegurados reciben dos tipos de pensiones: una prestación básica, definida y regulada por Ley, y otra prestación complementaria, indefinida que el jubilado recibe de acuerdo con el monto acumulado (Pazmiño y Robalino, 2004).

Sistema de pensiones

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como organismo responsable de la seguridad social de la población tiene como tarea la administración del sistema de pensiones del Seguro General.² Las prestaciones ofrecidas por este sistema se componen en: pensión por vejez e invalidez,³ montepío por viudez y orfandad, y subsidio para auxilio de funerales; además, existe una pensión asistencial por vejez o invalidez financiada por el Estado. En lo que se refiere a la de edad mínima de jubilación esta se sitúa en 60 años de edad y 30 años de imposiciones, tanto para hombres como mujeres, según lo dispuesto en el Art. 229 de la Ley de Seguridad Social (LSS).

El sistema de pensiones está regulado por la Ley de Seguridad Social, la cual tiene como misión proteger a la población urbana y rural, tanto con relación de dependencia laboral como sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos que consagra la misma.

La Ley de Seguridad Social se compone de dos regímenes: Solidaridad Intergeneracional y Ahorro Individual Obligatorio, que se conoce como Régimen Mixto (Art. 173). Esto quiere decir que el sistema de pensiones

¹ Lo que hoy en día es la Asamblea Nacional del Ecuador.

² La presente investigación se basa en el análisis del sistema de pensiones del seguro general, debido a la gran representatividad del mismo dentro del sistema de pensiones, no obstante, también administra las pensiones del seguro campesino, de las fuerzas armadas y de la policía nacional, sin embargo éstas no son foco de estudio de la actual investigación.

³ Que incluye subsidio transitorio por incapacidad parcial.

ecuatoriano recibe las aportaciones y contribuciones obligatorias y otorga las prestaciones legalmente señaladas en forma combinada, una parte por el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional y otra por el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio.

- Solidaridad Intergeneracional: otorga prestaciones económicas definidas como la pensión básica (hasta 82 por ciento de \$165) de los jubilados y derechohabientes de montepío, y que se financia con las aportaciones personales obligatorias de los afiliados cotizantes, las aportaciones obligatorias de los empleadores públicos o privados y la contribución financiera obligatoria del Estado.
- Ahorro Individual Obligatorio: que otorga prestaciones económicas complementarias como las rentas vitalicias. La aportación definida de cada afiliado se va acumulando en una cuenta personal con la rentabilidad que ésta genere a lo largo de la vida laboral del trabajador. A partir del cese de toda la actividad laboral, y siempre que se cause derecho a la jubilación de vejez ordinaria o por edad avanzada de acuerdo con los artículos 185 y 188, el afiliado percibirá, desde el momento de la aprobación de su solicitud, una renta mensual vitalicia determinada por el saldo acumulado en su cuenta de capitalización individual y por la expectativa de vida que señalen las tablas generales aprobadas por el IESS.

El asegurado que cumpliera 65 años de edad y que acredite el derecho a la jubilación ordinaria de vejez podrá percibir las rentas correspondientes al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, y será eximido de efectuar aportes personales a dicho régimen aún cuando no hubiere cesado en la actividad. Para quienes causen derecho a la jubilación por invalidez total, la renta mensual se determinará mediante un procedimiento adicional contemplado en el artículo 218.

El Fondo Presupuestario de Pensiones financiará las prestaciones básicas de Invalidez, Vejez y Muerte del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, con la aportación obligatoria de los afiliados (cuota personal y patronal) y con los recursos provenientes de la contribución financiera obligatoria del Estado, y entregará las prestaciones asistenciales no contributivas establecidas en el Libro Segundo de la LSS.

A continuación se mencionan los requisitos y lineamientos básicos tanto de pensionistas como jubilados del Sistema de Pensiones.

Determinación de mínimos, máximos y ajustes periódicos de las pensiones

De acuerdo a la LSS, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ajustará al inicio de cada ejercicio económico la cuantía mínima de la pensión según las disponibilidades del fondo respectivo. También regulará la periodicidad y la cuantía de los ajustes a las pensiones de vejez, ordinaria, por edad avanzada, invalidez, viudez y orfandad, y al subsidio por incapacidad, de conformidad con la evolución de la Reserva Técnica del Fondo de Pensiones.⁴ En ningún caso el máximo de la pensión podrá superar 82.5 por ciento de 165 dólares, después de sumar a la pensión básica las mejoras máximas señaladas en el artículo 201. El IESS realizará periódicamente análisis actuariales de solvencia y sostenibilidad del seguro de invalidez, vejez y muerte, y autorizará, con base en ellos, la modificación de la cuantía de las pensiones en curso de pago.

Las pensiones de invalidez y vejez y las que se originaren en el Seguro de Riesgos del Trabajo, por incapacidad permanente total o gran incapacidad, no podrán ser inferiores al sueldo o salario mínimo de aportación de la respectiva categoría ocupacional. Cuando concurran pensiones de viudez y orfandad derivadas de un mismo causante, la suma de todas ellas no será inferior al sueldo o salario mínimo de aportación, y se sujetarán a los porcentajes que establezca el Reglamento General. En el caso de que exista un solo beneficiario, la pensión no será inferior al mencionado sueldo o salario mínimo de aportación de la respectiva categoría ocupacional (Art. 236).

Dentro de la normativa por la que se rige el Sistema de Pensiones en Ecuador, un aspecto a tomar en cuenta es que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no concederá préstamos al Gobierno Central, ni a los gobiernos seccionales, ni a los organismos y entidades que integran el sector público y ni al sector privado, ni podrá mantener en sus cuentas corrientes bancarias saldos superiores a los estrictamente necesarios para atender el pago de prestaciones y servicios administrativos (Art. 71). No obstante, y a pesar de las restricciones normativas expresamente establecidas en la Ley, en la actualidad el Gobierno mantiene una deuda importante con el IESS, lo que condiciona el normal funcionamiento del sistema y provoca alteraciones en las pautas de comportamiento y en el bienestar de los pensionistas.

⁴ El día 20 de cada mes los pensionistas reciben su pensión mensual a través de su cuenta bancaria personal.

Población pensionista y cotizante del Sistema de Pensiones

Son sujetos obligados a solicitar la protección del Seguro General Obligatorio, en calidad de afiliados, todas las personas que perciben ingresos por la ejecución de una obra o la prestación de un servicio físico o intelectual, ya sea con relación laboral o sin ella. Además, son sujetos obligados a solicitar la protección del régimen especial del Seguro Social Campesino todo aquel trabajador que se dedique a la pesca artesanal y el habitante rural que labora habitualmente en el campo, siempre que no reciban remuneraciones de un empleador público o privado.

Se entiende por población cotizante a toda persona que contribuye con su aportación personal al Sistema de Seguridad Social.⁵ El IESS estableció, bajo normativa con rango de ley, la clasificación que identifica a la población afiliada según categorías o regímenes de afiliación que se observa en la Tabla 1.

Tabla 1: Clasificación de la población afiliada (Regímenes)

Privados y obreros	Bancos y compañías de seguros
Públicos	Municipios y construcciones provinciales
Clero	Depositarios judiciales
Pequeña industria	Servicio diplomático exterior
Agrícolas	Domésticos
Azucareros temporales	Construcción
Magisterio fiscal	Artesanos maestros de taller y autónomos
Gráficos privados	Artesanos operarios y aprendices
Gráficos fiscales	Autónomos organizados (asociaciones)
Ferrocarriles	Voluntarios

Fuente: Observatorio Laboral Ministerio Trabajo, 2007.

Es importante mencionar que las categorías de trabajadores privados, obreros y públicos mantienen una actividad laboral diferente al resto de regímenes, ya que estos se caracterizan por mantener una actividad laboral continua y regulada por el Código de Trabajo. Los restantes grupos lo constituyen personas cuya actividad laboral está amparada por leyes específicas porque su trabajo es de tipo temporal (no tiene carácter permanente).

