

Ecuador

Garantizando protección social a las poblaciones rurales y pescadores artesanales

El Seguro Social Campesino (SSC) de Ecuador, creado en el año 1968, es una experiencia destacable de inclusión de los trabajadores independientes agrícolas y pescadores artesanales en la seguridad social. El SSC proporciona prestaciones de salud, pensiones de invalidez y jubilación, y auxilio de funerales.

El esquema funciona como un régimen especial administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); su administración está a cargo de una división especializada del IESS. El SSC es un ejemplo de solidaridad, pues su funcionamiento está subsidiado por el Estado, por los aportantes al Régimen General Obligatorio del seguro social, y de los seguros del Sistema Nacional de Seguridad Social.

Gracias al SSC, la población rural ecuatoriana cuenta con un mecanismo solidario de seguro social. En diciembre 2017 el SSC alcanzó una cobertura de casi 1.2 millones de asegurados (7 por ciento de la población), de los cuales 390 mil son asegurados titulares jefes de familia y 747 mil son asegurados familiares dependientes.

En 2017 el programa brindaba prestaciones a 74 mil beneficiarios de pensiones. El esquema muestra evidencia, además, de importantes logros en términos de las atenciones en salud, con casi 600 mil consultas odontológicas anuales, más 2,4 millones de consultas médicas y 2,4 millones de atenciones de enfermería.

La Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) estipula el establecimiento de garantías básicas de seguridad social para garantizar el acceso a la atención médica esencial y a la seguridad de ingresos para todos, incluidos los niños, las personas en edad de trabajar y los adultos mayores.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 1.3 de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, exhorta a los países a implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos pisos de protección social, con el apoyo de la Asociación para la Protección Social Universal (USP2030).

Esta nota presenta la experiencia exitosa de un país en la extensión de la protección social.



Principales lecciones aprendidas

- Es factible extender el seguro social a las poblaciones rurales tradicionalmente excluidas, mediante la introducción de innovaciones que modifiquen los esquemas clásicos de seguros sociales. El caso de Ecuador muestra que hay que pensar en diseños que vayan más allá de los esquemas clásicos.
- Se requiere un fuerte compromiso del Estado y de solidaridad de los asegurados de los regímenes de seguridad social para subsidiar la extensión de la cobertura a grupos con baja capacidad contributiva como los campesinos.
- Los esquemas de protección social pueden funcionar como mecanismos articuladores con otras políticas sociales, incluyendo la generación de empleo y formalización de la economía rural.
- Los programas de seguro social dirigidos a grupos específicos, como el SSC del Ecuador, pueden sacar mucho provecho de las estructuras de organización social a nivel local, en ámbitos que son cruciales para alcanzar a los grupos de difícil cobertura: información, inscripción, recaudación de contribuciones, acceso a los servicios de salud y gestión local.
- Los esquemas del tipo SSC pueden contribuir de manera importante al desarrollo de la base de organización local a nivel comunitario y al fortalecimiento de las organizaciones sociales y contribuir al desarrollo de las regiones rurales.

1. La situación

En Ecuador se estima que más de 32 por ciento de la población vive en áreas rurales. Con más de 36 por ciento de los ocupados en zona rural trabajando en el sector agrícola por cuenta propia y familiar no remunerado, la incidencia de la indigencia y de la pobreza de este grupo ronda el 14 por ciento. El SSC sirve para cubrir las brechas de cobertura de este grupo de población que, de lo contrario, sería más vulnerable a la pobreza.

2. ¿Cómo funciona el SSC?

Estructura: El IESS es la entidad encargada y el gestor directo del SSC. La afiliación al SSC se la hace a través de una organización campesina. La inscripción es de carácter restrictivo, dado que para incorporarse es necesario tener un trabajo por cuenta propia, temporal u ocasional, en alguna actividad del sector agropecuario de la economía o de la pesca artesanal, y vivir en una zona rural. La recaudación de las contribuciones y su transferencia a la administración del seguro social corre por cuenta de la organización campesina.

Cuadro 1: Estructura de funcionamiento



Se trata de un diseño sumamente conveniente, cuyo respaldo está garantizado por parte de la principal institución nacional de seguridad social. El SSC administra los procesos de aseguramiento, la entrega de pensiones, las prestaciones de salud y monetarias, y la compra de servicios médico-asistenciales. Operativamente el SSC funciona bajo un esquema de desconcentración geográfica y descentralización operativa, bajo la jerarquía de la Dirección del SSC, quien a su vez responde a la Dirección General del IESS.