Cálculo de las pensiones por tipos de jubilación

El sistema de pensiones protege a los asegurados del Seguro General Obligatorio de las contingencias de vejez e invalidez y de viudedad y orfandad y se financia con 9.74 por ciento del salario mensual de aportación del

⁵ Los afiliados del Seguro Campesino tienen un tratamiento diferente, en razón de que solamente cotiza el jefe de familia.

afiliado/a, de acuerdo con las disposiciones establecidas para cada régimen que se explican a continuación:

Jubilación ordinaria por vejez

El afiliado que cumpla con los requisitos exigidos por el IESS tiene derecho a pensiones mensuales vitalicias, que se concederán desde el mes siguiente al que el afiliado con relación de dependencia cesa en el(s) empleo(s), o bien concluye la prestación de servicios del afiliado sin relación de dependencia.⁶ Los requisitos establecidos para tener derecho a la prestación por vejez corresponden a la edad del solicitante, el número de imposiciones mensuales realizadas y los años de aportación existentes en el momento del cese, como se observa en la Tabla 2:

Tabla 2: Requisitos de los afiliados

Edad	Imposiciones	Años de Aportación
Sin límite de edad	480 o más	40 o más
60 años o más	360 o más	30 o más
65 años o más	180 o más	15 o más
70 años o más	120 o más	10 o más

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2014.

Si la persona no quiere tener en cuenta el requisito de la edad, es necesario que, al menos, haya realizado 480 imposiciones y tenga 40 años de aportaciones. El número de imposiciones y los años mínimos de aportación disminuyen a partir de los 60 años de edad, alrededor de 25 por ciento respecto de los menores de dicha edad y dos terceras partes entre los 60 y 70 años. Concretamente, se exigen 360 imposiciones y 30 años de aportación si el pensionista tiene entre 60 y 65 años; 180 imposiciones y 15 años de aportación si tiene entre 65 y 70 años; y 120 imposiciones y 10 años de aportación si supera los 70 años.

La pensión mensual en el caso de invalidez, vejez o del subsidio transitorio por incapacidad toma como referencia el promedio de los cinco años de aportaciones con mejores sueldos o salarios durante su etapa laboral. El cálculo de la pensión mensual se realiza de la siguiente forma: se dividen los salarios de cada año entre doce, se seleccionan y se suman los cinco

⁶ El afiliado voluntario debe notificar su salida, antes de solicitar la jubilación, en cualquier Centro de Atención Universal del IESS. Se prohíbe al pensionista de vejez reingresar al trabajo, durante el año seguido posterior al cese, en la entidad (empleador) que certificó su cesantía para acogerse a la jubilación

mejores promedios mensuales, y se divide entre cinco; este resultado se multiplica por el coeficiente anual de años aportados o cotizados (Tabla 3).

El afiliado que hubiere cumplido 60 años de edad y tuviere acreditadas 360 imposiciones mensuales recibirá una pensión equivalente a 50 por ciento de la base de cálculo; si tuviere acreditadas más de 360 imposiciones mensuales, obtendrá adicionalmente una mejora de 0.5 por ciento de la base de cálculo por cada doce imposiciones mensuales adicionales, con un tope de 2.5 por ciento. El afiliado con 70 años de edad y 180 imposiciones mensuales recibirá 45 por ciento de la base de cálculo y, tendrá una mejora de uno por ciento por cada doce imposiciones mensuales adicionales registradas a la fecha de su retiro, con un tope de cinco por ciento. El afiliado con 65 años de edad y 240 imposiciones mensuales recibirá 40 por ciento de la base de cálculo y tendrá una mejora de 1.5 por ciento por cada doce imposiciones mensuales adicionales registradas a la fecha de su retiro, con un tope de 7.5 por ciento. Si el afiliado tuviere acreditadas 480 imposiciones mensuales recibirá una pensión equivalente a 100 por ciento de la base de cálculo, cualquiera sea la edad de retiro (Art. 201, Cuantía de la pensión ordinaria de vejez y por edad avanzada).

Además de las doce mensualidades que se tiene derecho a percibir, el pensionista recibirá una paga adicional en el mes de diciembre de cada año, cuya cuantía es proporcional a las pensiones satisfechas durante el año. La paga extraordinaria se calcula como la suma de la cuantía de las pensiones mensuales recibidas durante el año divididas entre doce, si la pensión se percibió durante todo el año, o entre el número de meses en los que se recibió pensión, si la jubilación se produjo en ese año. También existe una segunda paga extraordinaria que se percibe en el mes de septiembre para los pensionistas de las regiones Sierra y Amazonía, en el mes de abril para los de la Costa y Región Insular, cuya cuantía es igual a un salario mínimo unificado vigente en ese año (reglamentado en el IESS).

Adicionalmente, al pensionista jubilado que se reincorpora al mercado laboral y vuelve a trabajar se le concede una mejora a su pensión, siempre que haya realizado aportaciones al IESS como mínimo durante un año y certifique el cese en su trabajo.

Las pensiones mínimas y máximas de vejez se establecen de acuerdo con el número de años de aportación en proporción al salario básico unificado mínimo del trabajador en régimen general, cuya cuantía en el periodo 2011-2014 se recoge en la Tabla 4.

Tabla 3: Cálculo para la pensión

Años de Imposición	Coeficiente						
5	0.4375	14	0.5500	23	0.6625	32	0.7750
6	0.4500	15	0.5625	24	0.6750	33	0.7875
7	0.4625	16	0.5750	25	0.6875	34	0.8000
8	0.4750	17	0.5875	26	0.7000	35	0.8125
9	0.4875	18	0.6000	27	0.7125	36	0.8325
10	0.5000	19	0.6125	28	0.7250	37	0.8605
11	0.5125	20	0.6250	29	0.7375	38	0.8970
12	0.5250	21	0.6375	30	0.7500	39	0.9430
13	0.5375	22	0.6500	31	0.7625	40*	10000

* De los 41 años de aportaciones en adelante se incrementa 0.0125 por ciento por cada año de imposiciones adicionales.

Fuente: IESS 2014.

Tabla 4: Salario básico unificado mensual en USD (SBUM)

2011	2012	2013	2014
264	292	318	340

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2014

Desde el año 2011 las pensiones por vejez se han ido incrementando proporcionalmente de acuerdo a las condiciones establecidas por el IEES y reglamentadas por la Ley del Sistema de Pensiones. Por ejemplo, para un afiliado que realizó aportaciones durante un periodo de 21 a 30 años, recibió una pensión mínima de 184.80 dólares (70 por ciento del SBUM) en el año 2011, de 204.40 dólares en el año 2012, de 222.60 dólares en el año 2013 y de 238 dólares en el año 2014 (Tabla 5).

Tabla 5: Pensiones mínimas

Tiempo aportado en años	Pensión mínima mensual*	Pensión mínima 2011	Pensión mínima 2012	Pensión mínima 2013	Pensión mínima 2014
Hasta 10	50%	132.00	146.00	159.00	170.00
11-20	60%	158.40	175.20	190.80	204.00
21-30	70%	184.80	204.40	222.60	238.00
31-35	80%	211.20	233.60	254.40	272.00
36-39	90%	237.60	262.80	286.20	306.00
40 o más	100%	264.00	292.00	318.00	340.00

* En porcentaje del salario de la categoría.

Fuente: IEES 2014.

Para el cálculo de las pensiones máximas que pueden llegar a recibir los afiliados, que han cumplido con la reglamentación y los requisitos exigidos para su percepción, se considera igualmente el número de años de aportaciones efectuadas. Por ejemplo, los pensionistas que han realizado aportaciones a lo largo de un periodo entre 30 y 34 años percibieron una pensión de 1 188 dólares (450 por ciento del SBUM) en el año 2011, mientras que la mensualidad bordea los 1 530 dólares americanos en el año 2014 (Tabla 6).

Jubilación por discapacidad e Invalidez

Las personas afiliadas que presenten un grado de discapacidad superior o igual a 40 por ciento tienen derecho a percibir la pensión mensual cualquiera que sea su edad cuando dispongan de un mínimo de 300 aportaciones en el caso de discapacidad física y de 240 aportaciones en el caso de discapacidad mental.

Tabla 6: Pensiones máximas

Tiempo aportado en años	Pensión mínima mensual*	Pensión mínima 2011	Pensión mínima 2012	Pensión mínima 2013	Pensión mínima 2014
0-14	250%	660.00	730.00	795.00	850.00
15-19	300%	792.00	876.00	954.00	1.020.00
20-24	350%	924.00	1.022.00	1.113.00	1.190.00
25-29	400%	1.056.00	1.168.00	1.272.00	1.360.00
30-34	450%	1.188.00	1.314.00	1.431.00	1.530.00
35-39	500%	1.320.00	1.460.00	1.590.00	1.700.00
40 o más	550%	1.452.00	1.606.00	1.749.00	1.870.00

* En porcentaje del salario del salario básico unificado mensual (SBUM) del trabajador general.

Fuente: IESS, 2014.

El IESS considera inválido a todo afiliado que se encuentre incapacitado para su trabajo tanto por enfermedad como por alteración física o mental. El reconocimiento se inicia una vez que el solicitante se encuentre cesante, siempre y cuando no esté percibiendo el subsidio por enfermedad o el subsidio transitorio por incapacidad. Una vez que la Administración comprueba la incapacidad, se concede una remuneración de, al menos, el equivalente a la mitad de la remuneración habitual que percibiría un trabajador no discapacitado en condiciones laborales similares.

La base del cálculo de la pensión de jubilación por discapacidad será igual al resultado de multiplicar el promedio de los cinco años mejores de sueldos o salarios en los que se aportó por 68.75 por ciento. Según la LSS en su artículo 20, el afiliado de cualquier edad con derecho a jubilación por invalidez recibirá 50 por ciento de la base de cálculo, cualquiera sea el tiempo de imposiciones que excede de cinco años. El subsidio por incapacidad se calcula del mismo modo que la pensión por invalidez total.

Las pensiones mínimas y máximas de invalidez se establecen de acuerdo con el número de años de aportación en proporción del salario básico unificado mínimo del trabajador en general, cuya cuantía en el periodo 2011-2014 se recoge en la Tabla 6.

Las pensiones mínimas de discapacidad e invalidez se establecen de igual forma que las pensiones de jubilación, con los mismos criterios y cuantías. Por su parte, en lo referente a las pensiones máximas, el afiliado percibe 450 por ciento de su salario básico, de forma que el valor de la pensión de invalidez era de 1 188 dólares en el año 2011, de 1 314 dólares en el año 2012, de 1 431 dólares en el año 2013 y de 1 530 dólares en el año 2014 (Tabla 7).

Tabla 7: Pensiones máximas de invalidez

Prestación	2011	2012	2013	2014
Pensión de Invalidez	1 188.00	1 314.00	1 431.00	1 530.00
Seguro General*				

* El 450% del Salario Básico Unificado Mensual.

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2014.

Montepío (seguro de muerte)

Esta pensión la entrega el IEES a los viudos(as) y a los huérfanos o los padres del afiliado o jubilado fallecido siempre que haya generado el derecho a su percepción. Esto es, que en el momento del fallecimiento el afiliado haya realizado al menos sesenta imposiciones mensuales (cinco años de aportaciones) o bien se encuentre dentro del periodo de protección del seguro de muerte.

La cuantía de la pensión mensual de montepío es igual a 40 por ciento de la pensión de jubilación que recibía el asegurado fallecido, o de 60 por ciento si el perceptor es el único integrante del grupo familiar y no está afiliado o es pensionista. La pensión de montepío de orfandad es igual a 20 por ciento de la pensión que recibía el asegurado fallecido tanto en el caso de los hijos como en el de los padres (Tabla 8).

Tabla 8: Pensión mínima y máxima

Prestación	Pensión mínima año 2013	Pensión máxima año 2013
Grupo Familiar de Montepío del Seguro General	(50% del SBUM) 159.00 USD	(450% del SBUM) 1 431.00 USD

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), 2014.

La pensión del grupo familiar de montepío no puede ser inferior a 50 por ciento del Salario Básico Mínimo Unificado (SBMU), ni mayor a 450 por ciento del mismo.

Demografía, generalidades y estudios

Una vez entendido el contexto de lo que representa la seguridad social y el sistema de pensiones a nivel mundial y específicamente en Ecuador, es importante analizar un aspecto fundamental dentro del estudio, el factor demográfico.

El estudio de la demografía tiene sus bases teóricas en torno a la Transición Demográfica. Según Thompson (1929) esta teoría resalta todo el proceso de ruptura en la continuidad del curso del movimiento de la pobla-

ción hasta cierto límite, en donde se da respuesta al cambio de los niveles de mortalidad y fecundidad. Por su parte Noteitan (1945) haciendo énfasis en los estudios de Thompson, plasma su investigación mediante la estructuración de cinco etapas para revisar las perspectivas del crecimiento de la población mundial:

Etapa I: Se produce la Revolución Industrial, con lo que se acelera el proceso de urbanización, mejora el medio ambiente y la atención médica, hay una mejor organización de los servicios de salud y una mejor distribución del ingreso creando condiciones para reducir la mortalidad.

- Tasa bruta de natalidad (TBN): se encuentra entre 35-40 nacimientos por cada mil habitantes.
- Tasa bruta de mortalidad (TBM) es de 30-35 defunciones por cada mil habitantes.

Etapa II: Aumenta la tasa de crecimiento de la población, que pasa a considerarse alta, y se rejuvenece la estructura por edades de la población.

- Tasa bruta de natalidad (TBN): se encuentra entre 35-40 nacimientos por cada mil habitantes.
- Tasa bruta de mortalidad (TBM) es de 20 a 25 defunciones por cada mil habitantes.

Etapa III: Se acelera la urbanización, se producen cambios en la producción y hay una transformación de los roles familiares, porque la familia pequeña se vuelve más funcional como consecuencia de las nuevas estructuras económicas y sociales.

- Tasa bruta de natalidad (TBN): se encuentra entre 30-35 nacimientos por cada mil habitantes.
- Tasa bruta de mortalidad (TBM) es de 15 a 20 defunciones por cada mil habitantes.

Etapa IV: La tasa de crecimiento de la población tiende a cero (estabilidad de las tasas).

- Tasa bruta de natalidad (TBN): se encuentra entre 35-40 nacimientos por cada mil habitantes.
- Tasa bruta de mortalidad (TBM) es de 20 a 25 defunciones por cada mil habitantes.

Etapa V: La tasa bruta de mortalidad es mayor que la tasa bruta de natalidad; el crecimiento natural es negativo y el crecimiento total es cercano o inferior a cero.

- Tasa bruta de natalidad (TBN): se encuentra entre 25-42 nacimientos por cada mil habitantes.
- Tasa bruta de mortalidad (TBM) es de 30 a 35 defunciones por cada mil habitantes.

Los cambios presentados en cada una de las etapas permiten reconocer las notables diferencias en los ritmos de crecimientos demográficos, en la intensidad y en la velocidad de los cambios de dicho crecimiento. En pocas palabras y según Flores (2007) las etapas de la transición demográfica, son el resultado de la evolución acelerada que tiene la población al pasar por distintos grupos de edades.

En lo que respecta a estudios realizados para Ecuador en lo referente a demografía, sistema de pensiones, sostenibilidad o aspectos relacionados, se observó la existencia de tres estudios, los cuales evidencian ciertos resultados: Bravo (2000) en su estudio sobre “Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones” concluye que el envejecimiento de la población ecuatoriana no constituye un factor alarmante para el sistema de seguridad social, sino que la mayor preocupación de este, tiene que ver con la situación del mercado laboral y de los procesos administrativos del sistema. Por su parte, Rofman, Apella, Vezza (2013) en su investigación “Más allá de las pensiones contributivas”, evidencian que el mayor problema está asociado al aumento de las personas adultas mayores y las reformas, que aunque son manejables implican grandes desafíos institucionales y presupuestarios. En cambio Ibarra (2014) en la investigación “Sostenibilidad del sistema de seguridad social ecuatoriano e incidencia del aumento de la expectativa de vida” afirma que el sistema de pensiones no será sostenible en el tiempo debido principalmente al aumento de la expectativa de vida, la disminución de la natalidad, la incorporación de un mayor número de mujeres en el mundo laboral y la falta de una política adecuada de inversiones que privilegia el corto plazo.

Como se puede ver, existe una cantidad limitada de estudios referentes a esta área de investigación, por lo que la importancia de contar con nuevos aportes al análisis de uno de los grandes problemas que presentan muchas economías, como lo es la sostenibilidad del sistema de pensiones, constituye un factor clave para garantizar la protección y el bienestar de la población y de las generaciones futuras.