El SSC se caracteriza por poseer una importante infraestructura de servicios, la cual le garantiza una presencia destacable en las zonas rurales. En 2018 el sistema llega a 3.564 organizaciones campesinas, dispone de 659 dispensarios, distribuidos entre las 24 provincias

del Ecuador; los dispensarios constituyen las unidades de acceso a las prestaciones de salud.

Beneficios: El SSC comprende la cobertura en caso de enfermedad y maternidad, para toda la familia; y de pensiones de vejez, invalidez y muerte para el asegurado directo. El jefe de familia asegurado tiene derecho a la jubilación por vejez, cuando cumple con un mínimo de 120 cotizaciones mensuales y una edad entre los 65 y 70 años. Para acceder al beneficio de la prestación por invalidez, el jefe de familia asegurado tiene que acumular al menos 60 aportaciones mensuales antes del inicio de la causa invalidante. Las pensiones de invalidez, al igual que las pensiones de vejez, equivalen actualmente a 100 dólares de los Estados Unidos, valor que se incrementa de manera automática en el mismo porcentaje del Salario Básico Unificado cada año. Eso representa un aumento considerable del monto de las pensiones a lo largo de los últimos años, una vez que esta suma era de 6 dólares de los Estados Unidos en 2006. El Auxilio de Funerales es del 25% del Salario Básico Unificado, y es concedido al fallecimiento de cualquiera de los miembros del grupo familiar protegidos por el SSC. La cobertura en caso de enfermedad depende de que el jefe asegurado o jubilado tenga hecho al menos tres cotizaciones mensuales continuas. Para tener acceso al beneficio de cobertura de salud en caso de maternidad, son necesarias doce cotizaciones mensuales continuas anteriores al parto.

Cuadro 2: Financiamiento del SSC

Afiliados al Régimen General: aporte de 0.35 por ciento de la masa cotizable	Empleadores: aporte de 0.35 por ciento de la masa cotizable del Régimen General	Estado: aporte de 0.30 por ciento de la masa cotizable
Estado: 288 mil dólares de los EE. UU. anuales	Compañías de Seguros y de medicina pre pagada: contribución de 0.5% de las primas	Afiliados al SSC: aporte de 2.26 dólares de los EE. UU. de los jefes de familia

Financiamiento: La estructura de financiamiento del SSC está basada en el principio de solidaridad, donde el aporte del afiliado es complementado con otras fuentes de recursos, de modo que el esquema está fuertemente subsidiado. El financiamiento se basa en el aporte solidario de los empleadores, los asegurados al Régimen General con relación de dependencia o sin ella, la contribución obligatoria de los seguros públicos y privados que forman parte del Sistema Nacional de

Seguridad Social, el aporte del asegurado al Seguro Social Campesino, y la contribución del Estado.

3. ¿De qué manera se lograron estos avances?

A lo largo de su desarrollo, el SSC ha ganado un papel protagónico en el andamiaje de la seguridad social ecuatoriana, trascendiendo a otras esferas de la sociedad. Ello ha permitido robustecer el papel de las organizaciones campesinas en el ámbito político nacional. En ese sentido, alrededor del SSC funcionan una serie de organizaciones y federaciones campesinas de suma importancia en las luchas políticas por las conquistas sociales, tanto del sector campesino como de interés nacional, como la Federación Única de Afiliados al Seguro Social Campesino (FEUNASSC) y la Confederación Nacional del Seguro Social Campesino (CONFEUNASSC-CNC).

Estas organizaciones han luchado por una serie de consignas relacionadas con el desarrollo del SSC, como en su momento fueron la lucha por la ampliación de los derechos de los afiliados y su fortalecimiento institucional, incluyendo la instauración del SSC a nivel constitucional, así como en las luchas en contra de la privatización de la seguridad social. Además, tales organizaciones han asumido la defensa y participado en diversas luchas que tocan a la población campesina, tales como las privatizaciones en el sector público, reformas agrarias, y muchas otras luchas de vital importancia para el desarrollo del sector.