METODOLOGÍA

La metodología a utilizar para determinar el gasto a financiar en el periodo 2013-2025 del sistema de pensiones ecuatoriano se basa en un modelo de proyección, por tanto no se utilizaran estimaciones econométricas, sino más elementos estadísticos, económicos y demográficos, tal y como es usual en diversos estudios internacionales.⁷

Para poder cuantificar la evolución del gasto y determinar si existirá un hipotético equilibrio entre pensionistas y cotizantes del sistema, se han tomado en cuenta los factores que pueden condicionarlos y, a su vez, determinar el funcionamiento adecuado o no del sistema. Las estimaciones en lo referente a la evolución de las variables se realizan a partir de su comportamiento pasado y su respectiva evolución; las variables de carácter demográfico han sido analizadas a partir de las proyecciones efectuadas por el Sistema Nacional de Información del Ecuador (SNI), mientras que las variables de carácter económico responden a estimaciones realizadas por instituciones encargadas de la información estadística como es el caso del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Cabe recalcar que en este trabajo se está obviando cualquier modificación o alteración en la normativa de la Ley de Seguridad Social, es decir, que se supone que no se producen cambios normativos. Los valores de las variables cuantificables en unidades monetarias se encuentran en términos reales. Por último, es necesario resaltar que la metodología a utilizar tiene como base teórica el estudio realizado para el “análisis del Sistema de Pensiones Español”, dirigido por el José Barea en 1995. Por otra parte, en términos prácticos, se tomo como estudios referencia al “análisis prospectivo de los factores condicionantes del sistema de pensiones en España”, elaborado por Dizy, Ruiz y Fernández (2007), en el cuál expresan que su método de proyección⁸ parte de la hipótesis de que el número de pensiones de jubilación aumenta a la misma tasa anual acumulativa que lo hace la población. En lo que tiene que ver con la incidencia del factor demográfico sobre el gasto en pensiones del Sistema de Seguridad Social parte del gasto de un año base, y para aislar la incidencia demográfica se establece la hipótesis de que se mantienen el resto de variables que afectan al gasto (tasa de cobertura y pensión media) en término del año base, de forma que sólo se mide el efecto expansivo, sobre el gasto, derivado del aumento en

⁷ El sistema de pensiones en España: análisis y propuestas para su viabilidad en 1996 y el Análisis prospectivo de los factores condicionantes del sistema de pensiones en España en 2007.

⁸ El método de proyección consiste en multiplicar el gasto por pensión calculado para el año base, por el número de pensiones previstas, para cada año del periodo.

el número de pensiones que se producirá como consecuencia del envejecimiento demográfico.

Esta metodología es adaptable, a la propia estructura, características y realidades del sistema ecuatoriano de pensiones, debido a eso se utilizó como punto de referencia.

El esquema del modelo de proyección se encuentra estructurado en torno al futuro del gasto en pensiones que, para este estudio, toma como elementos determinantes al factor demográfico, al número de pensionistas y al número de cotizantes (Figura 1).

Factor demográfico

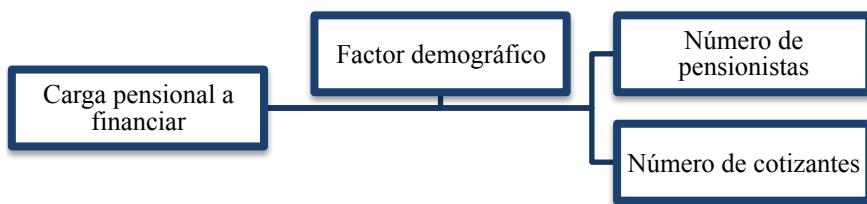
Resulta el punto clave en la determinación del número de pensionistas y de cotizantes que existirán en los próximos veinticinco años, puesto que condicionan la viabilidad financiera del sistema de pensiones, sus repercusiones y las posibles medidas a tomar en cuenta. Según las estimaciones del Censo Poblacional se prevé un ensanchamiento en la pirámide poblacional en los rangos de edad inferiores a 60 años; sin embargo, a partir del año 2020 Ecuador empezará a tener una población que envejece, pues las mujeres tendrán menos de dos hijos, y en el año 2040 la pirámide experimentará un proceso de envejecimiento más pronunciado (Figura 2).

Número de pensionistas

El crecimiento de número de pensionistas está estrechamente ligado al aumento de la población y, en particular, a la población en edad de acceder al sistema público de pensiones —adultos con 60 o más años o tercera edad según normativa constitucional—. En la actualidad los adultos mayores representan 9.72 por ciento de la población total (1 557 201 personas), de los cuales 479 614 se encuentran en el rango de 60-64 años de edad y 373 082 personas corresponden al grupo de 65-69 años, mientras que el grupo conformado por las personas mayores a 70 años supera con creces los grupos anteriores. Según los datos estimados por parte del INEC, en 2025 se espera que la población de adultos mayores crezca en 42 por ciento, es decir habrá 2 219 820 de personas con 60 o más años, lo que representaría 12.14 por ciento de la población total.⁹

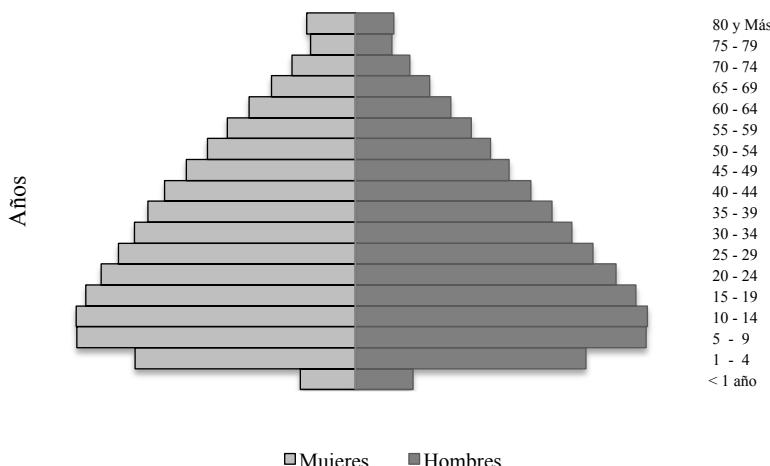
⁹ La población total en Ecuador proyectada para el año 2025 sería de 18 693 140 habitantes.

Figura 1: Esquema metodológico



Fuente: elaboración propia con base en el análisis prospectivo de los factores condicionantes del sistema de pensiones en España, 2007.

Figura 2: Pirámide de población. Año 2020



Fuente: elaboración propia, referente a valores del INEC.

Número de cotizantes

Se calcula a partir de la población proyectada por medio del factor demográfico tomado como referencia de las tasas de crecimiento de la población económicamente activa. La relevancia de su participación en el modelo radica en determinar cuál debe ser la cuantía a la que deberán hacer frente para mantener el sistema de pensiones en equilibrio. En el año 2013 el número de cotizantes ascendía a 2 495 533 de personas, de los cuales el grupo de edad con mayor peso o participación del total estaba constituido

por los cotizantes que tenían entre 24 y 32 años (25.1 por ciento) y el grupo con menor peso eran las personas de 51 a 59 años (13.7 por ciento) que, precisamente, son el grupo más próximo a ingresar en el sistema de pensiones. Los cotizantes de edades comprendidas entre 33-41 años, 15-23 años y 42-50 años representan 22, 19.9 y 19.2 por ciento del total de cotizantes, respectivamente.

Gasto en pensiones

El gasto en pensiones es el elemento a determinar por medio de las proyecciones tomando como referencia las variables: número de pensionistas y cotizantes. Como año base se toma 2013, en el que el gasto en pensiones ascendía a 600.1 millones de dólares,¹⁰ 16 por ciento menor que el gasto asignado en el año anterior.

INCIDENCIA DEL FACTOR DEMOGRÁFICO EN EL PERÍODO 2013-2025

En este apartado se determinan las proyecciones del número de pensionistas y del número de cotizantes, para analizar emás adelante la carga a financiar por estos últimos del gasto en pensiones.¹¹ Como fuente de información principal se tomarán los datos oficiales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, además de utilizar fuentes estadísticas complementarias en cada caso.

Evolución del número de pensionistas

El crecimiento o evolución que experimentarán los pensionistas, dentro del periodo de análisis, está condicionado por dos factores fundamentales: el factor demográfico y la tasa de cobertura. En lo que se refiere al primer factor, se considera la evolución de toda la población que cuente con las características necesarias para acceder al sistema de pensiones, en suma, aquella población de 60 años o más. Por su parte, la tasa de cobertura hace referencia a la evolución del número de pensionistas y refleja la relación entre la cuantía de beneficiarios que percibirá la pensión y la población potencialmente beneficiaria. A continuación se detallan cada uno de los factores:

¹⁰ El valor del gasto en pensiones corresponde al valor asignado por parte del Ministerio de Finanzas en el año 2013 al IESS. No se toma en consideración codificaciones o modificaciones establecidas.

¹¹ El modelo de proyección toma en consideración estimaciones e hipótesis futuras de cada uno de los factores determinantes, tanto de su comportamiento como de su incidencia.

El factor demográfico y los pensionistas

La importancia de determinar la incidencia de la evolución del factor demográfico radica en cuantificar el incremento futuro en la cuantía de pensiones de jubilación. Como se explica en la metodología antes planteada, las proyecciones demográficas utilizadas provienen del último censo de población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en el año 2010 para el periodo 2012-2050. A continuación se presenta los principales indicadores de la evolución demográfica en el periodo 2013-2025 (Tabla 9).

Tabla 9: Estructura de la población por edades

Grupos de edad/años	0 a 14	15 a 59	60 o más	Total
2013	4 962 157	9 300 887	1 511 705	15 774 749
	31.5%	59.0%	9.6%	100.0%
2017	5 016 099	10 044 876	1 716 002	16 776 977
	29.9%	59.9%	10.2%	100.0%
2021	5 011 307	10 766 917	1 973 053	17 751 277
	28.2%	60.7%	11.1%	100.0%
2025	4 971 858	11 451 462	2 269 820	18 693 140
	26.6%	61.3%	12.1%	100.0%

Fuente: elaboración propia a partir de proyecciones Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2010).

Proyección poblacional

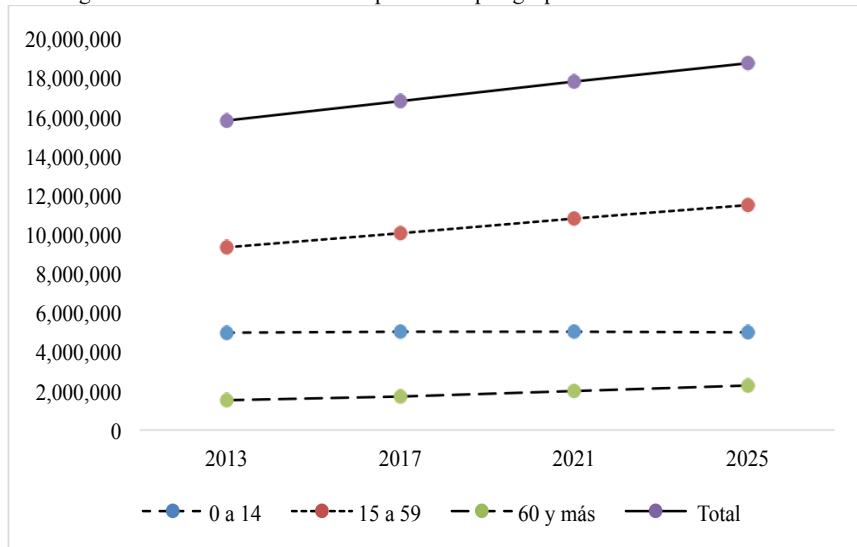
Dentro del periodo de análisis se puede observar que la población experimentará un crecimiento de 18.5 por ciento, es decir, aumentará en 2 918 391 personas. Las personas comprendidas en el grupo de 0 a 14 años de edad presentarán un crecimiento de 0.2 por ciento (9 071); el grupo de 15 a 59 años de edad crecerá 23.1 por ciento (2 150 575) y, por último, se estima que el grupo de 60 o más años crezca 50.1 por ciento (758 115). Del incremento total de la población ecuatoriana, el grupo poblacional que presenta un mayor crecimiento es el comprendido entre 15 a 59 años (73.6 por ciento); en segundo lugar se encuentra el grupo poblacional de 60 años o más (25.9 por ciento) y finalmente están las personas menores de 14 años (sólo aumentarán en 0.3 por ciento).

Como puede comprobarse en la Tabla 9 el crecimiento de la población en edad de trabajar¹² (73.6 por ciento) prácticamente triplica al crecimiento de la población dependiente 26.4 por ciento. Además, la Figura 3 confirma

¹² Si bien el INEC plantea que la población en edad de trabajar es a partir de los 10 años de edad, para este estudio se ha tomado como población en edad de trabajar a partir de los 15 años. Está

que la población en edad de trabajar crecerá considerablemente frente al crecimiento de las personas dependientes.

Figura 3: Incremento anual de la población por grupo de edad. Años 2013-2025



Fuente: elaboración propia a partir de proyecciones INEC, 2010.

Como se puede observar existe una tendencia positiva en el incremento de la población total, principalmente debido a la tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar. Un aspecto a tomar en consideración es que el grupo de 0 a 14 años de edad presenta una reducción en sus niveles de crecimiento a partir del año 2020, lo que se explica por un menor número de nacimientos a consecuencia de la reducción de la natalidad, tal y como señala el INEC.¹³ Por su parte el grupo restante de población dependiente (60 o más años), al igual que la población en edad de trabajar, presenta una marcada tendencia de crecimiento.

La estructura de la población dentro del periodo de análisis muestra que el crecimiento de la población de 15 a 59 años y de 60 o más años de edad, así como la reducción en los niveles de crecimiento de la población de 0 a 14 años de edad (Figura 4).

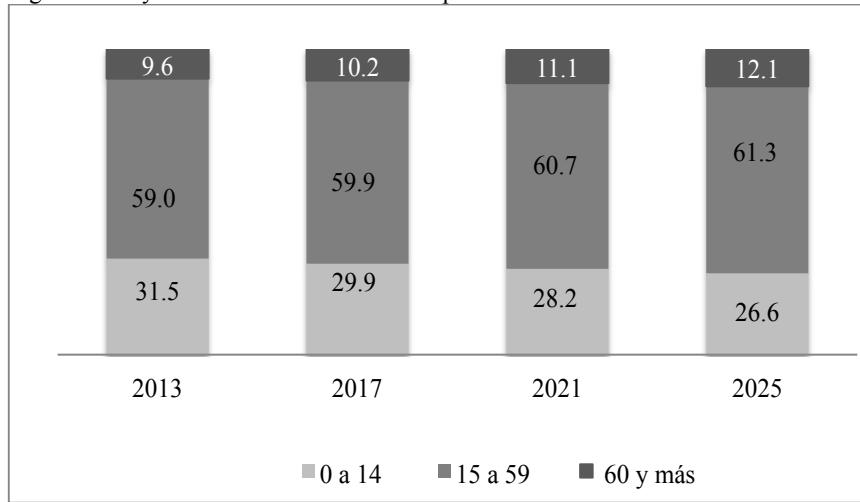
Entre los años 2013 y 2025 la población en edad de trabajar ganará una mayor participación en la población total, exactamente 2.3 puntos (creci-

edad es más coherente con los patrones internacionales y no oficializa la posible explotación del trabajo infantil.

¹³ En el año 2020 Ecuador empezará a tener una población que envejece, pues se proyecta que las mujeres tendrán menos de dos hijos.

miento que en el caso del grupo poblacional de más edad (60 o más años) se sitúa en 2.5 puntos).

Figura 4: Proyección de la estructura de la población. Años 2013-2025



Fuente: elaboración propia a partir de proyecciones INEC, 2010.

Esta mayor participación relativa por parte de ambos grupos de edad obedece a la pérdida de 4.8 puntos que experimenta el grupo de población de 0 a 14 años de edad.

Se define a la tasa de dependencia como el porcentaje de población inactiva de edad inferior a 15 años o mayor de 60 años con respecto a la población activa de edades comprendidas entre los 15 y 59 años, las proyecciones indican una disminución de la misma en 2.3 puntos, pasando de 41 por ciento en 2013 a 38.7 por ciento en 2025. Este descenso se explica, principalmente, por la reducción de la tasa de dependencia del grupo de 0 a 14 años de edad (4.9 puntos) (Tabla 10).