4. Principales resultados

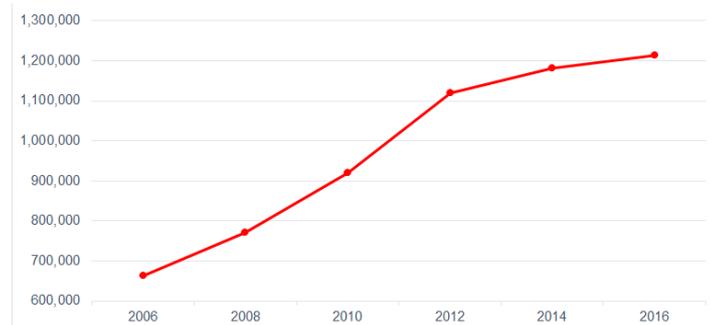
En el escenario internacional de las iniciativas para la universalización de la seguridad social, el SSC es un ejemplo digno de emular por los países que están preocupados en extender los sistemas de seguridad social a los grupos más vulnerables en el mundo rural. En 2017, la cobertura del SSC se extendía al 30.7% de la población no asalariada agrícola, y cubría una población cercana a los 1.2 millones de personas, incluyendo familiares.

Tanto a través de las prestaciones de salud como mediante la garantía mínima de seguridad de los ingresos de las familias rurales y pescadoras, el SSC es destacable por su notable contribución a la lucha contra la pobreza

rural, la cual ha disminuido de 61 por ciento en 2007 hasta 41 por ciento en 2017, así como al fortalecimiento de la economía local campesina. Otro efecto importante tiene que ver con el papel que ha jugado el SSC para desestimular el éxodo rural y para aumentar la seguridad alimentaria local y nacional.

Es destacable también la contribución del SSC al fortalecimiento de las organizaciones sociales y de la democracia ecuatoriana. Visto así, el SSC representa una inversión social con resultados trascendentales.

Cuadro 3: Evolución del número de asegurados al SSC



Fuente: Dirección del Seguro Social Campesino, IESS, 2018.

5. ¿Cuáles son los principales desafíos?

A pesar de sus logros, existe suficiente consenso en el sentido de que el SSC podría ser sujeto de mejoras en diferentes ámbitos, entre las que se pueden mencionar:

1. Continuar con la extensión de la cobertura para llegar a cubrir toda la población campesina y de pescadores artesanales.
2. Continuar mejorando la calidad de los servicios, tanto en salud como en prestaciones económicas.
3. Introducir mejoras en los sistemas de información del SSC, incluyendo en los registros administrativos y en los sistemas de control; y mejorar la administración en general.
4. Aumentar el compromiso estatal en cuanto al giro de los subsidios destinados legalmente al SSC, y asignar mayor presupuesto para la mejora de los centros y servicios de salud.

REFERENCIAS

Barreiro, Pedro Isáac. 1998. Proyecto Análisis y Promoción de Políticas de Salud (Quito, CEPAR).

Durán Valverde, Fabio (coord.). 2013. Innovaciones en la extensión de la cobertura del seguro social a los trabajadores independientes: experiencias de Brasil, Cabo Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Francia y Uruguay (Ginebra, OIT). Disponible en: www.social-protection.org/gimi/gess/ShowResource.action?id=42117.

González-J., L. A. 2006. El Seguro Social Campesino Ecuatoriano: evolución y perspectivas, presentación dada en la *ISSA Regional Conference for the Americas*, Belize City, 28-31 de mayo de 2006.

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. 2015. El Seguro Social Campesino: La seguridad social a tu alcance (Quito). Disponible en: [www.iess.gob.ec/multimedias/revista_digital - Campesino/ssc/files/primer folleto ssc.pdf](http://www.iess.gob.ec/multimedias/revista_digital_Campesino/ssc/files/primer_folleto_ssc.pdf).

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. 2014. IESS en Cifras (Quito). Disponible en: www.iess.gob.ec/documents/10162/1573316/2014_07_+IESS_+en+cifras.pdf.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2017. Reporte de pobreza y desigualdad (Quito). Disponible en: www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2017/Junio/Informe%20pobreza%20y%20desigualdad%20-%20jun%202017%2014072017.pdf.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). CEPALSTAT: Base de datos. Disponible en: http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e.

Pisos de Protección Social en Acción: 100 experiencias exitosas de Protección Social Universal y el ODS 1.3

Esta nota fue escrita por Fabio Durán-Valverde y Luis Cotinguiba de la OIT, y revisado por Karuna Pal de la OIT. Se agradece el apoyo brindado por Fabián Constante Bustos.

Los editores de la serie Pisos de Protección Social en Acción son Isabel Ortiz, Valerie Schmitt y Loveleen De del Departamento de Protección Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Para obtener más información, comuníquese con: socpro@ilo.org



www.social-protection.org

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

4, route des Morillons
1211 Ginebra 22
Suiza

Síguenos en:

-  www.facebook.com/SPplatform
-  www.linkedin.com/company/social-protection-platform
-  www.twitter.com/soc_protection
-  www.youtube.com/user/ILOTV