Tabla 10: Proyección de la tasa de dependencia. Años 2013-2015

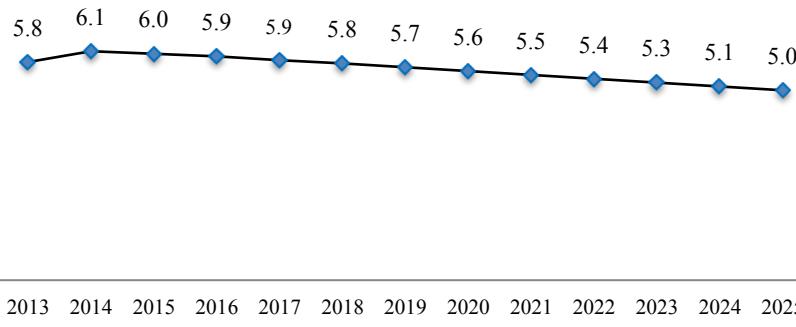
Grupo	2013	2017	2021	2025
0 a 14 años	31.5%	29.9%	28.2%	26.6%
60 o más	9.6%	10.2%	11.1%	12.1%
Tasa total	41.0%	40.1%	39.3%	38.7%

Fuente: elaboración propia.

La relación entre el número de personas en edad de trabajar respecto del número de personas potencialmente pensionistas presenta una relación

negativa, esto es decreciente. Esto indica que si en el año 2013 había 5.8 personas en edad de trabajar por cada persona de 60 o más años, en el año 2025 la proporción disminuye de forma que existirán cinco personas en edad de trabajar por cada persona mayor de 60 años (Figura 5).

Figura 5: Relación de la población de 15 a 59 años respecto de la población de 60 o más años (2013-2025)



Fuente: elaboración propia a partir de proyecciones INEC, 2010.

Las personas mayores de 60 años que constituyen parte del grupo de dependencia experimentan un crecimiento de 50 por ciento (758 115 de personas), pasando de 1 511 705 personas en el año 2013 a 2 269 820 en el año 2025. Este crecimiento se explica por el grupo de población de 65 a 69 años de edad que pasan de representar 23.8 por ciento en el año 2013 a 24.6 por ciento en el año 2015, lo que supone un aumento de 0.8 puntos. A diferencia de este grupo de población, las personas con edades comprendidas entre 60 y 64 años y los mayores de 70 años muestran reducciones de 0.1 y 0.7 puntos, respectivamente (Tabla 11).

Factor demográfico y número de pensiones

Para la determinación del número de pensiones en el periodo 2013-2025 se toma como referencia el método de proyección aplicado en el caso español mencionado en el apartado de metodología. El método de proyección a utilizar toma como hipótesis que la tasa anual acumulativa con la que crece la población de 15 a 59 años y de 60 o más años es la misma con la que deberá crecer el número de pensiones de jubilación. Por tanto, el cálculo de la tasa de variación anual acumulada por grupo de población determinará el

futuro del número de pensiones para cada año dentro el periodo analizado (Tabla 12).¹⁴

Tabla 11: Estructura por edad de la población de 60 años o más. Años 2013-2025

Grupos de edad	2013		2017		2015		2021	
	Personas	%	Personas	%	Personas	%	Personas	%
60 - 64	462 384	30.6	535 058	31.2	614 215	31.1	692 039	30.5
65 - 69	360 071	23.8	416 270	24.3	483 628	24.5	558 906	24.6
70 o más	689 250	45.6	764 674	44.6	875 210	44.4	1 018 875	44.9
Total	1 511 705	100.0	1 716 002	100.0	1 973 053	100.0	2 269 820	100.0

Fuente: elaboración propia a partir de proyecciones INEC, 2010.

Tabla 12: Tasa de variación media anual acumulada

Periodos	15 a 59 años	60 o más	Población total
2013-2025	1.74%	3.45%	1.42%
2013-2017	1.93%	3.30%	1.56%
2017-2021	1.77%	3.45%	1.41%
2021-2025	1.54%	3.60%	1.29%

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con el cálculo de la tasa de variación medial anual de la población ecuatoriana, el periodo de mayor crecimiento para la población en edad de trabajar (15-59 años) será entre los años 2013 y 2017, periodo en el que se registra una tasa del 1.93 por ciento. En el caso de la población mayor de 60 años, el periodo de mayor crecimiento se situará entre los años 2021 y 2025 con una tasa de 3.6 por ciento.

Debido a la implementación de las tasas de variación media anual acumulativa, el número de pensiones de jubilación crecerá 43.4 por ciento, pasando de 296 370 a 425 013 pensiones durante el periodo 2013-2025. El crecimiento medio anual de 1.93 por ciento para la población de 15 a 59 años indica un incremento de 2 550 pensiones; por su parte, la población mayor de 60 años presenta una tasa anual acumulativa de 3.6 por ciento, lo que supone un incremento de 40 865 pensiones (Tabla 13).

La incidencia demográfica determina que dentro del periodo 2013-2025 existirá una entrada de 129 mil pensionistas al Sistema de Pensiones por jubilación, lo que significa un incremento anual medio de 10 750 pensionistas. Los factores que se encuentran tras este crecimiento son el enveje-

¹⁴ Para este estudio no se realiza ninguna distinción entre los tipos de pensiones debido a la carencia de información detallada suficiente de cada una de ellas.

cimiento de la población de más de 60 años y, en menor medida, la disminución de la fecundidad a partir del año 2020.

Tabla 13: Proyección del número de pensiones. Años 2013-2025

Años	15 a 59 años	60 o más	Total	Variación por intervalo
2013	32 091	264 279	296 370	0
2017	34 641	300 929	335 570	39 200
2021	37 159	344 656	381 815	46 245
2025	39 501	385 512	425 013	43 198

Fuente: elaboración propia.

EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES EN EL PERÍODO 2013-2025

Para determinar la proyección de la cuantía a financiar del gasto por pensionista hasta el año 2025 es necesario establecer la incidencia del factor demográfico sobre el gasto en pensiones de jubilación. Para ello se ha tomado 2013 como año de referencia (año base), en el que el gasto en pensiones ascendía a 600 millones de dólares, más de 100 millones menos que el año anterior,¹⁵ del total 10.8 por ciento está destinado a las pensiones que percibe la población con edades entre 15 y 59 años que suponen 32 091 pensionistas con un gasto anual por pensión de 2 025.04 dólares (Tabla 14).

Tabla 14: Gasto en pensión por grupo de edad. Año 2013

Sistema de Seguridad Social	15 a 59 años	60 o más	Total
Gasto Total Pensiones Jubilación (\$)	64 985 558.64	535 175 546.16	600 161 104.80
Gasto por pensión (\$/año)	2 025.04	2 025.04	2 025.04
No. Pensiones de Jubilación	32 091	264 279	296 370

Fuente: elaboración propia.

En el grupo de población de 60 o más años se encuentran 264 279 pensionistas cuyo gasto anual en pensiones se sitúa alrededor de 530 millones de dólares, casi 90 por ciento del gasto total en pensiones de jubilación.

Tal y como se expuso, la metodología aplicada consiste en la utilización del gasto total en pensiones del 2013¹⁶ como año base para la proyección de los doce años siguientes y, a efectos de aislar la incidencia demográfica se establece la hipótesis de que se mantienen invariables el resto de varia-

¹⁵ La reducción del gasto para ese año se debe principalmente a cambios de normativas y políticas por parte del Estado, que utilizó el dinero de los cotizantes en otros sectores.

¹⁶ Se está determinando únicamente el factor expansivo sobre el gasto dado el aumento de pensiones.

bles.¹⁷ Tomando el número de pensiones anteriormente proyectado dentro del periodo 2013-2025 se procede a multiplicarlos por el valor del gasto en pensiones del año base (2 025.04 dólares) (Tabla 15).

Tabla 15: Proyección del gasto en pensiones. Años 2013-2025 (dólares USD)

Años	15 a 59 años	60 o más	Total	Índice de evolución
2013	64 985 558.64	535 175 546.16	600 161 104.80	100
2017	70 149 410.64	609 393 262.16	679 542 672.80	113
2021	75 248 461.36	697 942 186.24	773 190 647.60	129
2025	79 991 105.04	780 677 220.48	860 668 325.52	143

Fuente: elaboración propia.

Las estimaciones realizadas muestran un crecimiento de 43.4 por ciento del gasto en pensiones entre 2013 y 2025, del cual 90.7 por ciento corresponde al gasto en personas de 60 o más años, mientras que el restante 9.3 por ciento corresponde a jubilaciones de la población de 15 a 59 años. Entre los años 2013 y 2017 el gasto en pensiones presenta un Índice de Evolución de 113 puntos, mientras que para el año 2021 el Índice crece en 15 puntos situándose en 129 puntos. En términos absolutos el incremento del gasto en pensiones del año 2013 al año 2017 asciende a 79 381 568 de dólares; entre 2017 y 2021 el incremento es de 93 347 974.80 de dólares y entre 2021 y 2025 de 87 447 677.92 de dólares. En suma, el gasto en pensiones de jubilación en Ecuador aumentará en 260 507 220.70 de dólares en los próximos doce años.

Uno de los factores importantes para determinar la carga a financiar por cotizantes viene dado por el crecimiento relativo de estos últimos dentro del periodo de estudio. Para analizar el incremento de los cotizantes se toma como referencia la tasa de crecimiento de la población de 15 a 59 años, es decir, la población en edad de trabajar, y a partir del año base (2013) se aplica la hipótesis de igual crecimiento para la proyección de los cotizantes. En la Tabla 16 se exponen los resultados obtenidos.

La carga a financiar aumentará en 39.69 dólares por cotizante en el periodo 2013-2025, lo que supone un incremento de 16.5 por ciento. En el año 2013 el valor a financiar por cada cotizante ascendió a 240.49 dólares, mientras que para el año 2025 dicho valor se sitúa en 280.18; la carga a financiar en los años 2017 y 2021 será de 252.26 y 267.57 dólares por cotizante, respectivamente (Tabla 17). Estos acrecentamientos se explican por el incremento de la población mayor de 60 años que percibe una pensión

¹⁷ Tomado del planteamiento del caso Español sobre el crecimiento futuro del gasto 2008.

de jubilación y, en bastante menor medida, a las personas que estando en edad de trabajar ingresan en el sistema de pensiones por jubilación.

Tabla 16: Determinación del gasto en pensiones a financiar. Años 2013-2025

Concepto	2013	2017	2021	2025
<i>Incidencia del factor demográfico sobre el gasto en pensiones 2013-2025</i>				
No. pensionistas (personas)	296 370	335 570	381 815	425 013
Gasto en P. jubilación (mill./año)	600.1	679.5	773.1	860.6
<i>Gasto a financiar por cotizante 2013-2025</i>				
No. cotizantes (personas)	2 495 533	2 693 838	2 889 685	3 071 844
Carga a financiar por cotizante (\$/año)	240.49	252.26	267.57	280.18

Fuente: elaboración propia.

Tabla 17: Proyección de cotizantes. Años 2013-2025

Año	Cotizantes
2013	2 495 533
2014	2 543 697
2015	2 592 790
2016	2 642 831
2017	2 693 838
2018	2 741 519
2019	2 790 044
2020	2 839 428
2021	2 889 685
2022	2 934 186
2023	2 979 373
2024	3 025 255
2025	3 071 844

Fuente: elaboración propia.

Si bien el valor monetario por cotizante proyectado no representa una situación de “preocupación” por la viabilidad del sistema de pensiones de jubilación, los resultados obtenidos indican que se debería considerar la situación actual del mismo ya que determinadas situaciones políticas e institucionales han derivado en irregularidades¹⁸ que podrían condicionar su futuro. En términos generales la carga a financiar por cotizante presenta

¹⁸ Se utilizan a los fondos del sistema de pensiones para financiar el gasto del sector público, lo que provoca que a los pensionistas se le abone parte de sus pensiones mediante bonos del Estado.

un panorama positivo debido a que el crecimiento de la población dependiente que percibe una pensión no supera el número de cotizantes; en esta línea sería conveniente incentivar el proceso de afiliación de la población en edad de trabajar, evitando el fraude y la evasión, además de reducir la economía sumergida (Tabla 18).

Tabla 18: Índice del gasto en pensiones a financiar. Años 2013-2025

Concepto	2013	2017	2021	2025
I. Evolución del gasto	100	113	129	143
II. Evolución de la carga a financiar	100	106	111	117

Fuente: elaboración propia.

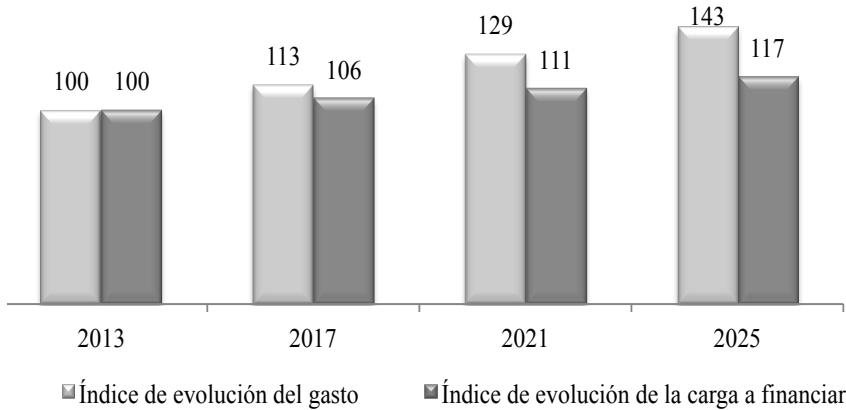
Es evidente que la participación de los cotizantes constituyen un factor clave para la financiación del gasto futuro en pensiones en el periodo 2013-2025, ya que para hacer frente al incremento de 13 por ciento del gasto en 2017 será necesario que la carga por persona cotizante aumente en seis por ciento, mientras que en el año 2021 será necesario un incremento de cinco puntos respecto al 2017 para hacer frente al aumento de 29 por ciento del gasto en pensiones de jubilación. Por último, en el año 2025 la carga a financiar deberá llegar a 17 por ciento, valor necesario para afrontar 43 por ciento de incremento del gasto en pensiones de jubilación en Ecuador.

La Figura 6 evidencia el resultado de la incidencia del factor demográfico sobre el gasto en pensiones de jubilación y la carga necesaria a financiar por los cotizantes. En otras palabras, el esfuerzo necesario por cotizante para asegurar el futuro de las pensiones de la población dependiente jubilada. No obstante, ante cambios normativos o discrecionales tanto propios como ajenos al sistema de pensiones será necesaria la intervención del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y del Gobierno de Ecuador para determinar las medidas más adecuadas y necesarias para asegurar el bienestar de los pensionistas.

COMENTARIOS FINALES

El objetivo de la investigación fue estimar cuál es la incidencia del factor demográfico en el gasto en pensiones de jubilación en Ecuador en los próximos doce años (2013-2025). El resultado de las estimaciones realizadas muestra que el envejecimiento de la población conllevará a un aumento de la carga a financiar de 39.69 dólares por cotizante en el periodo 2013-2025, desde 240.46 hasta 280.18 dólares, lo que supone un incremento de 16.5 por ciento.

Figura 6: Índice de evolución del gasto en pensiones y carga a financiar. Años 2003-2025



Fuente: elaboración propia.

En el año 2025 el número de pensionistas ascenderá a 425 013 con un gasto total en pensiones de 860.6 millones de dólares, por lo que deberán existir un total de 3 071 844 cotizantes para afrontar la viabilidad financiera del sistema.

En términos porcentuales, la carga a financiar por cotizante deberá crecer en mayor medida a partir del año 2017, dado el incremento que experimentará el gasto en pensiones en los años posteriores. Así, en el año 2017 la carga a financiar por cotizante será de seis por ciento para hacer frente a 13 por ciento del gasto; sin embargo, la carga aumentará cinco puntos para afrontar 17 por ciento en gasto en 2021 y cuatro años más tarde (2025) será necesario un incremento de 11 puntos con respecto a 2017 para afrontar 43 por ciento de gasto en pensiones de jubilación en Ecuador.

La incidencia demografía en el periodo analizado no constituye, por el momento, en su totalidad un motivo de preocupación para el Sistema de Pensiones debido a que el efecto del envejecimiento de la población no empieza a presionar hasta el año 2020. No obstante, los resultados obtenidos reflejan ya el inicio del efecto demográfico y, por tanto, se deben adoptar las pautas necesarias para mejorar la situación de los diversos actores involucrados dentro del sistema de pensiones y tener en consideración las diversas variables externas o internas que pueden afectar al modelo y a los agentes involucrados.

Dado el efecto que tiene el factor demográfico en la determinación del gasto a financiar por parte de los cotizantes cuyos cálculos se han efectuado, resulta lógico pensar que, ante el aumento de la esperanza de vida y de

la edad productiva, la Seguridad Social debe introducir por ley un aumento de la edad de la jubilación, que actualmente se sitúa en 60 años de edad. Por otro lado, el número creciente de beneficiarios de prestaciones de jubilación hace que no solo sea insostenible mantener la jubilación en esa edad sino que, también, sea necesario aumentar el número y cuantía de las cotizaciones necesarias para obtener la pensión de jubilación. Sin embargo, este cambio tiene que ser a largo plazo y gradual, y con las sugerencias y propuestas de todas las partes involucradas: beneficiarios, Estado y organismos reguladores, ya que sólo en consenso se podrá asegurar un futuro sostenible y adecuado del sistema de pensiones.

Entre los principales cambios que se deberían implementar dentro del sistema de pensiones y del propio Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, como ente coordinador del sistema, se encuentra establecer medios para reforzar la inclusión de la población que no han tenido las facilidades para afiliarse al IEES,¹⁹ que no tienen ingresos fijos en una empresa establecida, ni tienen un jefe o patrono. No existe una regla, norma o mecanismo óptimo para mejorar el grado de afiliación y tampoco se sabe si ésta tendría aceptación entre los trabajadores. Sin embargo, se pueden buscar los medios para lograrlo, ya que el éxito de esta medida puede suponer un aumento considerable del número de cotizantes lo que, a su vez, beneficiaría a los perceptores de las prestaciones de la Seguridad Social al no tener que optar por otras medidas como la implementación de impuestos para equilibrar financieramente el sistema de pensiones.

Es necesario recalcar que la mayor parte de la financiación futura de las pensiones proviene de las aportaciones realizadas por los afiliados o cotizantes y empleadores, y otro porcentaje son recursos del Estado General. Empero es responsabilidad de la directiva del IEES “invertir los fondos de pensiones” con rentabilidades seguras y beneficiosas, y no convertirse en financiador de otros proyectos que no generarán ni beneficios ni retorno del dinero invertido, como ha ocurrido en años recientes.

En esta investigación se demuestra lo que sucedería en el sistema de pensiones de jubilación ecuatoriano debido a la incidencia demográfica. No obstante, en el futuro se puede presentar un escenario distinto preocupante por la gestión ineficiente que se haga de él. Esto suele suceder, especialmente, cuando un sistema se aplica en un país con marcos jurídicos frágiles, inestabilidad económica, escasa burocracia calificada, leve madurez política y con poca credibilidad en el propio sistema; situación no alejada

¹⁹ Como por ejemplo, amas de casa, trabajadores informales y otros sectores exonerados tanto del seguro general como los anexados a éste.

de la realidad ecuatoriana, en el que la participación de gobiernos anteriores hicieron del sistema de pensiones una herramienta política.

La Constitución del Ecuador introduce jurídicamente limitaciones que salvaguardan el futuro de los pensionistas. Si bien se cuenta con una normativa legal vigente, es necesaria una revisión profunda de la misma intentando aportar elementos estratégicos orientados al fortalecimiento de la Seguridad Social, para la mitigación de los problemas de falta de cobertura, evasión a la afiliación, utilización política de las pensiones. Problemas que aún se encuentran presentes aunque se han propuesto reformas y modificaciones para incentivar una mejora en la gestión del sistema de pensiones.

La exigencia de los cotizantes es que los recursos que aportan sean utilizados eficientemente para cuidar su retiro o cesantía, sin que se usen esos recursos en otros propósitos con el fin de obtener réditos políticos como ha sido costumbre y es palpable para todos los ecuatorianos. No se deben utilizar las pensiones como herramienta política para ofrecer o ampliar beneficios a ciertos sectores, a los que abanderan como desprotegidos, pero que está lejos de buscar el bien social.

El cambio más próximo a realizar dentro del sistema de pensiones en Ecuador, es realizar una evaluación actuarial con el fin de conocer con mayor precisión la situación actual en que se encuentra el mismo y, principalmente, analizar las prestaciones para determinar las políticas a tomar en cuenta dada la cuantía del gasto en pensiones y la carga a financiar por cotizante proyectados hasta el año 2025. En este sentido, como se ha señalado, el gobierno debería adoptar medidas encaminadas a mejorar los niveles de empleo, incentivar la productividad del capital humano mediante la inversión en I+D (Investigación y Desarrollo), aumentar la competencia en los mercados internos y externos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barea, J., Domingo, E., Carpio, M., Dizy, D., Ruiz, O., Fernández, M. y Cano, D., 1995, *El sistema de pensiones en España: análisis y propuestas para su viabilidad*. Círculo de Empresarios, Madrid.
- Bravo, J., 2000, “Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones en América Latina”, en *Revista de la Cepal*, 121, 146.
- Dizy, D., Fernández, M. y Ruiz, O., 2007, *Ánalisis prospectivo de los factores condicionantes del sistema de pensiones en España*. Secretaría de Estado de Seguridad Social, Madrid.
- Ibarra, J., 2014, *Sostenibilidad del sistema de seguridad social ecuatoriano e incidencia del aumento de la expectativa de vida*. Quito, Ecuador.

IESS, 2014, *Ley de Seguridad Social. Ecuador*, disponible en www.cip.org.ec/attachments/article/113/Estatuto-del-IESS.pdf

INEC, 2014, *Proyecciones poblacionales a nivel de provincia 2010-2015. Ecuador en Cifra*. Quito. Disponible en www.ecuadorencifras.com/cifras-inec/main.html

Ministerio de Finanzas, 2014, *Ejecución en gastos. Reportes-Ejecución del Presupuesto. Estadísticas Fiscales*. Quito. Disponible en <http://www.finanzas.gob.ec/estadisticas>

Núñez, J., 2008, *La actual historiografía ecuatoriana y ecuatorianista*. Flacso Ecuador. Disponible en <https://www.flacso.org.ec/docs/anthistoria.pdf>

OIT, 2011, Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa. Ginebra. Suiza.

Orellana, A., 2016, *La incidencia del factor demográfico en el Sistema de Pensiones en las Regiones 5, 6, 7 de Ecuador en el periodo 2010-2040*. Universidad Técnica Particular de Loja. Ecuador.

Pazmiño, S. y Robalino, G., 2004, “La Seguridad Social en el Ecuador”, en *Apuntes de Economía*, núm. 47. BCE. Ecuador. Disponible en [contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/.../ae47](http://contento.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/.../ae47)

Rofman, Rafael, Apella, Ignacio y Vezza, Evelyn, 2013, *Más allá de las pensiones contributivas*. Banco Mundial, Buenos Aires.

Sasso, J., 2010, *La seguridad social en el Ecuador, historia y cifras. Programa de Políticas Públicas*. FLACSO. Ecuador. Disponible en [www.flacsoandes.org/.../07-La_seguridad_social_\(Cifras\)_Jimena_Sasso](http://www.flacsoandes.org/.../07-La_seguridad_social_(Cifras)_Jimena_Sasso)

Thompson, L.H., 1929, *Transición demográfica. Demografía y economía*. México.

Viteri, J., 2008, La seguridad social ecuatoriana y su reforma. Revista 256 de la Conferencia Interamericana de la Seguridad Social. Disponible en www.ciss.org.mx/pdf/editorial/256/256_03.pdf

RESUMEN CURRICULAR DEL AUTOR

Mario Andrés Contreras Jaramillo

Es economista por la Universidad Técnica Particular de Loja-Ecuador. Master en desarrollo económico y políticas públicas por la Universidad Autónoma de Madrid-España. Doctorando en Integración, desarrollo y economía pública y social por la Universidad Autónoma de Madrid-España. Actualmente es Docente-Investigador en la Universidad Técnica Particular de Loja-Ecuador. Sus principales Líneas de investigación son: Política Pública, Crecimiento Económico, Desarrollo Económico y Eficiencia del Sector Público. Recientemente ha publicado: Contreras, 2012, *Efectividad de la Política Fiscal*. España. Académica Española EAE. García, Contreras, 2016, *Topología de la Migración de Retorno 2008-2016*. Ecuador. Contreras, Mora, Ochoa, 2016, “Registro en línea y asignación del número único de identificación del nacido vivo mediante la implementación del aplicativo REVIT en establecimientos del sistema nacional de salud. Ecuador”, en *Revista Líderes para Gobernar*. Contreras, 2016, *Políticas Públicas y Desarrollo Social*, Ecuador. UTPL.

Dirección electrónica: macontreras@utpl.edu.ec

Artículo recibido el 4 de enero de 2016 y aprobado el 19 de junio de 2017.